

NISP

NOTA TÉCNICA - Proposta de adequação do Bolsa Família a partir das contribuições de Josué de Castro

Sergio Kelner¹, Carolina Beltrão², Luís Henrique Romani³

Josué de Castro não apenas foi um médico brilhante, mas também um intelectual dedicado à compreensão das raízes sociopolíticas da fome e da pobreza. Atuando como médico do trabalho em uma fábrica de tecidos no Recife, ele diagnosticou a fome como causa de doenças entre os funcionários. Por isso foi demitido pelo patrão, que afirmava apenas que seus operários indolentes por se apresentarem apáticos e sem energia para o trabalho. A partir deste momento crucial, Josué de Castro foi levado a uma vida de estudos e reflexão sobre a pobreza brasileira.

Suas obras, a partir dos anos 1930, iniciaram uma tradição de estudos e políticas públicas sobre a fome no Brasil. Ele destacou a relação intrínseca entre a desigualdade social e a fome, desafiando as explicações simplistas e deterministas que eram prevalentes na época. Deixou um legado de suma importância e com influência direta em políticas públicas como Programa Fome Zero e o Programa Bolsa Família.

Surgido em substituição ao Programa Fome Zero, o Bolsa Família tem sido uma política pública essencial para milhões de famílias brasileiras em situação de vulnerabilidade. Até antes da pandemia, já era um programa avaliado por centenas de estudos acadêmicos e de gestão, tendo aumentado consideravelmente sua focalização. No entanto, recentemente, alterações em sua estrutura (e até no seu nome) causaram oscilações na capacidade de consumo dos beneficiários.

Um estudo do Núcleo de Inovação Social em Políticas Públicas, da Fundação Joaquim Nabuco, criou o indicador Poder de Compra Equivalente em Cestas Básicas (PCE), analisando a capacidade de compra real de famílias beneficiárias do Bolsa Família em relação à cesta básica. Considerando o valor médio mensal desta última, a partir de dados do DIEESE, em comparação ao benefício médio mensal recebido, é possível ter um indicativo do poder de compra das famílias ao longo do tempo. Quando o PCE é 1, a família tem renda adicional para comprar o equivalente a uma cesta básica.

Durante a gestão de Jair Bolsonaro, com a implementação do Auxílio Emergencial, ocorreram alterações profundas na lógica e nos valores recebidos por beneficiários do Bolsa família. O estudo identificou significativa variação no PCE médio, que subiu para 1,84, principalmente durante o período de vigência do Auxílio Emergencial. Após este período, o indicador regressou à média anterior, criando incertezas entre os beneficiários. Esta súbita alteração gerou imprevisibilidade e expectativas, refletindo a volatilidade do PCE médio frente às diversas políticas e cenários econômicos vivenciados na ocasião. Posteriormente sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva, observaram-se novos ajustes significativos, com um PCE médio de 1,02 (Novo Bolsa Família).

O período do Auxílio Emergencial marcou uma ruptura no padrão do benefício. Ao aumentar o valor médio, criou-se um patamar elevado de expectativas de consumo, levando a

¹ Economista do NISP/Fundação Joaquim Nabuco/MEC – sergio.kelner@fundaj.gov.br

² Pesquisadora do NISP/Fundação Joaquim Nabuco/MEC – carolina.medeiros@fundaj.gov.br

³ Pesquisador do NEES/Fundação Joaquim Nabuco/MEC – luis.campos@fundaj.gov.br

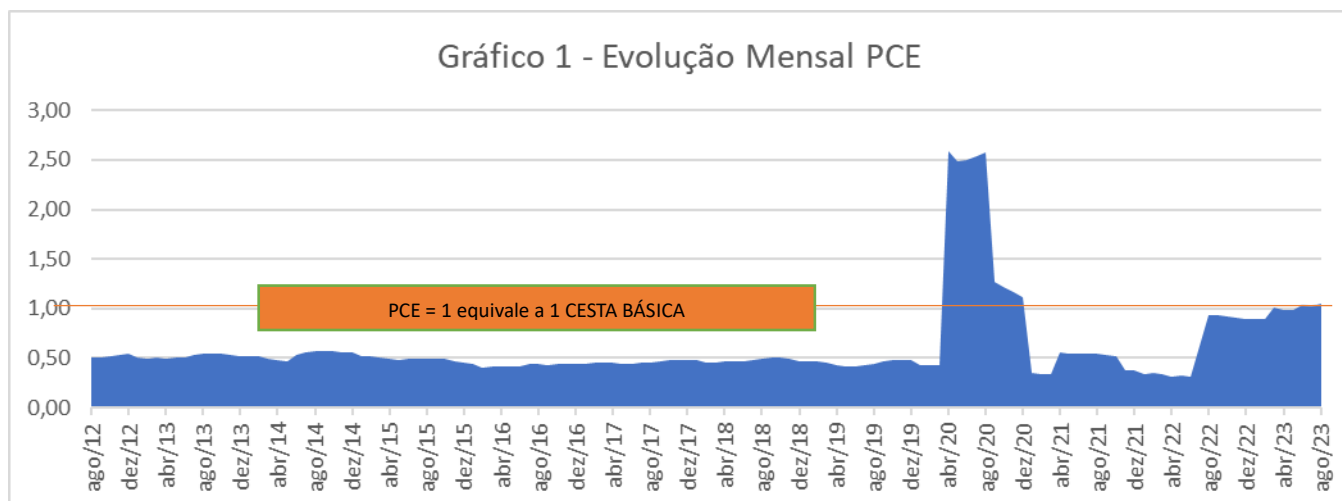
administração anterior a reajustar os valores do benefício quando este passou a ser denominado de Auxílio Brasil. Esse processo não contou com avaliação prévia para reformulação do programa, resultando em desordem na sua gestão no que concerne a autodeclaração de renda familiar e conseqüente ampliação no quantitativo de beneficiários. Outro problema foi o abandono das condicionalidades e o distanciamento do Governo Federal das prefeituras, que fazem a operação do Cadastro Único.

Mesmo com todos estes entraves, porém com nova condução de procedimentos operacionais, o Novo Bolsa Família resgatou parte do poder de compra e, ao menos desde março de 2023, permite que essas famílias adquiram no mínimo uma cesta básica. Contudo, permanece a dúvida: será isso sustentável a longo prazo?

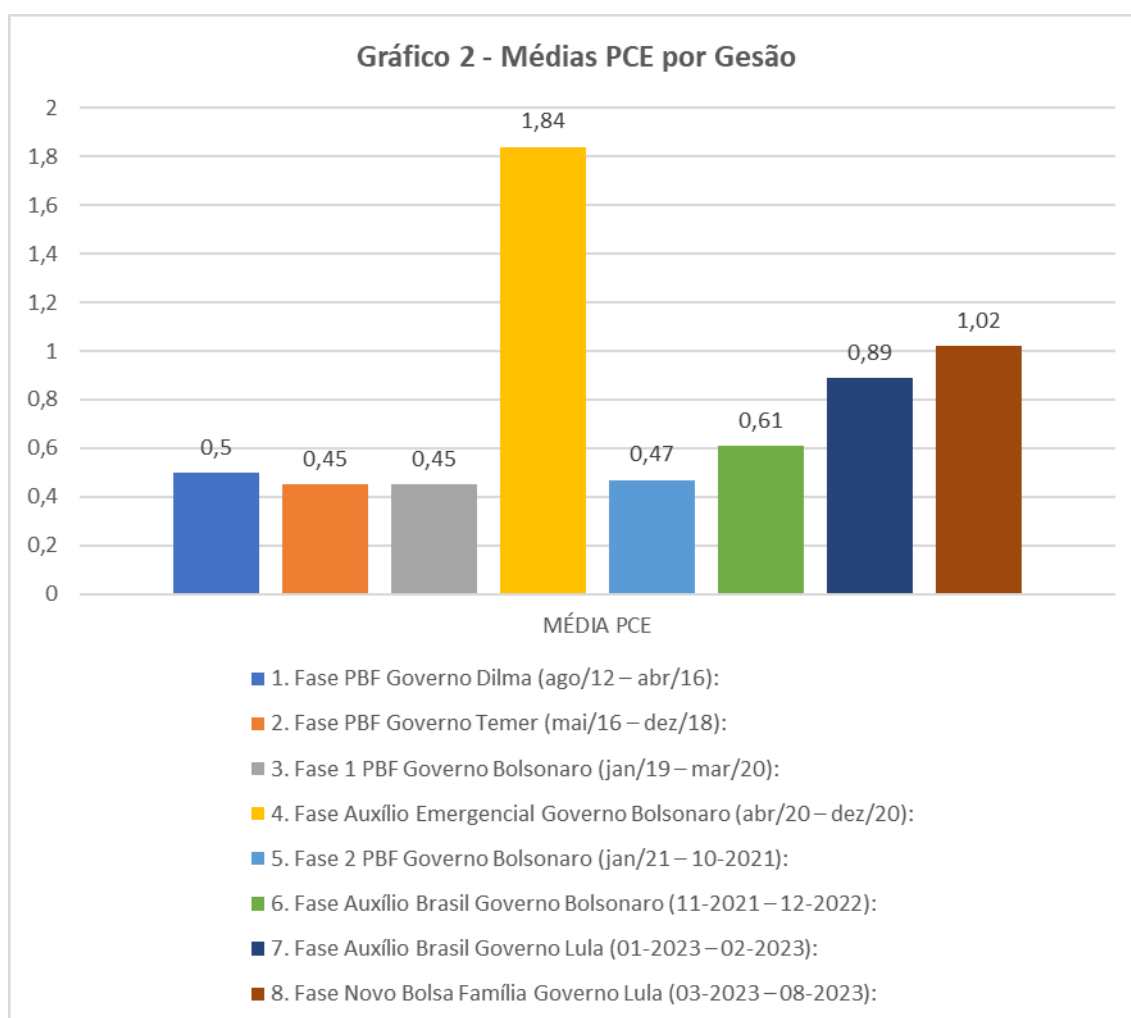
A confiança em políticas públicas exige consistência, previsibilidade e transparência em seu planejamento e gestão, especialmente quando impactam diretamente no dia a dia das famílias. A instabilidade do PCE médio refletiu a falta de avaliação contínua e identificação adequada de problemas estruturais durante a gestão Bolsonaro, onde as necessidades das famílias em vulnerabilidade eram frequentemente instrumentalizadas com fins eleitorais.

A importância de avaliações periódicas, ancoradas em dados e fatos, para antecipar desafios, realinhar objetivos e assegurar a estabilidade dos beneficiários é inegável, independentemente dos contextos políticos ou econômicos do país. Essa perspectiva tem sido frequentemente ressaltada por especialistas e administradores públicos enfatizando a essencialidade de atualizações regulares para manter a solidez e a eficácia do Bolsa Família. Contudo, a reavaliação deve ir além de apenas questões operacionais. Deve começar com a revisão de certos objetivos e o reconhecimento de problemas centrais que moldarão sua estratégia de maneira abrangente. Um ponto inicial para essa discussão envolve determinar ações de combate à fome e garantir a regularidade dos benefícios.

Recomendamos que, através de um marco legal, seja estipulado um valor mínimo por família, correspondente ao PCE=1, levando em consideração uma família média de 3 membros. Ao tratar a insegurança alimentar como um desafio estrutural, abre-se a chance de introduzir uma série de iniciativas intergovernamentais unificadas, que hoje operam desintegradas, desafiando o atual modelo de planejamento com respostas reducionistas e pré-determinadas, conforme indicado por Josué de Castro.



Elaboração NISP/Fundaj com dados do MDS (2023)



Elaboração NISP/Fundaj com dados do Dieese (2023) e MDS (2023)

