

Nota Técnica 37 – A Importância do Bolsa Família na Inserção no Mercado de Trabalho com base na Pesquisa Rede 10

Sergio Kelner Silveira

Carolina Beltrão de Medeiros

Introdução

O Programa Bolsa Família (PBF) foi estabelecido com o propósito de reduzir a pobreza e promover a inclusão social no Brasil. Ao longo dos anos, o PBF desempenhou um papel essencial na integração de seus beneficiários ao mercado de trabalho formal. Dados¹ recentes mostram que uma porcentagem significativa dos novos empregos formais no Brasil em 2024 foi ocupada por beneficiários do programa, ressaltando sua eficácia como ferramenta de mobilidade social.

O programa não apenas oferece suporte financeiro imediato, mas também permite que as famílias em situação de vulnerabilidade aceitem empregos formais sem o risco imediato de perder o benefício. Este mecanismo cria um incentivo vital para que os beneficiários busquem oportunidades no mercado de trabalho formal, assegurando uma transição econômica mais segura e estável, entretanto muitos dos beneficiários desconhecem esse direito.

De outra parte, o impacto econômico do PBF e sua sustentabilidade fiscal continuam sendo pontos cruciais de discussão, especialmente com o aumento significativo dos gastos nos últimos anos. O custo anual do Bolsa Família em 2024 está estimado em R\$ 166 bilhões, representando 7% do orçamento da União, o que exige atenção para garantir sua continuidade sem comprometer as finanças públicas.

O sucesso contínuo do Bolsa Família dependerá da implementação de políticas integradas que promovam a capacitação profissional e a inclusão produtiva dos beneficiários, permitindo que eles alcancem a autonomia financeira e reduzam sua dependência do programa a longo prazo. Esta nota técnica se propõe a explorar o impacto do Bolsa Família na inserção laboral, apresentando também propostas que podem otimizar ainda mais o programa, com base nas pesquisas conduzidas pelo NISP por meio do Projeto Rede 10.

1. Contextualização

O Programa Bolsa Família (PBF), criado para combater a pobreza e promover a inclusão social, vem desempenhando um papel crucial na integração de seus beneficiários ao mercado de trabalho formal. Dados recentes de 2024 divulgados pelo jornal O Globo revelam que aproximadamente 56,2% dos novos empregos formais gerados no Brasil foram ocupados por beneficiários do Bolsa Família. Essa estatística não apenas reafirma a relevância do programa, mas também reflete sua eficácia como um instrumento de transição socioeconômica.

O fato de 56,2% dos trabalhadores formais recém-contratados em 2024 serem beneficiários do programa evidencia o impacto positivo da política pública na mobilidade social. Este dado sugere que, além de prover suporte financeiro imediato, o programa cria condições para que famílias em situação de vulnerabilidade busquem empregos formais sem o temor de perder

¹ <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/09/16/quase-6-em-cada-10-novos-empregos-sao-ocupados-por-beneficiarios-do-bolsa-familia.ghtml>

imediatamente o benefício. O fato de que as famílias podem continuar no programa por até dois anos mesmo após conseguirem um emprego, desde que a renda per capita não ultrapasse R\$ 706, cria um incentivo fundamental para que os beneficiários aceitem vagas no mercado formal sem o temor de perder o suporte financeiro do governo. Este critério de permanência torna-se essencial, uma vez que os empregos oferecidos, em sua maioria, são de baixa remuneração, como trabalhos na área de serviços gerais. Essa flexibilidade pode evitar que o acesso ao trabalho formal se torne um desestímulo por conta da perda imediata do benefício, permitindo que as famílias tenham um período de transição econômica mais seguro e estável.

No entanto, a pesquisa do Projeto Rede 10, conduzida pelo NISP, apontou desafios estruturais na gestão do Cadastro Único e do PBF, como a falta de planejamento estratégico e a necessidade de capacitação profissional para gestores locais que podem melhor orientar os beneficiários de seus direitos e criar as condições para inserção no mercado de trabalho.

2. Impacto Econômico e Sustentabilidade do Bolsa Família

Com um custo anual estimado em R\$ 166 bilhões, representando 7% do orçamento da União, o Bolsa Família é uma das maiores despesas do governo federal. Embora o programa desempenhe um papel essencial na redução da pobreza, a sustentabilidade fiscal é uma questão relevante que precisa ser considerada.

A evolução dos gastos anuais com o Programa Bolsa Família (PBF), corrigidos pelo IPCA para dezembro de 2023, revela as seguintes etapas e valores estimados:

- i. **Crescimento Moderado (2004-2014):** Entre 2004 e 2014, os gastos com o PBF aumentaram de forma gradual, partindo de aproximadamente R\$ 20 bilhões em 2004 para cerca de R\$ 40 bilhões em 2014. Esse crescimento refletiu a ampliação da cobertura do programa e o aumento dos valores pagos aos beneficiários, com o objetivo de reduzir a pobreza e alcançar mais famílias vulneráveis.
- ii. **Estabilização (2015-2019):** Durante este período, os gastos anuais mantiveram-se relativamente estáveis, variando em torno de R\$ 40 bilhões a R\$ 45 bilhões. Essa estabilidade sugere que o programa atingiu um ponto de maturidade, onde a maioria das famílias elegíveis já estava sendo atendida, e o orçamento se ajustou ao patamar necessário para manter essa cobertura.
- iii. **Redução Temporária (2019-2020):** Em 2019 e 2020, houve uma queda no dispêndio, com os valores caindo para cerca de R\$ 30 bilhões em 2019 e R\$ 20 bilhões em 2020. Esse declínio pode ser atribuído a restrições orçamentárias e mudanças nas políticas sociais que reduziram o número de beneficiários ou o valor dos benefícios durante esse período.
- iv. **Crescimento Acelerado (2021-2023):** A partir de 2021, os gastos com o PBF aumentaram drasticamente, subindo para aproximadamente R\$ 60 bilhões em 2022 e chegando a R\$ 160 bilhões em 2023. Esse aumento significativo está relacionado à ampliação da cobertura do programa e ao aumento dos valores pagos aos beneficiários em resposta à crise provocada pela pandemia de COVID-19, que ampliou a necessidade de suporte social.

A quantidade de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (PBF) cresceu significativamente ao longo dos anos, evidenciando sua importância social. Ao longo de todo o

tempo do programa, entre janeiro de 2004 e julho de 2024, houve um aumento total de aproximadamente 474,3% no número de famílias atendidas. Esse crescimento expressivo pode ser dividido em cinco principais períodos:

- i. Crescimento Inicial (2004-2010): Neste período, houve um aumento acentuado no número de famílias inscritas no PBF. Esse crescimento reflete a expansão do programa, que ampliou sua cobertura para alcançar um maior número de famílias em situação de vulnerabilidade social.
- ii. Estabilização (2010-2018): A partir de 2010, o número de famílias beneficiárias estabilizou-se, apresentando pequenas oscilações ao longo do tempo. Esse período sugere que o programa atingiu maturidade, com a maioria das famílias elegíveis já cadastradas e recebendo o benefício.
- iii. Declínio e Flutuações (2018-2021): Entre 2018 e 2021, observou-se um leve declínio no número de famílias inscritas, seguido de flutuações. Essa tendência pode estar relacionada a mudanças nas políticas públicas, ajustes nos critérios de elegibilidade ou cortes orçamentários que impactaram a cobertura do programa.
- iv. Aumento Significativo (2021-2023): A partir de 2021, ocorreu um aumento expressivo no número de famílias inscritas, atingindo um pico em 2023. Esse crescimento coincide com os impactos da pandemia de COVID-19, que agravou a situação econômica de muitas famílias, ampliando a necessidade de apoio social por meio do Bolsa Família. Além disso, novas inclusões ou expansões temporárias do programa podem ter sido implementadas para mitigar os efeitos da crise.
- v. Declínio Recente (2023-2024): Nos últimos meses de 2023 e início de 2024, houve uma leve queda no número de famílias inscritas. Esse declínio pode indicar uma recuperação econômica, na qual menos famílias necessitam do auxílio, ou refletir novos ajustes no programa ou nas políticas sociais do governo.

O aumento recente nos valores do benefício, especialmente após a pandemia de COVID-19 e durante o ano eleitoral de 2022, resultou em um patamar elevado de dispêndio. Isso reflete tanto a ampliação da cobertura quanto a elevação dos valores pagos aos beneficiários. No entanto, a continuidade desse nível de gastos no longo prazo não está garantida, o que levanta preocupações sobre a sustentabilidade fiscal do programa. Diante dessa realidade, é fundamental que o Bolsa Família vá além da simples transferência de renda, buscando estratégias que promovam a autonomia financeira das famílias beneficiárias e contribuam para a sustentabilidade do programa considerando que o perfil do emprego que o beneficiário recém inserido no mercado de trabalho é de baixa qualidade.

3. Pesquisa Rede 10: Propostas a serem Aplicadas ao Bolsa Família

Considerando o quadro acima e com base nos resultados do Projeto Rede 10, algumas propostas para aprimorar a integração dos beneficiários ao mercado de trabalho incluem:

- i. Capacitação Profissional, Publicização da Regra de Transição e Investimento em Educação: O investimento em qualificação técnica é essencial para que os beneficiários possam acessar melhores oportunidades de emprego. No entanto, nem todos os municípios oferecem cursos ou dispõem de infraestrutura que favoreça a combinação de capacitação com apoio ao empreendedorismo. A flexibilidade do Bolsa Família, que permite a continuidade do benefício

mesmo após o ingresso no mercado de trabalho, desde que a renda per capita não ultrapasse R\$ 706, é desconhecida por muitos, o que gera resistências à formalização e à busca por qualificação profissional. De acordo com a pesquisa Rede 10, realizada em sete municípios de Sergipe e Pernambuco entre 2022 e 2024, há uma forte relutância dos beneficiários em formalizar seus empregos, por medo de perder o benefício. Além da recomendação da ampla divulgação da regra de transição e da possibilidade de qualificação dos beneficiários, é prioritário revisar os critérios para garantir o retorno imediato ao programa em caso de perda de emprego, mesmo após o período de transição. Também é importante ressaltar que muitos dos empregos criados são de baixa qualidade e podem ser eliminados devido a fatores econômicos.

ii. Fortalecimento de Redes Interinstitucionais: O Projeto Rede 10 evidenciou a importância de uma cooperação mais eficiente entre instituições públicas e privadas. Nos municípios mais populosos e com economias mais desenvolvidas, que contam com uma rede de instituições voltadas à capacitação e à geração de emprego, a criação e manutenção de empregos ao longo do tempo se torna mais viável. Embora a colaboração interinstitucional possa impulsionar a criação de programas de empreendedorismo e geração de renda para os beneficiários, ampliando as oportunidades de trabalho e reduzindo a dependência do PBF, é crucial que essa rede de apoio também se estenda aos municípios menores e mais pobres, que sofrem com sua ausência ou baixa intensidade de atuação.

iii. Inclusão Produtiva, Participação Social: A inclusão produtiva dos beneficiários, associada à participação ativa na tomada de decisões que impactam suas vidas, pode aumentar a eficácia do programa. A pesquisa Rede 10 sugere que para que as redes de cooperação sejam de fato criadas e colocadas em operação há necessidade da estruturação de fóruns participativos municipais para acompanhar a evolução dos que estão em fase transição no PBF. Esses são cruciais para assegurar a proteção social. A simples efetivação de cursos de capacitação não garante a empregabilidade ou mesmo o empreendedorismo.

iv. A integração do Programa Bolsa Família (PBF) com diversas áreas estratégicas: essa integração pode aumentar a geração de empregos e promover o desenvolvimento social, ajudando os beneficiários a transitarem de forma mais eficaz para o mercado de trabalho formal. A articulação com setores como educação, empreendedorismo, habitação, agricultura e intermediação de mão de obra cria oportunidades valiosas para inclusão produtiva, reduzindo a dependência dos beneficiários ao programa e fortalecendo a geração de renda sustentável

Conclusão

A análise da evolução dos gastos do Programa Bolsa Família ao longo dos anos, corrigidos pelo IPCA, evidencia o papel crucial do programa no combate à pobreza e no suporte às famílias em situação de vulnerabilidade, especialmente em momentos de crise. O crescimento significativo no dispêndio, sobretudo nos anos de 2021 a 2023, reflete a resposta do governo à pandemia de COVID-19, que ampliou tanto a cobertura quanto os valores pagos.

No entanto, esse aumento expressivo no custo do programa levanta importantes questionamentos sobre sua sustentabilidade fiscal a longo prazo. A continuidade desses altos níveis de gastos depende de uma gestão eficiente dos recursos públicos e de políticas que incentivem a autonomia financeira dos beneficiários. Para garantir o sucesso duradouro do Bolsa Família, é necessário integrar o programa com outras áreas estratégicas, como capacitação



profissional, educação, empreendedorismo e inclusão produtiva, criando oportunidades para que as famílias possam transitar para o mercado de trabalho formal e reduzir sua dependência do benefício.

Além disso, a pesquisa do Projeto Rede 10 reforça a importância de se abordar questões estruturais, como o fortalecimento das redes interinstitucionais e a capacitação profissional dos gestores locais. Somente com uma abordagem integrada e um planejamento estratégico voltado para a inclusão produtiva será possível garantir que o Bolsa Família continue a cumprir seu papel de combate à pobreza, ao mesmo tempo em que promove a sustentabilidade fiscal e o desenvolvimento socioeconômico