

COBERTURA

O Programa Bolsa Família (PBF) beneficiava 13,4 milhões de famílias em setembro de 2017, de um total de 28,2 milhões de famílias (81,2 milhões de pessoas) inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais em agosto de 2017.¹

PRECISÃO DA FOCALIZAÇÃO

Muito bem focalizado. Coeficiente de concentração² do PBF está em torno de -0,54, o que é melhor do que qualquer outra fonte de renda no Brasil, e bastante próximos aos programas “Chile Solidario” ou ao “Prospera” (antigo “Oportunidades”) no México.³

ACOMPANHAMENTO DAS CONDICIONALIDADES

O acompanhamento da frequência escolar alcançava 88,6% das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, e 78,7% dos jovens entre 16 e 17 anos. 95,4% dos beneficiários entre 6 e 15 anos e 92,7% daqueles com 16 ou 17 anos estão com a frequência escolar acima da exigida.⁴

O acompanhamento da saúde das famílias atingia 73% das famílias acompanhadas, em dezembro de 2016. 99,7% das beneficiárias gestantes acompanhadas estão com o pré-natal em dia. 99,1% das crianças beneficiárias acompanhadas estão com a vacinação em dia.⁵

IMPACTOS SOBRE A EDUCAÇÃO

Um ponto percentual (p.p.) a mais na proporção de alunos beneficiados pelo PBF em uma escola, em média, reduz em 0,012 p.p. a taxa de abandono da escola. Hipoteticamente, se todos os alunos de uma escola fossem beneficiários do PBF, a taxa de abandono seria 1,2 p.p. menor do que de uma outra onde nenhum aluno recebesse bolsa família. Tal magnitude é relevante, pois a taxa de abandono nas escolas onde a porcentagem de beneficiários é superior a 75% era de 5,41%.⁶

Outros estudos mostram que o Benefício Variável Jovem (BVJ), adicionado ao PBF em 2007⁷, aumentou a probabilidade de frequência escolar dos jovens em quatro pontos percentuais, mesmo depois de controlar o número de crianças na família, a escolaridade e a idade da mãe, a raça e indicadores referentes a áreas urbanas e estado de residência.⁸

1 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Dados de agosto e setembro de 2017.

2 O coeficiente de concentração é uma medida que varia de +1 a -1. Quanto menor o valor do coeficiente de concentração, mais pró-igualdade é a distribuição da variável em questão. Entre as transferências feitas pelo Estado Brasileiro, o Bolsa Família apresenta o menor coeficiente de concentração.

3 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

4 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Dados de dezembro de 2016.

5 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Dados de dezembro de 2016.

6 P. Camargo, E. T. Pazello (2014). Uma análise do efeito do Programa Bolsa Família sobre o desempenho médio das escolas brasileiras. Economia Aplicada. 18(4).

7 O BVJ é um componente de benefício variável do PBF. Para recebê-lo, exige-se das famílias já beneficiárias a frequência escolar dos membros com idade entre 16 e 17 anos.

8 L. Chitolina, M. Foguel, N. Menezes-Filho (2013). O Impacto da Expansão do Programa Bolsa Família sobre a Frequência Escolar. IPC One Pager No. 234.

Houve queda da disparidade entre beneficiários do PBF e não beneficiários em relação ao desempenho educacional entre o 5º e o 9º ano de escolaridade, o que sugere que a participação no programa e o cumprimento da condicionalidade educacional podem contribuir para reduzir a diferença de desempenho entre beneficiários e não-beneficiários ao longo do tempo.⁹

Municípios com níveis mais altos de monitoramento do atendimento escolar possuem melhores indicadores educacionais (menores taxas de abandono escolar e melhores indicadores de progressão escolar), sugerindo que as condicionalidades do Bolsa Família têm efeito positivo nesses indicadores.¹⁰

IMPACTOS SOBRE A SAÚDE

Incidência de baixo peso ao nascer 14,5% menor nas crianças beneficiárias, dentre famílias extremamente pobres.¹¹

Maior atendimento pré-natal entre os beneficiários do PBF: em 2009, as grávidas beneficiárias do PBF realizaram 1,6 visitas de pré-natal a mais do que as não-beneficiárias.¹²

Reduções significativas na taxa de mortalidade de menores de cinco anos: municípios com cobertura alta do Programa Bolsa Família ao longo de vários anos têm taxa de mortalidade de menores de cinco anos 19% menor do que municípios similares, com baixa cobertura. As diferenças observadas entre esses municípios quando se consideram causas de mortalidade relacionadas à pobreza (como diarreia e desnutrição) são ainda maiores: municípios com cobertura alta e consolidada do Bolsa Família têm taxas de mortalidade de menores de cinco anos por diarreia 53% inferiores e 65% inferiores por desnutrição.¹³

Maior taxa de vacinação e maior prevalência de aleitamento materno nos primeiros seis meses de vida.¹⁴

IMPACTOS SOBRE A DESIGUALDADE

O coeficiente de Gini caiu constantemente da média de 0,59 durante a década anterior ao

9 F. Cireno, J. Silva, R. Proença (2013). Condicionalidades, Desempenho e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família. IPC One Pager No. 241.

10 L. H. Paiva, F. V. Soares; F. Cireno; I. A. V. Viana; A. C. Duran (2016). The effects of conditionality monitoring on educational outcomes: evidence from Brazil's Bolsa Família Programme. IPEA's Discussion Paper v. 2013.

11 L. M. P. Santos, F. Guanais, D. L. Porto, O. L. Moraes Neto, A. Stevens, J. J. Cortez-Escalante, L. Modesto. Menor ocorrência de baixo peso ao nascer entre crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Conforme os autores, a incidência de baixo peso ao nascer era de 6,3% para filhos de famílias extremamente pobres não beneficiárias do PBF (10,6% da amostra). Já para beneficiários extremamente pobres era de 5,5% (78,6% da amostra), entre 2006 e 2008.

12 H. M. Magalhães Júnior, P. C. Jaime, A. M. C. Lima. O papel do setor saúde no Programa Bolsa Família: histórico, resultados e desafios para o Sistema Único de Saúde. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. SAGI/MDS (2015)

13 D. Rasella, R. Aquino, C. A. T. Santos, R. Paes-Sousa, M. L. Barreto. Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a mortalidade em crianças: uma análise nos municípios brasileiros. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

14 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II). H. M. M. Júnior, P. C. Jaime, A. M. C. Lima. O papel do setor saúde no Programa Bolsa Família: histórico, resultados e desafios para o Sistema Único de Saúde. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

15 INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 18 out. 2017.

16 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

lançamento do programa (1992-2002) para 0,518 em 2014. ¹⁵

O PBF representa entre 16% e 21% da queda total da desigualdade desde 2001.¹⁶

IMPACTOS SOBRE A POBREZA

O PBF responde por 8% da redução da taxa de pobreza, 18% da queda no hiato da pobreza, 22% da redução da gravidade da pobreza. ¹⁷

Entre 2003 e 2011 a extrema pobreza caiu de 8% para pouco mais de 3% da população, e a pobreza recuou de 16% para 6%. Somadas, a pobreza e a extrema pobreza caíram de 23,9% para 9,6% da população. ¹⁸

Sem o PBF, a quantidade de pessoas e famílias extremamente pobres seria entre 45% e 50% maior. ¹⁹

IMPACTOS SOBRE O CONSUMO

PBF impactou no crescimento do consumo dos grupos alimentares mais importantes, comportamento que se intensificou nas regiões mais pobres do país, contribuindo sobretudo para a nutrição das crianças.

Tais impactos são explicados tanto segundo a tese de que a destinação dos benefícios preferencialmente às mulheres tem efeitos positivos na qualidade deste consumo, quanto porque as famílias percebem que, como as condicionalidades são vinculadas sobretudo ao acesso de crianças e adolescentes aos serviços de educação e saúde, aduzem que o próprio benefício em dinheiro também deve ser gasto prioritariamente com elas. ²⁰

O PBF aumenta em 23% as chances dos indivíduos de acessarem serviços financeiros. A operação dos benefícios por um banco proporciona ao beneficiário um maior acesso a outros serviços financeiros e, nesse sentido, o Bolsa Família pode ser encarado como mais do que uma porta de saída da situação de pobreza, mas também como uma porta de entrada para segmentos mais sofisticados do mercado financeiro, como o crédito e o seguro. ²¹

IMPACTOS SOBRE O TRABALHO

17 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

18 P. H. Souza, R. G. Osorio. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

19 P. H. Souza, R. G. Osorio, S. Soares. Uma Metodologia para Simular o Programa Bolsa Família. IPEA, TD 1654, 2011.

20 P. M. Jannuzzi and A. R. Pinto (2013). Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Bolsa Família II. In: MDS. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

21 M. Neri (2017). Uma próxima geração de programas de transferência de renda condicionada. Revista de Administração Pública. v.51, n.2.

22 L. F. Batista de Oliveira, S. Soares. O que se sabe sobre os efeitos das transferências de renda sobre a oferta de trabalho. Texto para Discussão No. 1738. Brasília: IPEA, 2012.

As avaliações mostraram impactos pouco significativos do PBF na redução da oferta de mão-de-obra adulta (horas trabalhadas), ao contrário das crenças comuns de que as transferências de renda criariam desincentivos para o trabalho.²²

As evidências em torno de possíveis impactos do Programa sobre a informalidade no mercado de trabalho ainda não estão consolidadas. Há evidências que apontam para um efeito informalidade associado ao PBF, ou seja, que há alguma mudança no emprego do trabalho formal para o informal dentre beneficiários (cerca de 8 horas de diferença).²³ Há também evidências demonstrando o inverso, ou seja, que não há um efeito informalidade associado ao Bolsa Família.²⁴

O PBF ajudou na diminuição do número de horas dedicadas ao trabalho doméstico entre crianças e adolescentes de 5 a 17 anos, com um decréscimo de 4,5 horas no geral e de 5 horas para os meninos. PBF também influenciou a postergação da entrada no mercado de trabalho de crianças e adolescentes do sexo masculino.²⁵

A proporção de empreendedores entre homens menos escolarizados cresceu 10% devido ao Bolsa Família, sobretudo devido à elevação da liquidez dos domicílios beneficiários, mas também nos não beneficiários, pois há evidências de que o programa incentiva empréstimos privados informais entre beneficiários e não beneficiários (estratégias de divisão de riscos entre domicílios pobres).²⁶

O risco de desligamento do emprego para os beneficiários do Programa Bolsa Família é entre 7% a 10% menor que os não beneficiários, o que é capaz de anular, por exemplo, o maior risco de saída do emprego causado pela presença de filhos pequenos na composição familiar.²⁷

IMPACTOS SOBRE O CRESCIMENTO ECONÔMICO (EFEITO MULTIPLICADOR)

Estima-se que o crescimento do PIB tenha aumentado R\$ 1,78 por cada R\$ 1 pago aos beneficiários do Bolsa Família (efeitos multiplicadores), efeito maior que o de outras transferências, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (R\$ 1,19), o Seguro desemprego (R\$ 1,06) ou pensões do setor público e privado (multiplicadores negativos de -0,53 e -0,52, respectivamente).²⁸

IMPACTOS SOBRE O EMPODERAMENTO FEMININO

Vários indicadores de melhorias no empoderamento das mulheres (tomar decisões no lar,

23 A. de Brauw, D. O. Gilligan, J. Hoddinott, S. Roy (2013). O Bolsa Família e a Oferta de Trabalho das Famílias. IPC One Pager. No. 239.

24 A. L. N. H. Barbosa e C. H. L. Corseuil (2014). Bolsa Família, escolha ocupacional e informalidade no Brasil. Texto para Discussão. IPEA n. 1948. Conforme os autores: "os resultados sugerem que o programa não tem impacto sobre a escolha ocupacional dos beneficiários entre os postos formais e informais".

25 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

26 R. Ribas (2014). Liquidity Constraints, Informal Financing, and Entrepreneurship: Direct and Indirect Effects of a Cash Transfer Program. Working Paper.

27 D. B. Santos, A. R. Leichsenring; N. A. Menezes Filho; W. Mendes-da-Silva (2016). Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a duração do emprego formal das pessoas pobres. Texto para Discussão #5 - FGV/EAESP.

28 M. C. Neri, F. M. Vaz, P. H. G. F. Souza. Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

29 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

tomar decisões sobre despesas relacionadas à saúde, tomar decisões sobre compras de bens duráveis).²⁹

O PBF aumenta em aproximadamente 10 pontos percentuais o total de mulheres que relatam tomar decisão individual sobre o uso de métodos contraceptivos, impacto concentrado nas áreas urbanas, mensurado em 2009. Tal resultado pode estar vinculado à maior frequência das mulheres ao sistema de saúde ou ao próprio valor monetário do benefício, e pode sugerir que o PBF tem a potencialidade de atuar como instrumento de concretização do exercício de direitos reprodutivos nessas áreas.³⁰

IMPACTOS SOBRE A MIGRAÇÃO

Há impactos estatisticamente significativos do PBF na diminuição dos fluxos migratórios dos estados mais pobres (localizados no Nordeste do Brasil) para os mais ricos, sobretudo os do Sudeste, muito embora não tenha demonstrado efeitos do programa Bolsa Família no retorno de antigos migrantes para as regiões de origem mais comuns, a saber, o Nordeste do Brasil.³¹

CUSTO EM PERCENTUAL DO PIB

Orçamento de R\$ 28,5 bilhões em 2016, ou R\$ 2,4 bilhões por mês pagos diretamente às fa-

29 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

30 L. Bartholo, L. Passos e N. Fontoura (2017). Bolsa Família, Autonomia Feminina e Equidade de Gênero: o que indicam as pesquisas nacionais? IPEA, Texto para Discussão n. 2331.

31 R. M. Silveira Neto (2008). Do Public Income Transfer to the Poorest Affect Internal Inter-Regional Migration? Evidence for the case of Brazilian Bolsa Familia Program. Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia.

32 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Dados de agosto e setembro de 2017.