

Transferência de Renda no Brasil: o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada

Tatiana Britto
Senado Federal

Do que estamos tratando?

- **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**
 - Início: 1995
 - Público-alvo: idosos + deficientes
 - Linha de corte: $\frac{1}{4}$ SM per capita / mês
 - Valor: 1 SM / mês
 - Operacionalização: MDS / INSS
 - Transferência incondicional
 - Revisão periódica
- Modelo: seguro social clássico

Do que estamos tratando?

■ Bolsa Família

- Início: outubro 2003
- Público-alvo: famílias
- Valor: R\$ 20 – R\$ 182 / mês
- Benefícios:
 - Básico / incondicional: para famílias extremamente pobres – R\$ 62
 - Variável / condicional: para famílias pobres e extremamente pobres, de acordo com crianças de 0-15 anos – R\$ 20 (x 3)
 - Variável jovem / condicional: para famílias beneficiárias com adolescentes de 16-17 anos – R\$ 30 (x 2)

Do que estamos tratando?

■ Bolsa Família (cont.)

- Linha de corte: R\$ 60 per capita e R\$ 120 per capita / mês
- Condicionaisidades:
 - Saúde (0- 7 anos): pré-natal + vacinação e acompanhamento
 - Educação (6-17 anos) : matrícula e freqüência à escola
- Operacionalização: MDS / Prefeituras
- Duplo objetivo: redução da pobreza no curto prazo (rede de proteção social) e no longo prazo (investimentos em capital humano)

De onde vieram os programas?

- Transição democrática e CF de 1988
 - Início dos anos 90: debates sobre renda mínima + causas estruturais da pobreza
 - 1993: LOAS (Lei 8.742/93)
 - 1995: experiências municipais e do DF
 - Final dos anos 1990: programas federais
 - 2004: Bolsa Família unifica programas anteriores (Lei 10.836/04)
 - 2004: Lei da Renda Básica de Cidadania (10.835/04)
- Rápida evolução, mas diferentes concepções em disputa

Qual a sua dimensão?

■ BPC

- 3,3 milhões de indivíduos
- R\$ 15,4 bilhões

■ Bolsa Família

- 11,1 milhões de famílias
- R\$ 10,4 bilhões

Quem de fato recebe?

- Como medir a focalização?
 - Estimativas a partir da PNAD 2004:
 - 80% da renda do Bolsa Família chega a famílias com renda per capita de até R\$ 100 (linha de corte)
 - 62% da renda do BPC chegava a beneficiários com renda per capita de até R\$ 65 (linha de corte)
 - Baixa intensidade dos desvios: menos de 12% da renda do Bolsa Família e 20% da renda do BPC iam para beneficiários com renda per capita superior a R\$ 130 (1/2 SM)
 - Comparação com outros países (México, Chile): desempenho similar, com mecanismos muito mais descentralizados

Quem de fato recebe?

- Como interpretar os resultados da focalização?
 - Flutuação da renda das famílias pobres
 - Erros intrínsecos de exclusão e vazamento
 - Interpretações judiciais
 - Conceitos de família
 - Erros e fraudes
- Minimizar a exclusão: preocupação central de uma estratégia focalizada de combate à pobreza

As condicionalidades do Bolsa Família são necessárias?

- Qual a justificativa das condicionalidades?
 - Incentivar as famílias a investir em capital humano
 - Ampliar o acesso dos mais pobres a direitos sociais básicos
 - Alertar o poder público local para situações de vulnerabilidade extrema
- Elas são monitoradas?
 - Educação: 85% dos beneficiários de 6-15 anos; 78% dos beneficiários de 16-17 anos → 98% cumprem
 - Saúde: 50% dos beneficiários-alvo → 98% cumprem
- O cumprimento é resultado do controle ou é uma tendência independente?

As condicionalidades do Bolsa Família são necessárias?

- Na educação: crianças beneficiárias têm probabilidade 3,6% menor de faltar aulas e 1,6% menor de abandonar a escola
 - O mesmo efeito foi observado na avaliação de um benefício incondicional
- Na saúde: não houve efeitos significativos
 - Possíveis restrições de oferta
- Monitorar condicionalidades tem custos
- A ênfase nas condicionalidades pode ser mais política do que técnica

O Bolsa Família desincentiva o trabalho?

- Programa de suplementação de renda
- Benefício médio: R\$ 85
- PNAD 2004:
 - Entre os 10% mais pobres, taxa de participação é de 73% nas famílias beneficiárias e 67% nas famílias não-beneficiárias
- Avaliação de impacto:
 - Taxa de participação é 3% maior para beneficiários do que não-beneficiários
- Eventuais efeitos negativos devem ser qualificados: grupos específicos e condições precárias
- Evidências empíricas não corroboram o “ciclo da preguiça”

O BPC gera imprevidência?

- Benefício não-contributivo
- Evolução da contribuição previdenciária entre 1992-2005:
 - Trabalhadores sem carteira: aumento de 6% para 11% (2% para 4,5% entre os pobres)
 - Conta própria: queda de 20% para 15% (6% para 3% entre os pobres)
- Não há tendência inequívoca de aumento do assalariamento informal
- Não há evidências robustas de desestímulo generalizado à contribuição previdenciária por causa do BPC

Os programas são sustentáveis?

- Crescimento vertiginoso da função Assistência Social no orçamento, mas:
 - Gasto total com BPC e Bolsa Família é de pouco menos de 1% do PIB
 - Mais de 25% das famílias brasileiras são beneficiárias diretas
 - Efeitos sobre a pobreza e a desigualdade são significativos
- Análise do peso do BPC e do Bolsa Família deve ser desagregada da categoria que engloba aposentadorias e pensões
- Faz sentido opor transferências a investimentos?

Existem portas de saída?

- Preocupação central: dependência
- Questão subjacente: de quem é a responsabilidade pela pobreza?
- Saída da pobreza ou do programa?
- Transformações estruturais requerem tempo
 - Educação é investimento de longo prazo
 - Microcrédito não funciona para todos
 - Geração de postos de trabalho é tarefa complexa
- Transferências não são panacéia, mas são necessárias

Obrigada!

Tatiana Britto

tbritto@senado.gov.br