

## Nota Técnica 26 - Entre o Assistencialismo e a Autonomia: O Papel do Projeto Acredita no Aperfeiçoamento do Bolsa Família

Sergio Kelner Silveira

Carolina Beltrão de Medeiros

### Introdução

A persistência das desigualdades sociais e econômicas no Brasil requer uma abordagem inovadora e capaz de romper os padrões do planejamento e gestão pública para fortalecer os programas de assistência, como o Bolsa Família. A renovação do Bolsa Família com essa visão sistêmica e integrada nos permitirá enfrentar as desigualdades de forma eficiente, proporcionando melhores condições de vida para todos os brasileiros. Entretanto antes de promover as transformações é preciso entender o que não está operando de forma adequada. Mudanças não planejadas resultam em estratégias não consolidadas.

Como estratégia a inovação social<sup>1</sup> do programa Bolsa Família incorporaria uma abordagem sistêmica que integre ações de outras áreas relevantes, como educação, saúde, trabalho e infraestrutura. Essa reformulação poderia transformar o Bolsa Família em um instrumento de política mais integrado, que não apenas forneça suporte financeiro condicionado, mas também promova o acesso a oportunidades de educação, emprego, saúde e participação cidadã.

A Nota Técnica 26 elabora uma análise crítica do cenário atual de desigualdade de renda e introduz o Projeto Acredita<sup>2</sup>, uma iniciativa inovadora que visa complementar e expandir a eficácia do Bolsa Família. Esta Nota Técnica explora como o governo brasileiro está planejando a transformação das políticas sociais, e apresenta sugestões, com base nos estudos<sup>3</sup> da Fundação Joaquim Nabuco/MEC, que propõem transformar a política de assistência social para abordar tanto as necessidades imediatas dos mais pobres quanto as condições que perpetuam a pobreza e a desigualdade no país.

#### 1. Análise da Pnad Contínua

A análise da Pnad Contínua<sup>4</sup>, pesquisa realizada pelo IBGE, indica que a desigualdade de renda no Brasil persiste apesar de um aumento na renda média com a ampliação do escopo e da escala de programas sociais como o Bolsa Família. A situação de desigualdade manteve-se estável em relação ao final do governo Bolsonaro, sugerindo que as melhorias no mercado de trabalho e o programa Bolsa Família conseguiram apenas evitar um agravamento da desigualdade, e não reduzi-la efetivamente. Os dados revelam que os 10% mais ricos possuem uma renda média domiciliar per capita de R\$ 7.580, enquanto os 40% mais pobres recebem apenas R\$ 526, ilustrando uma discrepância significativa. Além disso, o 1% mais rico tem uma renda 39,2 vezes

<sup>1</sup> <https://www.gov.br/fundaj/pt-br/composicao/dipes->

[1/publicacoes/NOTATECNICA44InovacaoSocialEmPoliticPublicascomoEstrategiadeReducaoDasDesigualdadesRegionais.pdf](https://www.gov.br/fundaj/pt-br/composicao/dipes-1/publicacoes/NOTATECNICA44InovacaoSocialEmPoliticPublicascomoEstrategiadeReducaoDasDesigualdadesRegionais.pdf)

<sup>2</sup> <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/04/22/lula-lanca-programa-acredita-com-credito-para-bolsa-familia-e-desenrola-para-meis.ghtml>

<sup>3</sup>

[https://www.researchgate.net/publication/373137623\\_Analise\\_e\\_Desenvolvimento\\_de\\_Solucoes\\_a\\_partir\\_de\\_Estrategias\\_e\\_Praticas\\_de\\_Inovacao\\_Social\\_para\\_Programas\\_Sociais\\_Selecionados\\_Projeto\\_REDE\\_10\\_SERGIPE\\_Relatorio\\_2\\_Analise\\_Situacional\\_do\\_Cadastro\\_Unic](https://www.researchgate.net/publication/373137623_Analise_e_Desenvolvimento_de_Solucoes_a_partir_de_Estrategias_e_Praticas_de_Inovacao_Social_para_Programas_Sociais_Selecionados_Projeto_REDE_10_SERGIPE_Relatorio_2_Analise_Situacional_do_Cadastro_Unic)

<sup>4</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39809-em-2023-massa-de-rendimentos-e-rendimento-domiciliar-per-capita-atingem-recorde#:~:text=Em%202023%2C%20a%20massa%20de,foi%20de%209%2C1%25.>

maior que os 40% mais pobres. O índice de Gini, que quantifica a desigualdade de renda, manteve-se em 0,518 em 2023, sem alterações em relação ao ano anterior.

Em 2023, o rendimento médio per capita nos domicílios que recebem o Bolsa Família aumentou 42,4%, em comparação com um aumento de 8,6% nos domicílios não beneficiários. A proporção de domicílios atendidos pelo programa cresceu para 19% da população total, o que representa cerca de 14,7 milhões de domicílios. O mercado de trabalho expandiu significativamente, com a inclusão de 4 milhões de novos empregados, resultando em um aumento de 11,7% na massa de rendimento mensal em relação a 2022. O crescimento favoreceu desproporcionalmente os mais ricos, especialmente trabalhadores qualificados e empregadores nos setores financeiro e administrativo. Isso mostra que a população mais vulnerável necessita de estímulos mais fortes para permanecer ou entrar no sistema produtivo.

O Bolsa Família manteve seu valor de R\$ 600, elevado durante a campanha eleitoral de 2022 por Bolsonaro. Em 2023, o valor médio do rendimento per capita nos domicílios beneficiados foi de R\$ 635, refletindo o aumento de 42,4% comparado a 2022. O programa injetou<sup>5</sup> aproximadamente R\$ 14 bilhões mensais na economia, alcançando cerca de R\$ 170 bilhões ao ano. Comparativamente, enquanto a massa salarial total foi de R\$ 295,6 bilhões em 2023, os rendimentos do Bolsa Família representaram uma parcela significativa desse montante, destacando o papel do programa na elevação da renda das camadas mais pobres. Mas destacando a dependência de 26% da população brasileira deste Programa.

O impacto do Bolsa Família na redução da desigualdade é significativo, mostrando um aumento proporcionalmente maior na renda dos beneficiários em comparação com o aumento geral da massa salarial no ano de 2023. Este impacto é crucial para reduzir a pobreza e desigualdade, direcionando recursos diretamente para os grupos mais vulneráveis da sociedade, entretanto a sustentabilidade dessa redução dependerá de múltiplos fatores como a capacidade do governo de financiar o programa no longo prazo com atualização de seu valor para garantir o mínimo poder de compra dessa parcela vulnerável e dependente. A comparação ressalta a importância do Bolsa Família como uma ferramenta de redistribuição de renda e mostra a necessidade de políticas complementares que proporcionem uma saída sustentável da dependência desses programas, por meio da criação de empregos e oportunidades de renda autônoma.

## 2. O Projeto Acredita

O lançamento do programa Acredita pelo governo brasileiro é uma medida promissora dentro da política de assistência social e econômica do país. A análise da Pnad Contínua revela uma persistência na desigualdade de renda no Brasil, apesar dos esforços realizados com as políticas sociais de diversas matizes, como o Bolsa Família. Este cenário ressalta a necessidade de estratégias complementares que abordem as causas estruturais da pobreza e da desigualdade. O mérito do Bolsa Família pode ser interpretado de a partir de desafios<sup>6</sup>: i) pode representar uma ferramenta de redistribuição para regiões menos favorecidas; ii) uma forma de fortalecer potenciais locais; iii) uma maneira de quebrar o ciclo de pobreza; e iv) um passo na redução das desigualdades globais a partir da promoção da educação e crescimento econômico. O Projeto

---

<sup>5</sup> <https://valor.globo.com/opiniao/noticia/2024/04/23/desigualdade-segue-alta-apesar-de-renda-maior-e-bolsa-familia.ghtml>

<sup>6</sup> <https://www.gov.br/fundaj/pt-br/composicao/dipes->

1/publicacoes/NOTATECNICA44InovacaoSocialPoliticPublicascomoEstrategiadeReducaoDasDesigualdadesRegionais.pdf

Acredita surge como uma resposta a esses desafios, propondo a ampliação do acesso ao crédito e a formalização de empreendedores, especialmente aqueles que já são beneficiários do Bolsa Família. Esse projeto busca, portanto, proporcionar uma transição gradual para a autonomia financeira dos beneficiários, ao mesmo tempo em que potencializa os efeitos do Bolsa Família, criando um ciclo virtuoso de desenvolvimento econômico e redução da dependência de auxílios diretos.

Tendo como um dos eixos<sup>7</sup> ampliar a oferta de crédito para beneficiários do Bolsa Família e Microempreendedores Individuais (MEIs), o Programa Acredita visa abordar questões críticas como acesso ao crédito e formalização de trabalhadores informais, em especial aqueles vinculados ao Programa Bolsa Família (PBF). Este artigo discute como o Acredita pode efetivamente implementar as recomendações da Fundação Joaquim Nabuco/MEC, especialmente no que tange ao aprimoramento do PBF, para potencializar a eficácia desse programa essencial.

O Acredita se baseia em dois pilares fundamentais: facilitar a formalização de empreendedores através do microcrédito e promover a renegociação de dívidas para MEIs e pequenas empresas. Utilizando recursos do Fundo Garantidor de Operações (FGO)<sup>8</sup>, o programa não apenas proporciona um acesso facilitado ao crédito, mas também promove uma inclusão financeira mais abrangente ao permitir que com aval do governo o beneficiário possa buscar sua emancipação do PBF através de práticas empreendedoras.

As análises da Fundação Joaquim Nabuco destacam várias áreas críticas que necessitam de intervenção para melhorar o Bolsa Família, incluindo o fortalecimento do planejamento estratégico, a capacitação dos administradores do programa, e a ampliação da participação dos beneficiários nas decisões. Adicionalmente, enfrenta-se a burocracia excessiva e desafios na gestão do Cadastro Único, elementos que comprometem a eficiência do programa.

O Acredita promove a formalização dos trabalhadores informais estimulando-os a tornarem-se MEIs, o que alinha-se, para tornar o processo mais efetivo, com a necessidade de aprimorar a capacitação dos beneficiários para captar o crédito e projetar seu futuro como empreendedor. Esse programa também facilitará a gestão de cadastros do Bolsa Família tornando mais fácil, com a formalização, identificar o perfil de renda do beneficiário com a diminuição de fraudes. Essa formalização pode simplificar a criação de um registro mais robusto e exato, permitindo uma distribuição e administração de benefícios mais eficazes, além de criar situações de saída desses beneficiários do PBF ao atingirem a maturidade de seus negócios.

Ao oferecer microcrédito acessível, o Acredita expande o acesso a recursos financeiros para uma população historicamente marginalizada do sistema produtivo, que busca na informalidade a complementação da renda com trabalhos de baixíssima qualidade e qualificação. Esta iniciativa alinha-se com as recomendações da Fundação Joaquim Nabuco/MEC de reestruturação

---

<sup>7</sup> O programa Acredita é estruturado em torno de quatro eixos fundamentais. O primeiro, denominado Acredita no Primeiro Passo, oferece microcrédito a indivíduos inscritos no CadÚnico. O segundo eixo, Acredita no seu Negócio, apoia empresas através das iniciativas Desenrola Pequenos Negócios e Procred 360. O terceiro eixo foca na formação de um mercado secundário de crédito imobiliário. Por fim, o quarto eixo, Eco Invest Brasil - Proteção Cambial para Investimentos Verdes (PTE), busca fomentar investimentos estrangeiros em projetos sustentáveis no Brasil. <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202404/governo-lanca-programa-que-estimula-meis-micro-e-pequenas-empresas-por-meio-de-acesso-a-credito-e-renegociacao-de-dividas>

<sup>8</sup> <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/valorizeopequenonegocio/conteudos/fundos-garantidores-de-credito-quais-sao-e-como-funcionam,5060103bc7d1b610VgnVCM1000004c00210aRCRD>

financeira e operacional do Bolsa Família, combatendo a escassez de recursos que restringe a capacidade do programa de atingir seus objetivos plenamente com a emancipação de beneficiários que tenham ampliação na sua renda, desde que concluído o ciclo de maturação do empreendimento.

Embora o Acredita não trate diretamente da participação social — um foco central nas recomendações da Fundação Joaquim Nabuco/MEC — a inclusão econômica promovida pelo programa pode ser um passo inicial para um engajamento mais ativo dos beneficiários nas políticas que impactam suas vidas. A formalização como MEIs pode oferecer benefícios econômicos e uma voz mais ativa na discussão de caminhos alternativos à permanência no PBF.

O Acredita representa uma oportunidade significativa para reforçar o Bolsa Família, abordando muitas das questões levantadas pela Fundação Joaquim Nabuco/MEC. Facilitando o acesso ao crédito e promovendo a formalização econômica, o programa pode ajudar a transformar o Bolsa Família de uma mera ferramenta de transferência de renda para um mecanismo robusto de fomento ao desenvolvimento social e econômico. Para alcançar esse objetivo, é essencial que as iniciativas do Acredita sejam integradas com uma abordagem mais ampla que inclua capacitação, planejamento estratégico e inclusão social.

### 3. Recomendações para a boa implementação do Acredita

Ao observar as análises da Pnad Contínua entende-se que o Programa Acredita oferece uma estratégia de inovação social<sup>9</sup> bem fundamentada para abordar a desigualdade e a pobreza no Brasil. No entanto, para que essas iniciativas alcancem seu potencial máximo, são necessárias algumas recomendações estratégicas:

- **Monitoramento e Avaliação Contínua:** É essencial implementar um sistema robusto de monitoramento e avaliação para o Projeto Acredita no contexto do Bolsa Família, garantindo que os objetivos de redução da pobreza e desigualdade sejam efetivamente atingidos com a emancipação dos beneficiários que se inserirem no projeto de empreendedorismo. Esse sistema deve incluir indicadores claros de desempenho, feedback regular dos beneficiários e ajustes baseados em evidências.
- **Capacitação e Educação Financeira:** Ampliar programas de capacitação e educação financeira para os beneficiários do Bolsa Família, assegurando que eles não só tenham acesso ao crédito, mas também possuam o conhecimento necessário para gerir seus recursos de maneira sustentável.
- **Integração de Serviços:** Promover uma maior integração entre os serviços sociais, de emprego e de educação, criando um suporte mais abrangente para os beneficiários. Isso pode incluir a criação de centros comunitários que ofereçam múltiplos serviços em um único local.

---

<sup>9</sup> A inserção do conceito de Inovação Social no planejamento e na gestão de políticas públicas aplica-se ao desenho de novos produtos (programas e projetos de âmbito federal, por exemplo) e processos (modelos de governança, por exemplo) voltados à promoção do desenvolvimento humano, envolvendo o cidadão desde a gênese à entrega, sendo sua base territorial previamente definida.

[https://www.researchgate.net/publication/373137439\\_PRIMEIRO\\_RELATORIO\\_DE\\_ANALISE\\_SITUACIONAL\\_REDE10\\_2022](https://www.researchgate.net/publication/373137439_PRIMEIRO_RELATORIO_DE_ANALISE_SITUACIONAL_REDE10_2022)

- **Fomento ao Empreendedorismo:** Incentivar e apoiar o empreendedorismo entre os beneficiários do Bolsa Família, fornecendo não apenas acesso ao crédito, mas também mentorias, suporte técnico e acesso a mercados.
- **Diálogo com a Comunidade:** Estabelecer canais de comunicação efetivos entre os gestores dos programas e as comunidades atendidas, permitindo que as políticas sejam cocriadas com aqueles que são diretamente impactados por elas.

A implementação do programa Acredita pode ser significativamente potencializada quando integrada a outros programas governamentais, criando uma abordagem sistêmica e eficaz na promoção do desenvolvimento social e econômico. Essa integração não apenas amplia o escopo e o impacto das intervenções, mas também promove uma utilização mais eficiente dos recursos, contribuindo para uma gestão pública mais sustentável

**Quadro 1: Recomendações Estratégicas e Impactos para a Implementação do Projeto Acredita numa Perspectiva Integrada**

<b>Recomendações</b>	<b>Possíveis Impactos</b>
Monitoramento e Avaliação Contínua	Amplia a eficácia do programa ao ajustar estratégias baseadas em resultados reais, promovendo uma gestão eficiente e focada em resultados concretos na redução da pobreza e desigualdade.
Capacitação e Educação Financeira	Aumenta a autonomia dos beneficiários, permitindo-lhes gerir melhor seus recursos e tomar decisões financeiras informadas, o que pode levar a uma maior sustentabilidade econômica individual e familiar.
Integração ao Acesso a Serviços	Facilita o acesso dos beneficiários a um espectro mais amplo de serviços necessários para o desenvolvimento integral, como educação, saúde e emprego, aumentando as chances de sucesso e emancipação social.
Fomento ao Empreendedorismo	Cria oportunidades de geração de renda e desenvolvimento de negócios para os beneficiários, potencializando o crescimento econômico local e reduzindo a dependência de programas assistenciais.

A seguir, destacam-se algumas recomendações e os possíveis impactos dessa integração:

- **Monitoramento e Avaliação Contínua:**

**Importância:** Integrar o Bolsa Família/Acredita com sistemas de monitoramento de outros programas permite uma avaliação mais abrangente do impacto das políticas públicas para diminuir as vulnerabilidades. Essa sinergia aprimora a capacidade de ajustar estratégias com base em dados e resultados reais, promovendo uma gestão focada em resultados concretos.

**Impacto:** A integração do monitoramento e avaliação amplia a eficácia do programa, contribuindo para uma redução mais efetiva da pobreza e das desigualdades sociais.

- Capacitação e Educação Financeira:

Importância: Ao articular o Bolsa Família/Acredita com programas de educação e capacitação existentes, maximiza-se o impacto educacional e fortalece-se a autonomia financeira dos beneficiários.

Impacto: Aumenta a capacidade dos beneficiários de gerir recursos e tomar decisões financeiras informadas, promovendo uma maior sustentabilidade econômica individual e familiar.

- Integração ao Acesso a Serviços:

Importância: A coordenação com programas de saúde, educação e emprego pode facilitar o acesso dos beneficiários a um espectro mais amplo de serviços essenciais, fortalecendo as bases para o desenvolvimento integral.

Impacto: Melhora significativamente as chances de sucesso e emancipação social dos beneficiários, por meio do acesso facilitado a serviços que são cruciais para o bem-estar e a ascensão social.

- Fomento ao Empreendedorismo:

Importância: A integração do Bolsa Família/Acredita com iniciativas de apoio ao empreendedorismo pode criar um ambiente mais propício ao desenvolvimento de pequenos negócios, essenciais para a dinamização da economia local.

Impacto: Gera oportunidades de renda e desenvolvimento de negócios para os beneficiários, reduzindo a dependência de programas assistenciais e estimulando o crescimento econômico local.

## Conclusão

A análise contida na Nota Técnica 26 ilustra um esforço concertado para reestruturar os mecanismos de assistência social no Brasil, com destaque para o fortalecimento do programa Bolsa Família tendo a implementação do Projeto Acredita como um dos vetores. As estatísticas recentes da Pnad Contínua de 2023 evidenciam a persistente disparidade econômica, a qual resiste apesar da implementação de políticas sociais substantivas. Essa realidade enfatiza a necessidade de adotar estratégias integradas para superar a diminuição da pobreza, via transferências diretas de renda, muitas vezes temporárias, para promover uma autonomia econômica sustentável entre os atuais beneficiários do Bolsa Família.

As recomendações propostas, tais como aprimoramento dos sistemas de monitoramento e avaliação, expansão dos programas de capacitação e educação financeira, integração mais abrangente de serviços sociais e de emprego, incentivo ao empreendedorismo, e a instauração de canais de diálogo efetivos com as comunidades impactadas, são cruciais para a eficácia destas políticas. Estas iniciativas devem assegurar que o Bolsa Família e o Projeto Acredita não representem apenas soluções paliativas, mas sim transformações estruturais que contribuam decisivamente para a mitigação das desigualdades socioeconômicas no país.

A implementação do Projeto Acredita, aliada às reformulações propostas para o Bolsa Família, pode significar um marco significativo no combate à pobreza e à desigualdade. É essencial que

as entidades governamentais e as organizações colaboradoras adotem essas diretrizes estrategicamente, ajustando-as conforme as dinâmicas populacionais e as respostas socioeconômicas emergentes nos distintos territórios se evidenciem. Por meio dessa abordagem integrada e adaptativa, espera-se que o desenvolvimento econômico e a inclusão social evoluam conjuntamente, assegurando uma melhoria contínua na qualidade de vida de todos os cidadãos brasileiros.