

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: AGENDA, IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO

Douglas Franco Bortone¹

Alessandra Teixeira de Paiva²

Juliana de Paula Iennaco³

Marli Irias⁴

Maria das Dores de Saraiva Loreto⁵

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma revisão temática de literatura sobre o Programa Bolsa Família criado em 2003. Nesse sentido, o artigo tem como objetivo apresentar uma revisão dos principais pontos relacionados ao ciclo do programa, utilizando uma pesquisa nas bases de dados SciELO e Google Acadêmico. Foram localizados um total de 15 artigos, abordando temas como criação da agenda, implementação e avaliação do programa.

Palavras-chave: Bolsa Família; Política Social;

INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família pode ser considerado umas das maiores políticas de transferência de rendas no Brasil, cujo objetivo era combater a pobreza e a desigualdade social que o país enfrentava no contexto de sua criação no ano de 2003. A intenção era que a implementação do programa pudesse promover a inclusão social e econômica das famílias em situação de vulnerabilidade, oferecendo-lhes uma renda mínima para o suprimento de necessidades básicas básicas.

A implementação ocorre em um contexto político de expansão das políticas sociais no país. A ascensão do presidente Luís Inácio Lula da Silva foi acompanhada por uma série de promessas voltadas para melhorar a qualidade de vida da população brasileira. Fato é que o programa ganhou visibilidade internacional posteriormente (Parker, 2013; Coelho; Dallazen, 2016), nos quais, pesquisadores se debruçaram em avaliar os impactos e a efetividade do programa na trajetória de vida dos seus beneficiários.

¹ Doutorando em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa (UFV);

² Mestranda em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)

³ Doutorando em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa (UFV);

⁴ Doutorando em Economia Doméstica pela Universidade Federal de Viçosa (UFV);

⁵ Professora da Universidade Federal de Viçosa (UFV);

Nesta perspectiva, nosso artigo tem como proposta apresentar por meio de uma revisão temática de literatura, os principais pontos sobre o ciclo da política em questão. Foram realizadas pesquisas nas bases de dados SciELO e Google Acadêmico, utilizando-se dos descritores “Programa Bolsa Família”; “Avaliação do Programa Bolsa Família”; “Implementação do Programa Bolsa Família” e “Criação do Programa Bolsa Família”, resultando num total de 15 artigos.

No primeiro momento, destaca-se o processo de formação da agenda que deu origem ao programa, bem como a apresentação de seus atores e grupos de interesse e os seus processos de disputa e poder. Posteriormente, apresenta-se o processo de implementação da política e as projeções realizadas neste momento. Por fim, é apresentado a avaliação da política, os métodos utilizados para avaliação e os principais resultados encontrados pelos pesquisadores.

Ademais, a escolha pela pesquisa temática e o aprofundamento nos estudos sobre o Programa Bolsa Família se relaciona com o objeto de pesquisa dos autores, que buscam investigar trajetórias e elaboração de projetos de vida diante das políticas sociais e educacionais vigentes no país. Entende-se que o Programa Bolsa Família possui uma posição de destaque no projeto de vida das famílias brasileiras, ainda que apresente desafios e ineficiência na promoção da emancipação e autonomia dos sujeitos beneficiários.

2 DESENVOLVIMENTO

Compreender o ciclo de uma política é conhecer as diferentes fases que envolve a política pública ou programa, desde a formulação de sua agenda até o processo de avaliação. É através do ciclo que identificamos o problema, os atores envolvidos, monitoramento dos objetivos e avaliação dos resultados. Assim, o ciclo é composto por três etapas, a saber: (i) identificação do problema e agendamento político; (ii) Formulação e Implementação da política; (iii) Avaliação da Política.

2.1 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA E AGENDAMENTO POLÍTICO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família surge num contexto político favorável e pode-se dizer que sua entrada na agenda política foi influenciada por dois fatores: demandas sociais e interesses políticos. Entende-se como contexto político favorável a ascensão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que eleito em 2002, trouxe em sua proposta de governo um olhar específico para a população socioeconomicamente menos favorecida e por outro lado, o interesse político é a unificação de programas sociais existentes no país em um único programa mais abrangente.

O agendamento político ocorre como uma medida imediata de combate a pobreza extrema, fornecendo à população beneficiária uma renda mínima para o suprimento de necessidades básicas, além de promover o acesso destes indivíduos aos direitos sociais, promovendo cidadania e inclusão.

O programa buscou garantir aos beneficiários acesso aos recursos básicos de sobrevivência: alimentação, saúde e educação, potencializando assim sua capacidade econômica.

2.2 FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Percorrendo a perspectiva do ciclo da política, a formulação de uma política pode ser compreendida como aquela etapa na qual, os problemas sociais identificados e com necessidade de ação governamental, sejam transformadas em propostas de agenda para que sejam estudadas com objetivo de elaborar soluções para que posteriormente os autores governamentais responsáveis tomem decisões realizando o planejamento e por fim a implementação de programas de governo que resulte em estratégias para as demandas sociais identificadas.

Neste sentido, a formulação da Política do Programa do Bolsa Família, demonstra que ele foi marcado por conflitos, especialmente no âmbito do grupo de trabalho criado em março de 2003 com representantes de diversos ministérios, incluindo aqueles que viriam a perder prioridade na agenda governamental. É importante ressaltar que, nenhuma formulação de política é desenvolvida de forma autônoma, envolvendo diversos atores políticos e da sociedade civil (Andrade; Silva, 2013).

As iniciativas de resistência, no entanto, foram minimizadas pelos atores estratégicos, com destaque para o presidente Lula, e substituídas pela proposta do grupo de trabalho, que atendia ao duplo objetivo presidencial de unificar os programas de transferência de renda em um único órgão, vinculado diretamente à Presidência, e aprimorar a gestão e eficiência dos

programas sociais, contribuindo para melhorar a eficiência dos gastos do governo e a qualidade da política implementada.

É importante ressaltar que o modelo do decisório dialoga com o processo de implementação do Programa Bolsa Família; ora é alimentado por pareceres técnicos, ora é alimentado pelo projeto político de governo. Na perspectiva de Andrade e Silva (2019, p.7), pode-se compreender que “processo decisório é alimentado por informações e decisões técnicas, por outro lado, ressalta que a técnica não possui primazia sobre a política, dado que análise (técnica) e política podem se complementar”.

Assim, o processo decisório é defendido por Andrade e Silva (2019) como um processo político, no qual existem atores que são visíveis e invisíveis neste processo de implementação da política. No caso em análise, os atores visíveis são aqueles que detém o interesse político por trás da implementação da política, possuindo maior poder de influência e decisão. Por outro lado,

invisivelmente, estão os pesquisadores e outros setores da sociedade civil que atuam de forma sistemática nesta etapa do ciclo da política (Andrade; Silva, 2019).



2.2.1 A unificação dos programas sociais como medida política

O Programa Bolsa Família surge a partir da unificação de programas sociais já existentes no país. O objetivo da unificação como parte da implementação do Bolsa Família era ampliar o

acesso aos programas sociais e promover maior integração entre os diversos setores públicos. A Tabela 1 nos permite visualizar os programas existentes antes da unificação, sua proposta e objetivos.

Tabela 1 - Programas sociais existentes antes à criação do PBF

Programa	Proposta	Objetivo
Bolsa Escola	Compra de materiais escolares	Frequência escolar
Bolsa Alimentação	Compra de alimentos básicos	Combate a desnutrição infantil
Auxílio Gás	Compra de botijão de gás	Reduzir gasto com energia
Cartão Alimentação	Compra de alimentos básicos	Melhorar a nutrição
Bolsa Alimentação Infantil	Compra de alimentos para crianças	Alimentação infantil adequada
Bolsa Nutriz	Compra de alimentos para gestantes	Cuidado com lactantes e gestantes

Fonte: levantamento de dados, jun/2023.

A unificação dos programas sociais existentes também resultou na mudança organizacional, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A decisão de unificação dos programas à criação do Bolsa Família ocorreu no período de abril a junho de 2003. Um grupo técnico nomeado pela CPS (Câmara de Política Social) do Governo Lula apresentou as seguintes questões como: “*problemas de focalização, adequação e de eficiência e eficácia das intervenções*” (ANDRADE; SILVA, 2017, p.17). Então, “existiria somente um programa do Governo Federal” e que cada Ministério deixaria de ter “os seus pobres” (MONTEIRO, 2011). Participaram do processo de unificação dos programas sociais e criação do Bolsa Família, no primeiro momento, presidente da república e ministros conforme Tabela 2

Tabela 2 - Políticos que participam do processo de unificação

Políticos	Funções
Luiz Inácio Lula da Silva	Presidente da república;
José Dirceu	Ministro da casa civil e coordenador da CPS (Câmara de Política Social);
Benedita da Silva	Ministra no governo Lula; participa da CPS;
Cristovam Buarque	Ministro no governo Lula; participa da CPS;
Ricardo Henriques	Secretário executivo do MAPS (Ministério da Assistência Promoção Social)

2.2.2 O desenho do Programa Bolsa Família

O desenho do Programa Bolsa Família compreende seis etapas, sendo da delimitação do público alvo até o processo de monitoramento e avaliação de suas ações conforme se observa na Figura 1.

Figura 1 - O desenho do programa



Fonte: levantamento de dados, jun/2023.

Gomes & Pereira (2004) afirmam que a pobreza não pode ser definida de forma única,

mas ela se comprova quando parte da população não é capaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável aos recursos básicos que garantam uma qualidade de vida digna. Estes recursos básicos e necessários para a sobrevivência de uma família são água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania. Gomes & Pereira (2004 p.359) citam também Yasbek (2003), que contribui dizendo que “são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não têm acesso a um mínimo de bens e recursos sendo, portanto, excluídos em graus diferenciados da riqueza social”; É nessa perspectiva que o PBF delimita sua população beneficiária, com o objetivo primordial contribuir para a superação da pobreza.

Assim sendo, com intuito de discorrer sobre o desenho do programa bolsa família destacado na Figura 1, torna-se relevante pontuar que, esse programa coloca como critério inicial de elegibilidade ao benefício famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Para isso, é utilizado o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), que é um banco de dados que reúne informações socioeconômicas das famílias em situação de vulnerabilidade. Após a seleção das famílias, ocorre a concessão do benefício. Nessa fase, as famílias aprovadas passam a receber um cartão magnético, conhecido como o "Cartão Bolsa Família". Esse cartão é utilizado para o saque do valor do benefício.

Em relação a transferência de renda, atualmente são elegíveis ao PBF as famílias inscritas no Cadastro Único em situação de pobreza, com renda mensal inferior a R\$218,00 (duzentos e dezoito reais). Ao entrarem no programa, as famílias assumem compromissos relacionados à Educação, Saúde e à Assistência Social, por meio das condicionalidades, contribuindo assim para que as famílias rompam o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza.

Sobre as condicionalidades é importante destacar que em relação ao Estímulo à educação, o Programa Bolsa Família condiciona o recebimento do benefício à frequência escolar dos filhos das famílias beneficiárias. Com isso, busca-se incentivar a permanência das crianças e adolescentes na escola, contribuindo para a redução da evasão escolar e melhorando as perspectivas futuras desses indivíduos.

Dentre os critérios destaca-se a frequência escolar mensal mínima de 60 % (sessenta por cento) para os beneficiários de 04 a 06 anos incompletos. Para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (anos) incompletos que não concluíram o ensino médio, o nível de exigência de frequência é 75 % (setenta e cinco por cento) e por fim para os beneficiários de 18 a 21 a frequência escolar não será exigida (MDS, Informe nº 003 de 28 de abril de 2023).

Em relação às condicionalidades no contexto da saúde é importante ressaltar que o programa também estabelece a necessidade de acompanhamento da saúde das crianças, por meio de vacinação e acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil das crianças

menores de 7 (sete) anos. Com isso, busca-se garantir o acesso a serviços básicos de saúde e promover o bem-estar das crianças e suas famílias.

Além dos cumprimentos das condicionalidades nas áreas de educação e saúde é importante também que os beneficiários sejam integrados nos programas sociais, dentre esses destacam-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) que através do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) tem como objetivo o acompanhamento das famílias em condições de vulnerabilidades social e o fortalecimento dos vínculos familiares. Esse programa também contribui em conjunto com a rede socioassistencial no acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades objetivando a articulação entre os serviços em nível de intersetorialidade.

Cabe mencionar que assim como demonstra o desenho do PBF sobre a intersetorialidade e de acordo com o informe recente do MDS (Informe nº 003 de 28 de abril de 2023) “A articulação federativa e intersetorial, especialmente entre as áreas de saúde, educação e assistência social, por meio das condicionalidades do Programa Bolsa Família, visam a ampliação do acesso das famílias beneficiárias do PBF a esses direitos sociais básicos”.

Por fim, nesse percurso do desenho do PBF, é importante salientar que a permanência das famílias no recebimento do Bolsa Família dependerá do cumprimento das condicionalidades na área da educação e saúde, entendendo que esse acompanhamento não é opcional e sim um dever da família. Diante do cumprimento das condicionalidades além da família ter a oportunidade de acessar os seus direitos básicos ela alcança também a possibilidade de acesso amplo na rede de serviços o que contribui para a resolução de suas demandas com maior agilidade e eficiência.

2.3 AVALIAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Em comum, a avaliação do Programa Bolsa Família tem sido alvo de estudos de vários pesquisadores da área das políticas públicas. Assim, a avaliação da política tem como objetivo compreender os impactos e a efetividade do programa para que se possa, posteriormente, fornecer dados relevantes para o seu aprimoramento. Iniciamos apresentando na Tabela 3 uma linha cronológica do fluxo político⁶ do Bolsa Família, destacando os principais eventos e mudanças ocorridas nos últimos 20 anos.

⁶ Entendemos como fluxo político o movimento que ocorre no interior da política, como por exemplo: implementação de novas ações, tomada de decisões, mudança de direções e outros eventos importantes que caracterizam a política pública.

Compreender o fluxo político do Programa Bolsa Família é importante para sua avaliação pois permite um olhar mais amplo ao pesquisador, evitando leituras de momentos específicos da política. O movimento é muito mais político que técnico e busca, por sua vez, atender não só os beneficiários, mas também os grupos de interesse partidário.

Tabela 3 - Breve histórico

Ano	Acontecimento
2001	Criação do CadÚnico unificando informações e dados das famílias para acesso aos programas sociais do governo;
2003	Criação do programa Bolsa Família, unificando os programas de transferência de renda existentes;
2004	Início efetivo do PBF com o primeiro pagamento para os beneficiários;
2006	O PBF é expandido com a inclusão de famílias em extrema pobreza e inicia o monitoramento das condicionalidades da saúde e educação.
2007	Cria-se o PAM - Programa de Acompanhamento e Monitoramento do acesso e permanência na escola das pessoas com deficiência beneficiárias do benefício de prestação continuada da assistência social (BPC na escola).
2012	Cria-se o programa “Brasil Carinhoso”, garantindo renda mínima para famílias com crianças de 0 a 6 anos em extrema pobreza;
2016	Reajuste no valor de transferência para as famílias beneficiárias;
2019	Lançamento do pagamento da 13ª parcela do Bolsa Família;
2020	Implementação do Auxílio Emergencial decorrente da Pandemia da Covid-19;
2021	Permanece o Auxílio emergencial até setembro de 2021 e em outubro foi instituído o Auxílio Brasil como novo programa de transferência de renda.
2022	Permanece o Programa Auxílio Brasil como programa de transferência de renda.

2023	O atual governo acaba com o Auxílio Brasil e retorna com o Programa Bolsa Família.
------	------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: levantamento de dados, jun/2023;

O quadro de síntese acima apresenta dados históricos sobre PBF. O objetivo adiante será pontuar resumidamente alguns fatores significativos, seguindo um viés cronológico dos acontecimentos assim como suas contribuições para o percurso do programa estudado neste artigo.

Inicialmente apontamos explanações sobre o cadastro único dos programas sociais (CAD-ÚNICO) que diante das informações encontradas no IBGE (2023) o Cadúnico é um banco de dados e foi instituído por meio do decreto nº 3,877, de 24 de julho de 2001. O principal objetivo deste programa é identificar as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa para planejamento de políticas públicas em todas as esferas do governo.

Após o surgimento do Cadúnico, em 2003 aconteceu a integração entre o Cadúnico e o programa Bolsa Escola e neste ano foi criado também pela lei 10.836/2004 o programa Bolsa Família que é atualmente o maior programa de transferência de renda do Brasil. com a expansão do PBF, o ano de 2004 foi marcado pelo início do pagamento do Bolsa Família aos beneficiários e no ano de 2005 foi formalizado a adesão ao Cadúnico e o PFB por parte dos municípios e também pelos estados brasileiros, esse fator contribuiu para um grande processo de atualização cadastral que permanece até os dias atuais.

Outro marco importante também é que no ano de 2006 além do PBF ser marcado por ser expandido com a inclusão de famílias em extrema pobreza e inicia-se também nesse ano o monitoramento das condicionalidades da saúde e educação. Cabe ressaltar que as condicionalidades de saúde e educação eram previstas desde o desenho do programa e que os acompanhamentos das condicionalidades deveriam ser realizados em nível municipal e informado ao governo federal (Bichir, 2021).

Através da portaria interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007 foi instituído o programa de acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência das pessoas com deficiência nas escola (BPC na escola), seu principal objetivo é garantir o acesso e a permanência de crianças e adolescentes até 18 anos e portador de alguma deficiência nas escolas considerando ainda que todos teriam a garantia de receber o benefício. Essa ação é marcada por meio de ações intersetoriais com a participação da União, Estados e Municípios. (Brasil, 2007).

Instituído pela medida provisória nº 570, de 14 de maio de 2012, o programa Brasil Carinhoso objetivou através de transferência automática de recursos financeiros custear despesas

como manutenção e desenvolvimento da educação infantil, proporcionando assim ações de cuidado integral às crianças em relação a segurança alimentar, nutricional e acesso a educação infantil. O plano Brasil Carinhoso integra o plano Brasil sem Miséria que tem como meta propor um conjunto de ações objetivando à assistência à família beneficiadas do PBF e que têm crianças até seis anos de idade, por meio de melhorias nos aspectos de renda, educação e saúde.

Sobre o ciclo de aperfeiçoamento e valorização do PBF um dos momentos foi no ano de 2016, através do decreto presidencial foi autorizado pela atual presidenta Dilma Rousseff um reajuste 6,5 % aos beneficiários do programa bolsa família (MDS, 2016). Em 2019, como cumprimento de promessa eleitoral, o presidente Jair Bolsonaro oficializa o pagamento da 13ª parcela do Bolsa Família a todos os beneficiários do PBF.

Em 2 de abril de 2020, por consequência de grande mobilização social, foi criado o Auxílio Emergencial Temporário (AET), através da Lei 13.982 de 02 de abril de 2020, estabeleceu medidas de proteção social durante o período pandêmico e instituído pela Medida Provisória n. 936. Inicialmente, o Auxílio Emergencial foi um repasse financeiro no valor de R\$600,00 por pessoa, no limite de 2 beneficiários na família. Para mães-solo desempregadas, autônomas, trabalhadoras informais ou micro empreendedoras individuais foram concedidos R\$1.200.00 com duração de três meses, podendo o prazo ser estendido (SIQUEIRA, 2021).

O Auxílio Emergencial permaneceu até setembro de 2021 e em outubro foi sancionado pelo presidente Jair Bolsonaro a lei 14.284/21, que institui o Auxílio Brasil substituindo o Programa Bolsa Família. Sendo elegíveis para o Auxílio Brasil, famílias em situação de extrema pobreza, com renda familiar per capita mensal igual o inferior a 105 reais e ainda famílias em situação de pobreza com renda familiar per capita mensal entre R\$ 105,01 e R\$ 210 e sejam compostas por gestantes, nutrízes ou pessoas com idade até 21 anos que tiverem concluído a educação básica ou que estiverem matriculados.

O programa Auxílio Brasil permaneceu até Março de 2023 e novamente por uma promessa de campanha o presidente Lula da Silva relança o retorno do Programa Bolsa Família. Em sua nova edição o PBF, renasce com algumas regras para a fiscalização de fraudes e objetivando sua ampliação. O benefício é voltado às famílias em situação de vulnerabilidade econômica e social, essas famílias irão receber no mínimo o valor de 600 reais. Outro ponto importante também é que o programa contará com novos acréscimos, sendo um adicional de 150 reais por criança de até 6 anos e 50 reais para jovens de 18 anos (matriculados em escolas) e mulheres gestantes. Cabe ainda destacar que o cumprimento das condicionalidades permanecem e as famílias deverão ser acompanhadas pelos serviços ofertados pelas redes intersetoriais municipais.

Diante do percurso detalhado acima é interessante observar que o Programa Bolsa Família é demarcado por vários momentos entre mudanças e adaptações, contudo, o programa não perde sua característica fundamental de promover transferência de renda às famílias vulneráveis, contribuindo para a diminuição da pobreza Brasileira.

2.3.1 Os métodos de avaliação do Programa Bolsa Família

O levantamento bibliográfico nos possibilitou identificar diferentes métodos de avaliação do Programa Bolsa Família. A avaliação do impacto do programa é a mais localizada nas pesquisas, sendo o método de pareamento estratificado o mais utilizado entre os pesquisadores. Trata-se de uma abordagem estatística que permite grupos de comparação entre beneficiários e não-beneficiários no contexto do PBF. Assim, a análise acontece considerando variáveis como: renda, escolaridade, composição familiar, localização geográfica entre outros.

Outro método utilizado é a análise de dados secundários através do PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), envolvendo informações já disponíveis como perfil dos beneficiários, impacto nas condições de vida e moradia das famílias. A PNAD é considerada uma das maiores pesquisas gerida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em território nacional, oferecendo subsídios para análise e o monitoramento de indicadores sociais, a elaboração de novas políticas públicas e pesquisas acadêmicas.

Além do mais, o Programa Bolsa Família possui métodos internos de avaliação geridos pela SAGICAD (Secretaria de Avaliação, Gestão da Avaliação e Cadastro Único). É uma secretaria específica do Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) cuja finalidade é realizar o monitoramento e avaliação das políticas e programas desenvolvidos por este ministério. Dentro desta secretaria, há ainda, um departamento que operacionaliza toda avaliação. Em termos de avaliação e monitoramento,

O departamento utiliza as técnicas mais avançadas disponíveis para avaliar todas as fases das ações e programas – desde a concepção até a análise dos impactos alcançados. As avaliações são realizadas por meio de parcerias firmadas com diversos institutos de pesquisa, universidades, organismos internacionais e em conjunto com as equipes técnicas de todas as secretarias do ministério. Em sintonia com os princípios de ética, transparência, imparcialidade e objetividade – disponibiliza ao público relatórios e microdados de suas pesquisas. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME, 2023)

Em síntese, os métodos utilizados para análises da avaliação do Programa Bolsa Família são diversificados, considerando abordagens qualitativas e quantitativas de acordo com o objetivo que se pretende alcançar. Contudo, não se descartam as limitações dos métodos de avaliação, como por exemplo, viés de seleção e as limitações dos próprios dados.

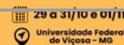
2.3.2 Os resultados da avaliação nas pesquisas

Considerando os métodos de avaliação descritivo do Programa Bolsa Família, apresentamos na Tabela 4 os principais os resultados localizados na varredura de literatura. De um lado, apresenta-se os aspectos observados, os objetivos que foram propostos e os efeitos decorrentes do Programa Bolsa Família, em seguida apresentamos o método utilizado e os autores que realizaram a pesquisa.

Tabela 4 - Síntese das avaliações do PFB: pontos positivos e negativos

Aspecto observado	Resultados	Métodos	Autores
PONTOS POSITIVOS			
Acesso a bens de consumo duráveis	A pesquisa revelou que as pessoas pobres passaram a ter mais acesso a bens de consumo, como geladeira e fogão, desde o ano de 2003.	O autor realizou um estudo sobre extrato de rendas entre os anos de 2003 a 2011; incluindo dados como famílias extremamente pobres, pobres, vulneráveis e não pobres.	Souza, 2013

II SEMINÁRIO INTERNACIONAL
DE POLÍTICA SOCIAL
POLÍTICAS PARA INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE



<p>Autonomia das mulheres</p>	<p>Estudos revelam que as mulheres acreditam no aumento de suas autonomias e no aumento de tomada de decisões em suas residenciais.</p>	<p>Pesquisa Bibliográfica</p> <p>Brauw realizou Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF) 1 e 2, realizadas respectivamente em 2005 e 2009 pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar)</p>	<p>Cruz, 2013</p> <p>Brauw, et al, 2013</p>
<p>Diminuição da desigualdade</p>	<p>Autores revelam em pesquisas que houve uma redução da pobreza no Brasil.</p>	<p>Santos utilizou dados do PNAD e constatou que entre os anos de 2001 a 2009 houve uma redução de pobreza no Brasil de 43 % devido aos programas governamentais.</p>	<p>Santos, 2015</p>
<p>Diminuição da Violência</p>	<p>Estudos revelam que os crimes com vítimas fatais envolvendo o público juvenil caíram.</p>	<p>Entrevistas realizadas com jovens entre os anos de 2013 a 2015 no bairro de Santa Luzia em Natal.</p>	<p>Silva, 2016</p>

II SEMINÁRIO INTERNACIONAL
DE POLÍTICA SOCIAL
POLÍTICAS PARA INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE



Educação	Foi constatado que a frequência escolar de crianças e adolescentes aumentaram, graças às condicionalidades do PBF, a porcentagem de crianças de 6 a 16 anos que não frequentavam a escola caiu de 8,4% para 5,4%.	Pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (INEP, 2011), utilizando dados do PNAD.	INEP, 2011
Mercado de trabalho	A chance dos pais entrarem no mercado de trabalho é maior entre os beneficiários do PBF.	Os autores utilizaram dados do PNAD 2006 para realização da pesquisa.	Costa e Cunha (2014)
Trabalho Infantil	Houve aumento em relação ao número de crianças e adolescentes que apenas estudam.	A pesquisa aconteceu através de análise de dados do PNAD 2006.	Araújo, 2009
Saúde	Número de crianças vacinadas aumentou; Desnutrição infantil caiu; A mortalidade infantil caiu.	Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF), realizada entre 2005 e 2009 através de entrevistas com Famílias. Para realização da pesquisa sobre mortalidade infantil o pesquisador utilizou dados do Sistema	Monteiro, 2009 Shei, 2013

II SEMINÁRIO INTERNACIONAL
DE POLÍTICA SOCIAL
POLÍTICAS PARA INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE



		Unificado Saúde (SUS), MDS e IBGE em nível municipal, dos anos de 1998 a 2008, notou uma queda na mortalidade infantil.	
PONTOS NEGATIVOS			
Critério por Renda	Devido ao principal critério da adesão ao programa ser renda, algumas famílias omitem essa informação.	A pesquisa foi realizada na favela do Pavão, no Rio de Janeiro, através de entrevistas pessoais entre outubro de 2012 a agosto de 2015.	Pinto, 2016
Educação	As condicionalidades deveriam valer tanto para as crianças, quanto para os pais. Escola com infraestrutura inadequada para receber as crianças;	Pesquisa bibliográfica Pesquisa Bibliográfica	Oliveira, 2011 Gonçalves, 2015
Mercado de Trabalho	Aumento do trabalho informal	O estudo foi realizado utilizando dados da Pesquisas de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF) nos anos de 2005 e 2009.	Correia, 2016

Saúde	<p>Poder aquisitivo das famílias é pequeno comparado ao preço da cesta básica;</p> <p>Necessidade de acompanhamento nutricional e odontológico das famílias.</p>	<p>Pesquisa Bibliográfica</p> <p>Pesquisa realizada em Fortaleza através de entrevista com os pais de crianças</p>	<p>Neder, 2015</p> <p>Petrola, 2014</p>
Trabalho Infantil	O programa não está conseguindo combater o trabalho infantil.	Pesquisa Bibliográfica	Cacciamali, 2010
Violência Doméstica	Maior incidência de violência doméstica entre os beneficiários do PBF em relação aos não beneficiários.	O estudo foi realizado utilizando dados do PNAD (2009) e montando uma equação econométrica.	Moreira, 2016

Fonte: levantamento de dados, jun/2023.

Os estudos apontados acima trazem resultados significativos em relação a um amplo campo de investigação sobre avaliação do programa bolsa família. É importante destacar a relevância desse levantamento de pesquisas para a contribuição em relação a eficiência de um programa, assim como a necessidade de intervenção e mudanças diante dos resultados alcançados.

Sobre as contribuições dos autores observa-se que, enquanto alguns estudos revelam aspectos positivos na avaliação do PBF, outros estudos afirmam que mesmo diante de aspectos positivos ainda existem problemas graves. Um exemplo desse fator é em relação ao trabalho infantil, que aponta como aspecto positivo a frequência escolar (Araújo, 2009) e como aspectos negativos (Cacciamali, 2010) afirma que o PBF não conseguiu diminuir a taxa do trabalho infantil, observa-se que os estudos foram realizados em proximidade cronológica.

Em relação à Educação pesquisas através do INEP (2011) aponta que às condicionalidades contribuíram para a frequência o aumento da frequência escolar, enquanto em contraposição Carneiro (2008) aponta que a escola não tem infraestrutura suficiente para receber todos os alunos. O mesmo acontece na saúde, dados revelam um aumento de vacinação Monteiro

(2009) e Shei (2013) afirma que existe um menor número de mortalidade infantil, contudo Neder (2015) aponta através de estudo bibliográfico que a renda das famílias ainda é suficiente para uma alimentação saudável o que predispõe a família a uma má alimentação acarretando prejuízo à saúde.

Sobre o mercado de trabalho, Costa e Cunha (2014) afirmam que a chance dos pais entrarem no mercado de trabalho é maior entre os beneficiários, porém, Correia (2016) afirma que houve um aumento do trabalho informal.

Os dados apontam também estudos que apresentam alguns aspectos com resultados apenas em relação aos pontos positivos e outros com resultados negativos, como por exemplo a violência doméstica traz resultados em relação aos aspectos negativos, enquanto a diminuição das desigualdades revelam apenas aspectos positivos. Pontua-se aqui a necessidade da extensão de estudos que englobam os aspectos.

Salientamos que as pesquisas apresentadas aqui foram realizadas em diversos locais e metodologias variadas, ao pontuar aspectos negativos e positivos assim como mencionar contraposições, não podemos deixar de levar em consideração que alguns fatores como região, metodologia, margem de erro podem influenciar ou trazer variações aos estudos.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Bolsa Família desperta tanto críticas quanto pontos positivos em sua implementação e avaliação. Na expectativa de diminuir os índices de extrema pobreza no país, o programa alcançou visibilidade internacional, se tornando um modelo de política pública de transferência de renda.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Portaria Normativa Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social. Brasília, 2007a. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/bpc.pdf>. Acesso em 02/07/2023.

_____. Ministério da Educação. Brasil Carinhoso.

<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/brasil-carinhoso>. Acesso em 02/07/2023.

GOMES, M.A., & PEREIRA, M. L. D. Família em situação de vulnerabilidade social: **uma questão de políticas públicas**. Ciência & Saúde Coletiva, 10 (2), 357-363. [https://www.scielo.br/j/csc/a/tw4jYGw65NMVCC4ryKNKzPv/?format=pdf & lang=pt](https://www.scielo.br/j/csc/a/tw4jYGw65NMVCC4ryKNKzPv/?format=pdf&lang=pt) acesso em 29/06/2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). **Condicionalidades do Programa Bolsa Família**: A importância do acompanhamento para a promoção dos direitos. Informe nº 003 de 28 de abril de 2023. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Informes/2023/Informe_Bolsa_Familia_N_3.pdf. Acesso em: 30/06/2023.7

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagica). Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/sagi/secretaria-de-avaliacao-e-gestao-da-informacao-sagi-1/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

BICHIR, Renata. Linha do Tempo. A história do Bolsa Família. Nexa, Políticas Públicas. 06 de Agosto 2020 (atualizado 01 de out. 2021 às 10:15) <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2020/A-hist%C3%B3ria-do-Bolsa-Fam%C3%ADlia>. Acesso em 01/07/2023.

PAES-SOUSA, R.; SANTOS, L. M. P.; MIAZAKI, E. S. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a desnutrição infantil no Brasil. Revista de Saúde Pública, v. 41, n. 4, p. 494-501, 2007.

SIQUEIRA, F. E.; SILVA, J. B.; GUERRA, L. D.; ALVES, L. F. **Notas reflexivas sobre o Auxílio Emergencial Temporário no Brasil em tempos da pandemia da COVID-19**. Desenvolvimento em Debate, (S. L.), v. 9, n. 1, p.99-119, 30 abr. 2021.

Araújo, Guilherme Silva. **Programa Bolsa-Família e o Trabalho de Crianças e Adolescentes: Limites e Alcances. Uberlândia**: UFU, 2009. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Programa de Pós-graduação em Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009.

Brauw, Alan de; et al. **The Impact of Bolsa Família on Women's Decision-Making Power**. In: World Development. Vol. 59, p. 487–504, 2014.

Cacciamali, Maria Cristina; Tatei, Fábio; Batista, Natália Ferreira. **Impactos do Programa Bolsa Família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar**. Rev. econ. contemp., Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 269-301, Agosto 2010.

Correia, Luís Carlos Falcão. **Efeitos do Programa Bolsa Família Sobre o Mercado de Trabalho de Jovens e Adultos**. Juiz de Fora: UFJF, 2016. 99 f. Dissertação (Mestrado em

Economia Aplicada) - Programa de Pós-graduação em Economia, Faculdade de Economia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016.

Costa, D. J. Cunha, M. S. **O Programa Bolsa Família e a Oferta de Trabalho: Evidências para o Brasil e Paraná.** Revista de Economia, v. 40, n. 2 (ano 38), p. 105- 128, mai./ago. 2014. Editora UFPR.

Cruz, Luciana Ramirez da. **As Portas do Bolsa Família: Vozes das Mulheres Beneficiárias do Município de Santo Antônio do Pinhal/ SP. Campinas:** Unicamp, 2013. p. 179. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

Gonçalves, Aline Chiesa. **A influência do Programa Bolsa Família na educação especializada: olhares e vivências.** 2015. 111 f. Dissertação(Programa de Pós Graduação em Política Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas.

Neder, Henrique; Alves Filho, Niemeyer; Souza, Sabrina. **Acesso à Renda e Inflação de Preços de Alimentos no Brasil:** análise dos efeitos do programa Bolsa Família. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 53, n. 1, p. 51-70, Março 2015.

Oliveira, Maria Aparecida de. **O programa bolsa família e a condicionalidade educação:** o caso de alunos matriculados na rede municipal de ensino de Boa Vista (RR). Porto Alegre: UFRGS, 2011. 65 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

Pinto, Michele de Lavra. **Políticas Públicas de Transferência de Renda:** Um Estudo Sobre o Programa Bolsa Família na Favela do Pavão. Rio de Janeiro: FGV, 2016. 167 f. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) - Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016.

Petrola, Krishna Andréia Feitosa. **Ações de Saúde Bucal em crianças do Programa Bolsa Família.** Fortaleza: FIOCRUZ, 2014. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde da Família). Rede Nordeste de Formação em Saúde da Família, Fundação Oswaldo Cruz, Fortaleza, 2014.

Monteiro, Tânia. **Governo vai dobrar Bolsa Família em área de risco no Rio.** Brasília: 2017.

Moreira, Gustavo Carvalho; et al. **Programa Bolsa Família e violência doméstica contra a mulher no Brasil.** Estud. Econ., São Paulo, v. 46, n. 4, p. 973-1002, Dezembro 2016.

Silva, Jimmy Carter, Lindemberg Torres Bezerra e. **Programa de transferência de renda com condicionalidades e a violência contra os jovens:** uma avaliação do Programa Bolsa Família no Bairro de Mãe Luíza, Natal/RN. 2016. 157f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

Souza, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de Osorio, Rafael Guerreiro. **O Perfil da Pobreza no Brasil e suas Mudanças entre 2003 e 2011.** In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. P. 139 - 155.

Santos, Artur Henrique da Silva. **Redução da desigualdade de renda no Brasil:** determinantes e consequências. In: VI Prêmio SOF de Monografias – Coletânea 2015.

Shei, Amie. **Brazil's Conditional Cash Transfer Program Associated With Declines In Infant Mortality Rates.** In: Health Affairs, vol. 32, no. 7, p. 1274-1281. 69 Boston: 2013.