

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

O PROGRAMA BOLSA-ESCOLA

Leandro Marchal Rothmuller
No. de matrícula: 9814630

Orientador: José Márcio Camargo

Dezembro de 2001

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor”

“...As causas da riqueza e pobreza de nações – eis o formidável objetivo de todas as investigações em economia política.”

- Malthus a Ricardo, carta de 26 de janeiro de 1817 -

ÍNDICE

I - INTRODUÇÃO	6
II – A POBREZA BRASILEIRA.....	9
III – O PROGRAMA BOLSA-ESCOLA.....	14
III.1 – Critério de Elegibilidade	15
III.2 – Benefício e Contrapartida	17
III.3 – Controle	19
III.4 – Impacto	20
IV – PÚBLICO-ALVO E EFEITOS DA DISTRIBUIÇÃO DO BENEFÍCIO	22
V – ENTRADA PRECOCE DAS CRIANÇAS NA PEA.....	32
VI – CONCLUSÃO.....	38
BIBLIOGRAFIA.....	40
ANEXOS.....	42

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Expectativas do Governo.....	7
Tabela 2 – Evolução do coeficiente de Gini.....	11
Tabela 3 – Crianças potencialmente beneficiárias e suas características.....	26
Tabela 4 – Público potencialmente beneficiado e suas características.....	27
Tabela 5 – Público potencialmente beneficiado por região.....	28
Tabela 6 – Efeitos sobre a renda por área.....	29
Tabela 7 – Efeitos sobre a renda por região.....	30
Tabela 8 – Resultados divididos em percentis do público beneficiado.....	31
Tabela 9 – Crianças economicamente ativas divididas por faixa etária.....	33
Tabela 10 – Probabilidade das crianças comporem a PEA sem a inclusão do benefício.....	34
Tabela 11 – Probabilidade das crianças comporem a PEA com a inclusão do benefício.....	34
Tabela 12 – Probabilidade das crianças comporem a PEA com benefício de R\$90,00.....	35
Tabela 13 – Probabilidade dos homens comporem a PEA.....	36
Tabela 14 – Probabilidade das mulheres comporem a PEA.....	36

I - INTRODUÇÃO

Em 1995 foi implementado, nos municípios de Campinas¹ e do Distrito Federal, um programa inovador chamado de Bolsa-Escola. A grande novidade desse programa em relação aos projetos anteriores de renda-mínima, como o do Senador Eduardo Suplicy apresentado pela primeira vez em 1991, é o fato do benefício estar vinculado à frequência escolar das crianças. O Bolsa-Escola é sem dúvida o primeiro projeto de complementação de renda com funções sócio-educativas.

A idéia do Bolsa-Escola é muito simples. Como as crianças são hoje fonte importante de complementação do trabalho e da renda das famílias pobres, elas se vêem desde cedo obrigadas a trocarem a escola pelo mercado. Ao não freqüentarem as escolas, as crianças perdem a oportunidade de se educarem e, portanto, acumular capital humano. Como consequência, ao se tornarem adultas, possuem baixa capacidade de geração de renda e alta probabilidade de continuarem pobres. O que se percebe é o surgimento de um ciclo vicioso da pobreza, onde os filhos dos pobres hoje, incapacitados de acumular capital humano no presente e gerar mais renda no futuro, serão os pobres de amanhã.

Uma vez que a taxa de retorno do capital humano é muito elevada em países com níveis de pobreza altos, como o caso do Brasil, a simples elevação desse capital permitiria que a pobreza, à médio prazo, fosse eliminada sem a necessidade da intervenção do Estado. É aí que aparece o programa Bolsa-Escola, cujo benefício está atrelado a um incentivo para que as crianças permaneçam na escola, podendo no futuro explorar seu

¹ Em Campinas, o programa chamava-se Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM)

próprio capital humano acumulado, gerando mais renda e quebrando o ciclo vicioso da pobreza.

O benefício simplesmente cobre o custo de oportunidade das famílias, decorrente da renda auferida pelas crianças no mercado de trabalho, de manterem seus filhos na escola. O benefício torna a escola mais atraente e, ao contrário do que muitos pensam, não se trata de um programa de renda-mínima, e sim um programa que “compra” o tempo da criança, fazendo com que ela fique na escola.

Desde a primeira implementação do Bolsa-Escola, 3 estados e 57 municípios adotaram o programa. A partir de 1997, com o apoio explícito do governo federal para esse tipo de programa, 106 convênios foram firmados com municípios carentes até o final de 1999. Finalmente, em abril de 2001, o governo federal lançou um programa nacional de Bolsa-Escola, assumindo inteiramente seu financiamento, com o objetivo de beneficiar 10 milhões de crianças com idade entre 6 e 15 anos.

Tabela 1 – Expectativas do Governo

Municípios participantes	Todos
Recursos	R\$1,7 bilhões
Crianças Beneficiadas	10,7 milhões
Famílias Atendidas	5,9 milhões

Fonte: Secretaria do Programa Nacional de Bolsa Escola

A importância do programa nacional do Bolsa-Escola não se restringe aos efeitos sobre o déficit educacional da população, mas também sobre o nível de pobreza da população brasileira, sua capacidade de geração de renda e o trabalho infantil. Esses são os principais desafios do país, e o programa Bolsa-Escola é sem dúvida o primeiro projeto de grande porte que visa atacar esses problemas.

Esse trabalho, dividido em 5 capítulos além dessa introdução, visa analisar de forma crítica e detalhada o formato do Programa Nacional do Bolsa-Escola recém lançado pelo governo federal. Além disso, visa também avaliar seu efeito sobre os beneficiados. No próximo capítulo é feita uma discussão importante sobre a situação atual da população brasileira, abrangendo aspectos tais como a pobreza, desigualdade, trabalho infantil e educação. Na terceira seção é feita a descrição completa do programa Bolsa-Escola,

analisando aspectos tais como critérios de elegibilidade, incentivos, contrapartida, controle e impacto.

Esse trabalho também inclui na quarta seção uma análise dos efeitos de primeira ordem da distribuição do benefício. Os dados da PNAD² são usados na estimação do tamanho do público alvo e suas características. Através de simulações, é possível observar os efeitos da distribuição do benefício sobre a renda das famílias. Além disso é feita uma comparação entre os potenciais beneficiadas e o resto da população não beneficiada. As simulações são importantes, pois permitem uma avaliação superficial do grau de eficiência do incentivo para manter as crianças na escola.

Na quinta seção é desenvolvido um modelo logístico com o objetivo de melhor avaliar os efeitos da distribuição do benefício. Devido à condição de pobreza das famílias, a probabilidade das crianças entrarem no mercado de trabalho mais cedo é alta. Resta saber se o valor do benefício é suficiente para reduzir significativamente a probabilidade das crianças comporem precocemente a população economicamente ativa do país.

A última seção é reservada para a conclusão do trabalho, onde é feita uma avaliação geral da análise do Programa Nacional do Bolsa-Escola, dos resultados das simulações e dos efeitos do benefício.

² Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE.

II – A POBREZA BRASILEIRA

O Brasil possui atualmente 29% de sua população vivendo abaixo da linha de pobreza (calculada em R\$74,48 per capita³), ou seja, algo em torno de 50 milhões de brasileiros, boa parte crianças, vivem na miséria, incapacitados de suprirem suas necessidades mais básicas. Desse total, mais de um terço vive abaixo da linha de indigência. Esses números colocam o Brasil entre os países com maior parcela de sua população vivendo na pobreza. Mesmo comparado à países com níveis semelhantes de desenvolvimento e renda per capita, a proporção de pobres no país assusta e desperta uma questão importante: o Brasil é um país pobre?

A resposta parece óbvia, mas é necessário respondê-la com cuidado. A pobreza responde diretamente a dois determinantes: a escassez de recursos e a má distribuição de renda. Observa-se que 64% dos países do mundo possuem renda per capita inferior ao do Brasil, correspondendo esses a 77% da população mundial⁴. Esse resultado revela que a escassez de recursos não parece ser um problema no país, ou seja, não pode ser tratado como determinante da pobreza. Além disso, o Brasil parece possuir recursos suficientes para erradicar sua pobreza⁵. Portanto não pode ser considerado um país pobre, mas sim um país com muitos pobres. Mas por que então o Brasil possui um nível de pobreza tão elevado?

³ Linha de pobreza extrema calculada por Ferreira (2000) com base na PNAD de 1999

⁴ Ver Barros, Henriques e Mendonça. “A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil” em *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, gráfico 1, página 27

⁵ Ver exercício realizado em Barros, Henriques e Mendonça. “A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil” em *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, página 30

A resposta está diretamente ligada ao segundo determinante da pobreza: a má distribuição de renda. O Brasil, com um coeficiente de Gini em torno de 0,59, possui a terceira pior distribuição de renda do mundo, perdendo apenas para Malawi e África do Sul. A renda média dos 10% mais ricos é 28 vezes superior à renda média dos 40% mais pobres⁶, valor esse que coloca o Brasil como o país mais desigual do mundo, distante de qualquer padrão aceitável de justiça distributiva.

Alguns números são assustadores. Os 10% mais ricos da população brasileira se apropriam aproximadamente de 50% do total da renda das famílias. Já os 1% mais ricos se apropriam de uma parcela da renda superior à recebida por metade da população do país⁷. Esses números demonstram que a desigualdade de renda é sem dúvida a principal razão do elevado nível de pobreza da população brasileira, mesmo quando comparado à países similares. É principalmente o grau de concentração de renda que diferencia o Brasil de países similares em termos de renda e desenvolvimento.

Analisando a evolução do coeficiente de Gini⁸ nas duas últimas décadas, apresentado na tabela 2, percebe-se claramente que o grau de concentração de renda do Brasil manteve-se sempre próximo de 0,60. Uma das razões dessa estabilidade é o fato da desigualdade de renda ter sido considerada durante muito tempo um mal menor. A pobreza era considerada o grande mal, e acreditava-se que deveria ser combatida somente com crescimento econômico. A idéia de que primeiro era necessário “crescer o bolo para depois reparti-lo” era um consenso entre os economistas.

Barros, Henriques e Mendonça (2000) analisaram a sensibilidade da pobreza ao crescimento econômico e à redução do grau de desigualdade e demonstraram que o nível de pobreza é mais sensível a alterações no grau de desigualdade do que a alterações no crescimento econômico. A via do crescimento econômico, apesar de sua importância, parece ser a via mais lenta para combater a pobreza, principalmente quando seu nível é altíssimo, como no caso do Brasil. Para reduzir a pobreza pela metade mantendo a estrutura distributiva do país seria necessário um crescimento da renda per capita de 3% ao

⁶ Fonte: Banco Mundial

⁷ Ver Barros, Henriques e Mendonça. “A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil” em *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, tabela 5, página 40

ano durante 25 anos. Porém se o Brasil, sob a condição de inexistência de crescimento econômico, possuísse a mesma estrutura distributiva do Uruguai (coeficiente de Gini de 0,40), teria um terço dos pobres que possui hoje⁹.

Tabela 2 – Evolução do coeficiente de Gini

Ano	Coeficiente de Gini	Razão entre a renda média dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres	Razão entre a renda média dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres
1981	0,59	24,0	21,8
1982	0,59	25,6	23,0
1983	0,60	25,7	23,5
1984	0,59	23,6	22,4
1985	0,60	25,5	23,6
1986	0,59	24,0	22,1
1987	0,60	27,6	24,4
1988	0,62	30,9	27,2
1989	0,64	34,3	30,4
1990	0,62	31,2	26,9
1992	0,58	26,7	21,8
1993	0,60	28,8	24,5
1995	0,60	28,0	24,1
1996	0,60	29,8	24,6
1997	0,60	29,2	24,5
1998	0,60	28,6	24,2
1999	0,60	27,2	23,3

Fonte: Barros, Mendonça e Henriques (2000), usando PNADs de vários anos

Esses resultados deixam claro que a idéia de “crescer para depois repartir” não possui mais cabimento. É claro que o crescimento econômico é indispensável em qualquer economia, principalmente quando se quer combater a pobreza, e que crescer é mais fácil do que distribuir, mas evidências empíricas demonstram inclusive que a desigualdade de renda reduz o crescimento econômico. Além disso, elevados graus de desigualdade geram ineficiência econômica, uma vez que uma grande parcela da população não tem acesso ao mercado de crédito e por isso não pode desenvolver projetos com valor privado e social positivos. A busca por uma melhor distribuição de renda deveria ser, portanto, o foco de qualquer estratégia de combate à pobreza.

Mas como melhorar a distribuição de renda? Para responder esta questão, é necessário analisar os determinantes que perpetuam a desigualdade brasileira, despertando um assunto

⁸ O coeficiente de Gini mede o grau de concentração de renda de um país. Quanto mais próximo de 1, mais concentrada é a renda

⁹ Ver exercício realizado em Barros, Henriques e Mendonça. “A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil” em *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, página 43

importante: a educação. Atualmente o Brasil possui aproximadamente 15 milhões de analfabetos¹⁰. Apesar de estar em queda, a taxa de analfabetismo ainda assusta. Apenas 9% dos adolescentes até 17 anos concluíram o segundo grau¹¹ e os índices nacionais de evasão escolar e repetência são muito elevados. Além disso, comparados à países semelhantes, os níveis educacionais brasileiros são claramente inferiores. Percebe-se também que uma das grandes diferenças entre o Brasil e esses países é a qualidade de seus trabalhadores, o que está diretamente ligado ao nível educacional do país.

Em Ferreira (2000)¹², evidências empíricas demonstraram que a educação é a variável de maior poder explicativo para a má distribuição de renda brasileira, ou seja, a desigualdade de oportunidades educacionais gera a desigualdade de renda, alimentando a pobreza. Portanto quando fala-se de desigualdade de renda, está se falando de educação, ou seja, qualquer programa de combate à desigualdade de renda e pobreza deve ter como foco a redução do déficit educacional existente no país.

Até recentemente a educação não recebia a devida atenção dos políticos. Em Ferreira (2000), demonstrou-se também que três desigualdades reforçam-se mutuamente. Um alto grau de desigualdade educacional, como já discutido, gera um alto grau de desigualdade de renda. Essa última implica também num alto grau de desigualdade da distribuição do poder político, que por sua vez reproduz a desigualdade educacional, já que os detentores do poder não utilizam o sistema educacional público e sim o privado, não se importando portanto com sua qualidade. Segundo o Banco Mundial, o primeiro quintil da população brasileira possui em média 3 anos de escolaridade, enquanto que o último quintil possui 9 anos, revelando a disparidade educacional da população brasileira.

Além disso, o fato de nem os pobres nem as crianças estarem representados nos meios decisórios manteve a educação longe da pauta política durante muitos anos. Esse quadro parece estar mudando uma vez que reconheceu-se que a pobreza é um problema que gera ineficiência econômica e que a educação é o pilar de qualquer sociedade desenvolvida. Os

¹⁰ Dados do IBGE

¹¹ Resultados de estudos do IPEA e publicados na Revista do Bolsa-Escola, distribuída pelo Jornal do Brasil

¹² Ferreira, F. "Os Determinantes da Desigualdade de Renda no Brasil: Luta de Classes ou Heterogeneidade Educacional", texto para discussão no.415, Departamento de Economia, PUC-Rio

Tigres Asiáticos são um bom exemplo de sociedades que investiram pesadamente em educação e passaram a usufruir um alto crescimento econômico.

A educação, no Brasil, possui altos retornos crescentes de escala. Cada ano a mais de escolaridade possui um valor monetário elevado atribuído pelo mercado de trabalho, traduzindo-se em uma alta desigualdade salarial. Distribuir educação significará melhorar a qualidade do trabalhador brasileiro, distribuir renda no futuro e quebrar o ciclo vicioso da pobreza. Também significará maior crescimento da economia, já que o nível educacional da força de trabalho apresenta um efeito positivo sobre o crescimento econômico. A educação deixou de ser um simples gasto social e passou a ser um requisito fundamental do desenvolvimento econômico, exigindo, portanto, maior atenção por parte dos políticos.

O Programa Bolsa-Escola é sem dúvida um grande avanço nesse campo. Ele melhora as condições de acesso e permanência das crianças na escola, principalmente nas camadas sociais mais afetadas pelos déficits educacionais, incentivando a escolarização e despertando as famílias para a necessidade de levar a criança para a escola. Incentiva também a elevação do investimento em capital humano, ampliando as oportunidades das famílias no futuro e reduzindo a pobreza e a desigualdade. O Programa integra as famílias no processo educacional de seus filhos e contribui para o desenvolvimento de uma cultura escolar em camadas sociais tradicionalmente excluídas da escola.

III – O PROGRAMA BOLSA-ESCOLA

O Programa Nacional do Bolsa-Escola foi criado pela Medida Provisória 2140, de 13 de fevereiro de 2001. Foi aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de março e sancionado pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, através da Lei 10.219 (ver em anexo), de 11 de abril de 2001. O Decreto 3823, de 28 de maio de 2001, aprovou o regulamento do programa e o governo passou assim a responder por 100% dos recursos destinados às famílias beneficiadas, recursos esses provenientes do Fundo de Pobreza criado em 2000.

A competência da União na execução do Programa Bolsa-Escola é exercida pelo Ministério da Educação, através da Secretaria do Programa Nacional do Bolsa-Escola. Essa última é responsável pela ampla divulgação do programa entre os municípios, incluindo o encaminhamento do seu manual de procedimentos para todas as prefeituras municipais do país. Também deve organizar e manter um cadastro nacional dos beneficiários e receber os termos de adesão ao programa, firmados pelas prefeituras.

Nessa seção analisaremos o formato do Programa Nacional do Bolsa-Escola, abrangendo aspectos tais como critérios de elegibilidade, benefício, contrapartida, controle e impacto. Será possível comparar o novo formato do programa com os formatos antigos do Bolsa-Escola, avaliando possíveis problemas que podem ter surgido ou sido solucionados.

III.1 – Critério de Elegibilidade

Para formalizar a participação do município, as prefeituras devem firmar um Termo de Adesão ao Programa Nacional do Bolsa-Escola, habilitando-se assim à participação financeira da União no programa. Os municípios ficam também responsáveis pela seleção das famílias¹³ e elaboração de um cadastro destas por meio do preenchimento de um formulário fornecido pela Caixa Econômica Federal, o qual irá compor o cadastro nacional dos beneficiados. O formulário do Bolsa-Escola pode ser visto no final deste trabalho. As famílias que participam do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil não poderão ser incluídas no Programa Nacional do Bolsa-Escola.

As famílias devem apresentar renda per capita mensal familiar de até R\$90,00 (meio salário mínimo) para poderem participar do programa. Esse limite tem como principal objetivo focalizar o programa para a parcela da população que mais sofre dos déficits educacionais. É calculado pela soma dos rendimentos brutos auferidos pela totalidade dos membros do núcleo familiar, excluído o benefício, dividido pelo número de membros do núcleo.

Parte dos antigos programas de Bolsa-Escola consideravam como núcleo familiar somente pais e filhos, excluindo outros parentes que poderiam estar morando sob o mesmo teto. Esse formato gerava distorções, uma vez que esses parentes também podem possuir renda e freqüentemente participam da repartição do consumo familiar, portanto afetando o nível de bem-estar da família. Sob esse formato, muitas famílias acabavam sendo excluídas do programa. No novo formato, porém, todos os indivíduos do núcleo familiar, bem como suas rendas, são contabilizados ao se realizar o cálculo da renda per capita da família, evitando assim possíveis distorções.

Além do quesito de renda per capita familiar mínima, as famílias devem possuir filhos com idade entre 6 e 15 anos matriculados e freqüentando o ensino fundamental para poderem se cadastrar no programa, incluindo portanto a faixa etária na qual a freqüência escolar é obrigatória por lei. Um dos grandes problemas do sistema educacional brasileiro

¹³ Como família é considerado o núcleo que forma um grupo doméstico sob um mesmo teto, vivendo com a contribuição econômica de seus membros

é a distorção idade-série nas escolas, principalmente nas parcelas mais pobres da população. A cobertura do programa incentiva que as famílias coloquem seus filhos nas escolas tão logo completem 6 anos, permitindo assim a redução do número de crianças que apresentam uma entrada tardia na escola.

A exclusão de crianças de 0 a 6 anos do programa justifica-se pelo fato de que seria muito difícil fiscalizar as famílias, já que não haveria a participação das escolas no monitoramento do programa nessa faixa etária. Além disso, esse público não é alvo do programa Bolsa-Escola e sim de algum outro tipo de programa, como o Bolsa-Alimentação, voltado para a elevação da qualidade nutricional e da saúde das crianças, aspectos esses mais relevantes nessa faixa etária.

O limite máximo de 15 anos para receber o benefício é um ponto que merece atenção. O programa é sem dúvida um grande incentivo para que as crianças tenham o primeiro grau completo. Ao chegarem ao segundo grau, as crianças já terão provavelmente mais de 15 anos de idade, sendo em seguida excluídas do programa. Por que então não estender o benefício até os 18 anos, incentivando também a conclusão do segundo grau? Uma possível razão para o limite de 15 anos é fato de poucas crianças estarem hoje aptas a freqüentarem o segundo grau, fazendo com que a oferta de escolas oferecendo segundo grau seja baixa. Além disso o custo de oportunidade de freqüentar a escola é maior quanto mais velha for a criança, ou seja, o benefício oferecido talvez seja ineficiente para essa faixa etária. Outra possível razão é o fato do governo estar talvez preocupado com os recursos utilizados no programa, já que o número de beneficiários seria maior. Porém a implementação do Bolsa-Escola certamente irá aumentar, a médio prazo, a demanda por escolas oferecendo segundo grau. A ampliação do limite de 15 anos para 18 deve, portanto, ser um aspecto a ser avaliado à médio prazo, bem como a elevação do benefício para essa faixa etária

As famílias devem, por último, comprovar a residência nos municípios para se habilitarem ao programa. Os primeiros programas de Bolsa-Escola, como o PGRFM em Campinas, exigiam também que as famílias tivessem cumprido um período mínimo de residência no município para poderem se habilitar ao programa. Esse critério evitava que houvesse migrações para os municípios abrangidos pelo programa e também excluía

potenciais beneficiários. Uma vez que o programa deixou de ser municipal para se tornar agora nacional e financiado pela união, esse quesito não é mais necessário e as migrações e exclusão de famílias deixaram de ser um problema.

A identificação das famílias na prática pode ser problemática e sofrer distorções, principalmente no que se refere ao quesito de renda per capita familiar mínima. Há claramente incentivos para que seus membros ocultem seus rendimentos para se qualificarem ao programa. Além disso, atividades de subsistência, bem como rendas provenientes de trabalhos informais, são dificilmente mensuráveis. Para evitar esse problema, parte dos antigos programas de Bolsa-Escola utilizavam um sistema de pontuação¹⁴ para classificar as famílias.

O novo programa, porém, não adotou o sistema de pontuação. A solução encontrada foi a realização periódica pela Secretaria do Programa Nacional do Bolsa Escola da compatibilização entre os cadastros das famílias e as informações disponíveis sobre os indicadores econômicos do município. Através de simulações com dados das características familiares, obtidos por exemplo na PNAD, o governo pode chegar à uma boa estimativa do número de potenciais beneficiários por município, evitando assim possíveis distorções e infrações. É também de interesse do município seguir corretamente os regulamentos do programa, uma vez que o Ministério da Educação pode rescindir o termo de adesão se comprovada qualquer irregularidade. De qualquer jeito, faz-se necessário no Brasil o aperfeiçoamento da identificação do público-alvo de programas de combate à pobreza. Certamente o caminho será adotar formulários que pontuam as famílias, como aqueles usados em antigos programas do Bolsa-Escola.

III.2 – Benefício e Contrapartida

Para cada filho matriculado e freqüentando o ensino fundamental, com idade entre seis e quinze anos, a família receberá R\$15,00 por mês. Somente três filhos dentro desta faixa etária poderão ser inscritos no programa. O benefício máximo por família é, portanto, de

¹⁴ Sistema que pontua aspectos da condição de vida das famílias, bem como bens e ativos aos quais as famílias tem acesso. É realizado através de visitas nas moradias das famílias por funcionários da prefeitura.

R\$ 45,00. A imposição do limite de filhos que podem participar do programa, ou seja, um limite da concessão do benefício, tem como principal objetivo evitar que haja incentivos para que as famílias tenham mais filhos para participarem do programa.

O benefício é pago mensalmente diretamente às famílias, mais precisamente às mães das crianças participantes do programa, através de um cartão magnético emitido pela Caixa Econômica Federal. Optou-se por pagar o benefício à mãe das crianças com o objetivo de incentivar uma relação mais igualitária dentro da família. Além disso, a mãe acompanha de mais perto a educação dos filhos e é, portanto, mais apta a assumir a responsabilidade de manter as crianças nas escolas.

A vantagem do cartão magnético é o pagamento direto do benefício da União para as famílias, não existindo nenhum intermediário a não ser a Caixa Econômica Federal. Evitam-se assim possíveis desvios e desperdício do dinheiro destinado às famílias. A utilização da Caixa Econômica Federal como operador do Programa Nacional do Bolsa-Escola garante também toda a infra-estrutura necessária para o pagamento do benefício e organização e manutenção do cadastro nacional dos beneficiários.

A contrapartida exigida pelo Programa Bolsa-Escola é a frequência escolar das crianças, que deve ser de no mínimo 85% das aulas. A frequência é avaliada a cada três meses através do Relatório de Frequência Escolar, ou seja, as crianças são obrigadas a frequentar 85% das aulas no trimestre e não no ano. Essa exigência certamente irá evitar que os pais retirem suas crianças das escolas para participar de trabalhos sazonais, frequentes esses no meio rural.

Se um ou mais de um filho tiver frequência inferior a 85% no trimestre, será excluído imediatamente do cálculo do benefício pago à família. O benefício só é restabelecido no trimestre seguinte, caso ocorra a normalização da frequência escolar. A possibilidade da perda do benefício durante três meses certamente é um grande prejuízo para a família, que irá incentivar ao máximo a frequência escolar das crianças.

A exigência de contrapartida dos beneficiários do Programa Nacional do Bolsa-Escola é condição necessária para o sucesso deste. O benefício incentiva a permanência das

crianças nas escolas e a exigência de um mínimo de frequência escolar garante que o principal objetivo do programa seja atingido: o aumento da escolaridade das crianças brasileiras.

III.3 – Controle

O acompanhamento e a supervisão do Programa do Bolsa-Escola nos municípios são feitos por intermédio de um Conselho Municipal do Programa Bolsa-Escola. Esse conselho, criado com esse objetivo, deve ser integrado por no mínimo 50% de representantes não vinculados à administração municipal. Esse quesito mínimo incentiva a participação da população no monitoramento do programa, garantindo assim o reconhecimento de sua importância nas comunidades.

O conselho, além de monitorar o programa e garantir que todas as suas regras estão sendo aplicadas, fica responsável pela aprovação da relação de famílias cadastradas pelo poder executivo municipal, influenciando, portanto, diretamente o público alvo do programa. O estímulo da participação comunitária no controle da execução do programa certamente irá reduzir as probabilidades de ocorrerem irregularidades que possam prejudicar o bom funcionamento do programa.

O relacionamento da escola com o programa também é essencial para seu bom funcionamento. As escolas são obrigadas a informar e encaminhar à prefeitura do município, através de um formulário próprio, a frequência dos alunos para que seja realizado o Relatório de Frequência Escolar. As escolas também serão as difusoras do programa nas comunidades, atraindo e incentivando as crianças a se matriculem e a permanecerem na escola.

O Banco Mundial vem afirmando recentemente que entregar parte da responsabilidade da gestão de programas sociais para as comunidades contempladas (processo denominado de *empowerment*), ou seja, criar mecanismos para que o controle dos programas seja realizado por instituições locais, aumenta a eficiência desses programas e reduz seus custos.

A descentralização permite que instituições públicas e programas sociais atinjam melhor seu público alvo. O Conselho Municipal e o envolvimento das escolas e comunidade certamente irão aumentar a eficácia do programa e, portanto, permitirão que seus objetivos sejam atingidos mais rapidamente.

III.4 – Impacto

Como o Programa Nacional do Bolsa-Escola está em fase de implementação, não é possível ainda avaliar seus impactos sobre os níveis educacionais do público beneficiado. A análise dos antigos programas de Bolsa-Escola permite, porém, que se tenha uma boa idéia dos possíveis impactos da implementação do programa.

Em primeiro lugar, como já discutido, o programa certamente irá reduzir à médio prazo um problema existente no sistema educacional brasileiro: a distorção idade-série. As famílias tem o incentivo de colocar seus filhos na escola tão logo completem 6 anos e como consequência haverá uma redução do número de crianças que apresentam uma entrada tardia nas escolas.

A análise das regiões onde os antigos programas de Bolsa-Escola foram implementados revela que a taxa de suspensão da concessão do benefício se manteve sempre baixa, ou seja, a frequência escolar dos beneficiados parece ter respeitado os limites mínimos estabelecidos, afetando também o rendimento e a taxa de aprovação das crianças. No Distrito Federal, região pioneira na implementação do Bolsa-Escola, a taxa de evasão escolar manteve-se próxima de 0 entre os beneficiados, enquanto que a taxa de evasão dos não beneficiados gira em torno de 6%.

Também observou-se que no Distrito Federal a taxa de aprovação dos beneficiados foi superior ao dos não beneficiados. É bom lembrar que esses últimos normalmente tem uma vida muito menos desprovida do que a dos beneficiados, ou seja, eles são com certeza os que possuem maiores oportunidades educacionais. Apesar disso, tiveram um rendimento inferior ao dos beneficiados, revelando o efeito positivo da implementação do programa Bolsa-Escola.

Espera-se, portanto, que o Programa Nacional do Bolsa-Escola, ao estimular a frequência escolar, afete também o rendimento das crianças beneficiadas. Como ocorreu nas regiões pioneiras, podemos antecipar uma queda bruta da taxa de evasão escolar dos beneficiados do novo programa, assim como uma elevação de sua taxa de aprovação. Além disso, será possível, nos próximos anos, realizar comparações entre beneficiados e não beneficiados à nível nacional, permitindo uma avaliação mais profunda dos resultados da implementação do programa.

IV – PÚBLICO-ALVO E EFEITOS DA DISTRIBUIÇÃO DO BENEFÍCIO

A base de dados utilizada para realizar as simulações seguindo o formato do Programa Nacional do Bolsa-Escola é a PNAD de 1999, realizada pelo IBGE. A partir de microdados dos municípios do Brasil é possível chegar à resultados muito confiáveis da realidade dos municípios. No caso específico desse trabalho, a PNAD é um instrumento eficiente para estimar o número de potenciais beneficiários do programa, o número total de pessoas atingidas pelo programa, a renda média per capita dos beneficiários, o tamanho médio das famílias beneficiadas, a idade média e escolaridade média das crianças. Através de simulações, é possível estimar também os efeitos da distribuição do benefício sobre a renda per capita das famílias. É bom esclarecer que essa seção trata somente de potenciais beneficiários, uma vez que o programa ainda não foi totalmente implementado.

Na tabela 3, situada no final desta seção, pode-se observar o número de crianças potencialmente beneficiárias entre 6 e 15 anos, bem como a população total de crianças nessa faixa etária. A análise foi feita por estados, divididos entre áreas metropolitanas, não metropolitanas urbanas e não metropolitanas rurais. O total de crianças potencialmente beneficiárias ultrapassa 15 milhões de crianças, 47% das crianças na faixa etária entre 6 e 15 anos. Esse número sem dúvida revela a dimensão do programa e sua abrangência. Essa parcela da população brasileira representa em torno de 20% da população total, sendo que o benefício será destinado a aproximadamente metade dela a um custo aproximado de R\$230 milhões por mês, ou aproximadamente R\$2,7 bilhões anuais.

As crianças potencialmente beneficiárias concentram-se principalmente nas áreas não metropolitanas urbanas. Como proporção do número total de crianças na faixa etária do

programa, porém, o resultado é superior para as áreas não metropolitanas rurais, onde mais de 70% das crianças entre 6 e 15 anos serão beneficiadas pelo programa. Nas áreas metropolitanas, onde o número de potenciais beneficiários é menor, essa proporção atinge 31,96%, número esse que não pode ser considerado baixo. Analisando a amostra como um todo, a área não metropolitana rural do Piauí terá 86,44% de suas crianças entre 6 e 15 anos atendidas pelo programa, enquanto que a área não metropolitana urbana de São Paulo terá apenas 21,97%, taxa essa a mais baixa, porém ainda muito expressiva.

Também observa-se na tabela 3 que a idade média do público beneficiado está muito próximo da média da faixa etária de 6 a 15 anos, revelando que o programa atenderá de forma bem distribuída dentro da faixa etária. Analisando a escolaridade média das crianças potencialmente beneficiárias, percebe-se que a situação é mais dramática nas regiões não metropolitanas rurais, onde esta não passa em geral de 2 anos. Na área não metropolitana rural do Piauí, a escolaridade média das potenciais beneficiárias é de apenas 1,29 anos. É interessante observar que a escolaridade média dos potenciais beneficiários é inferior à escolaridade média do total das crianças em quase todas as regiões. Percebe-se que quanto mais próximo de 1 está a razão da escolaridade média entre os potenciais beneficiários e o total das crianças, maior a cobertura do programa, como no caso da área não metropolitana rural da Paraíba, onde 87,48% das crianças dentro da faixa etária do programa serão beneficiadas. Ou seja, há uma relação direta entre a escolaridade média das crianças e o grau de cobertura do programa. Áreas com nível de escolaridade mais baixos terão uma parcela maior de suas crianças atendidas pelo programa. No caso da área metropolitana de São Paulo, onde a razão atinge 0,81, somente 21,97% das crianças dentro da faixa etária do programa serão beneficiadas.

Como o benefício é concedido para as mães das crianças e redistribuído dentro do núcleo familiar, é interessante também estimar o número de pessoas que serão beneficiadas pelo programa, incluindo todos os integrantes das famílias. Os resultados das estimações podem ser observados na tabela 4. O programa beneficiará entre 9,95% no caso da área não metropolitana urbana de São Paulo, e 58,67% , no caso da área não metropolitana rural do Ceará, da população total das regiões. As áreas não metropolitanas urbanas possuem o maior número de beneficiários e as áreas não metropolitanas rurais possuem a maior parcela de sua população, 44,53%, sendo atendida pelo programa. Para o Brasil como um

todo, o Programa Nacional do Bolsa-Escola beneficiará aproximadamente 25% da população total brasileira, número esse que certamente coloca o Bolsa-Escola como um dos maiores programas sociais que já se viu de combate a pobreza.

A tabela 4 também apresenta o tamanho médio das famílias potencialmente beneficiadas e o tamanho médio de todas as famílias. Percebe-se claramente que o tamanho das famílias potencialmente beneficiárias é sensivelmente superior ao do total das famílias. Para o Brasil como um todo, essa diferença atinge 48%. Ou seja, o programa estará beneficiando famílias maiores e provavelmente com mais filhos.

A tabela 5 agrega os resultados da tabela 4 em regiões, permitindo assim uma análise mais agregada dos resultados. O Nordeste concentra praticamente metade do público potencialmente beneficiário do programa. Aproximadamente 41% da população da região será atingida pelo programa. Em segundo lugar está a região Sudeste, porém com uma parcela menor de sua população beneficiada.

Após a discussão das características do público potencialmente beneficiário, pode-se agora analisar os efeitos da distribuição do benefício sobre a renda das famílias. A tabela 6 apresenta, por estado e área, a renda per capita das famílias potencialmente beneficiárias e do total das famílias antes e depois da inclusão do benefício. Além disso, a tabela também apresenta as famílias (em porcentagem) que potencialmente receberam o benefício e passaram a linha de pobreza estipulada em R\$90,00, limite do programa.

A renda per capita média familiar das famílias potencialmente beneficiárias situa-se entre R\$35,29 na área não metropolitana rural do Piauí e R\$56,76 na área não metropolitana urbana de Santa Catarina. Como pode-se observar, o efeito da distribuição do benefício eleva a renda per capita média das famílias potencialmente beneficiárias entre 9,32% na área não metropolitana urbana de Roraima e 15,27% na área não metropolitana rural da Paraíba. Além disso a renda per capita média do total das famílias sofrerá um aumento real entre 0,1% na área metropolitana do Rio de Janeiro e 3,47% na área não metropolitana rural do Ceará. Esses valores são claramente expressivos quando se trata de aumentos reais da renda per capita familiar.

Observando a tabela 7, que apresenta os resultados agregados por região, percebe-se que as áreas não metropolitanas rurais são as que mais se beneficiam. O ganho real da renda per capita média das famílias potencialmente beneficiárias chega à 12,72%. O crescimento da renda para o total das famílias atinge 1,32%. Claramente as regiões metropolitanas são as que menos sentem a distribuição do benefício. Para o Brasil como um todo, a renda per capita média das famílias potencialmente beneficiárias eleva-se em 11,49%, e 5,29% dessas famílias ultrapassam a linha de pobreza.

A tabela 8 apresenta, agregando os resultados das simulações de cada município, a variação da renda per capita das famílias com a inclusão do benefício, a variação da renda dos municípios e as famílias que ultrapassam a linha de pobreza. Os resultados são apresentados por percentil dos municípios e foram ordenados pelo aumento de renda per capita das famílias. Observa-se que o aumento da renda per capita das famílias beneficiadas, nos municípios que se encontram no último percentil e portanto mais pobres, atinge 18,08%. Para os municípios que estão entre os 10% mais ricos, a renda per capita familiar dos potencialmente beneficiários aumenta 7,42%. Já o aumento da renda per capita dos municípios no último percentil atinge 3,5%. Esses números indicam novamente o grande potencial do Programa Nacional do Bolsa-Escola quando se trata de aumento da renda per capita das famílias pobres.

Tabela 3 – Crianças potencialmente beneficiárias e suas características

Estados	Área	Potenciais beneficiários entre 6 e 15 anos	População total de crianças entre 6 e 15 anos	% das crianças totais potencialmente beneficiadas	Idade média das crianças beneficiadas	Escolaridade média dos potenciais beneficiários	Escolaridade média do total das crianças	Razão da escolaridade média
Acre	Não metrop. urbana	43.137	82.684	52,17	10,40	2,21	2,51	0,88
Alagoas	Não metrop. rural	185.097	245.488	75,40	10,41	1,41	1,47	0,96
	Não metrop. urbana	208.253	361.203	57,66	10,18	1,60	2,06	0,78
Amazonas	Não metrop. urbana	264.825	458.248	57,79	10,31	1,97	2,46	0,80
Amapá	Não metrop. urbana	48.935	100.999	48,45	10,56	2,31	2,79	0,83
Bahia	Metropolitana	266.341	554.812	48,01	10,75	2,28	2,77	0,82
	Não metrop. rural	1.041.998	1.287.129	80,96	10,67	1,58	1,62	0,97
	Não metrop. urbana	783.150	1.181.613	66,28	10,70	2,04	2,40	0,85
Ceará	Metropolitana	338.903	592.416	57,21	10,48	2,31	2,69	0,86
	Não metrop. rural	519.418	602.911	86,15	10,48	1,69	1,77	0,95
	Não metrop. urbana	356.033	474.382	75,05	10,50	1,97	2,22	0,89
Distrito Federal	Metropolitana	106.735	367.067	29,08	10,27	2,57	3,09	0,83
Espírito Santos	Não metrop. rural	96.912	150.423	64,43	10,49	2,65	2,79	0,95
	Não metrop. urbana	183.760	453.824	40,49	10,45	2,59	3,02	0,86
Goiás	Não metrop. rural	134.052	201.904	66,39	10,25	1,92	2,22	0,87
	Não metrop. urbana	298.555	780.480	38,25	10,34	2,34	2,84	0,83
Maranhão	Não metrop. rural	668.083	831.194	80,38	10,46	1,29	1,50	0,86
	Não metrop. urbana	424.239	628.539	67,50	10,61	2,00	2,27	0,88
	Metropolitana	273.583	767.082	35,67	10,38	2,52	2,96	0,85
Minas Gerais	Não metrop. rural	606.978	820.318	73,99	10,48	2,28	2,48	0,92
	Não metrop. urbana	804.863	1.903.611	42,28	10,24	2,47	2,99	0,82
	Metropolitana	273.583	767.082	35,67	10,38	2,52	2,96	0,85
Mato Grosso do Sul	Não metrop. rural	45.647	80.694	56,57	10,54	2,32	2,28	1,01
	Não metrop. urbana	135.660	348.437	38,93	10,11	2,34	3,01	0,78
Mato Grosso	Não metrop. rural	81.997	135.082	60,70	10,50	2,21	2,44	0,91
	Não metrop. urbana	129.296	368.822	35,06	10,47	2,59	2,95	0,88
Pará	Não metrop. rural	86.884	183.047	47,47	10,25	1,89	2,57	0,74
	Não metrop. urbana	356.087	593.204	60,03	10,29	1,60	2,02	0,80
Paraíba	Não metrop. rural	253.507	289.795	87,48	10,66	1,43	1,47	0,97
	Não metrop. urbana	231.836	454.596	51,00	10,45	1,97	2,52	0,78
	Metropolitana	325.939	620.889	52,50	10,50	2,20	2,60	0,85
Pernambuco	Não metrop. rural	310.511	420.016	73,93	10,57	1,45	1,51	0,96
	Não metrop. urbana	386.511	639.019	60,49	10,53	2,00	2,31	0,87
	Metropolitana	325.939	620.889	52,50	10,50	2,20	2,60	0,85
Piauí	Não metrop. rural	260.573	301.450	86,44	10,81	1,29	1,36	0,95
	Não metrop. urbana	230.439	369.414	62,38	10,43	1,65	2,10	0,78
Paraná	Metropolitana	126.339	487.604	25,91	10,06	2,36	3,09	0,76
	Não metrop. rural	231.471	370.714	62,44	10,28	2,65	2,98	0,89
	Não metrop. urbana	370.714	967.542	38,32	10,44	2,86	3,31	0,87
Rio de Janeiro	Metropolitana	428.866	1.642.951	26,10	10,29	2,25	2,82	0,80
	Não metrop. rural	84.058	135.782	61,91	10,43	1,74	1,95	0,89
	Não metrop. urbana	180.229	503.133	35,82	10,13	2,06	2,78	0,74
Rio Grande do Norte	Não metrop. rural	191.132	240.883	79,35	10,38	1,83	1,96	0,93
	Não metrop. urbana	186.693	339.409	55,01	10,50	2,41	2,61	0,92
Rorônia	Não metrop. urbana	66.344	179.623	36,94	10,43	2,67	2,99	0,89
Roraima	Não metrop. urbana	13.913	46.389	29,99	9,60	2,22	2,74	0,81
Rio Grande do Sul	Metropolitana	165.658	620.735	26,69	10,06	2,21	3,04	0,73
	Não metrop. rural	185.149	344.262	53,78	10,35	2,74	2,99	0,92
	Não metrop. urbana	268.385	869.158	30,88	10,09	2,34	3,13	0,75
Santa Catarina	Não metrop. rural	153.551	304.776	50,38	10,13	2,42	2,92	0,83
	Não metrop. urbana	172.173	735.778	23,40	10,42	2,60	3,23	0,81
Sergipe	Não metrop. rural	101.077	127.221	79,45	10,37	1,43	1,40	1,02
	Não metrop. urbana	117.013	247.743	47,23	10,34	1,87	2,37	0,79
São Paulo	Metropolitana	776.964	3.135.537	24,78	10,35	2,72	3,34	0,81
	Não metrop. rural	225.901	501.533	45,04	10,17	2,50	3,01	0,83
	Não metrop. urbana	645.667	2.939.237	21,97	10,35	2,71	3,33	0,81
Totcatins	Não metrop. rural	82.289	111.303	73,93	10,55	1,97	1,99	0,99
	Não metrop. urbana	97.254	177.355	54,84	10,58	2,46	2,71	0,91
Total	Metropolitana	2.809.328	8.789.093	31,96				
	Não metrop. rural	5.546.285	7.685.925	72,16				
	Não metrop. urbana	7.003.964	16.204.442	43,22				
Brasil		15.359.577	32.679.460	47,00				

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 4 – Público potencialmente beneficiado e suas características

Estados	Área	Total de potenciais beneficiários	População total	% da população potencialmente beneficiada	Tamanho médio das famílias beneficiadas	Tamanho médio de todas as famílias	Razão do tamanho médio das famílias
Acre	Não metrop. urbana	105.223	350.993	29,98	5,46	3,50	1,56
Alagoas	Não metrop. rural	461.647	943.618	48,92	5,60	4,15	1,35
	Não metrop. urbana	549.716	1.765.874	31,13	4,89	3,65	1,34
Amazonas	Não metrop. urbana	693.132	1.937.133	35,78	5,68	4,19	1,36
Amapá	Não metrop. urbana	121.242	380.204	31,89	5,69	4,04	1,41
Bahia	Metropolitana	679.357	2.693.832	25,22	4,70	3,24	1,45
	Não metrop. rural	2.538.344	4.635.035	54,76	5,58	3,72	1,50
	Não metrop. urbana	1.953.720	5.197.717	37,59	5,00	3,57	1,40
Ceará	Metropolitana	861.692	2.685.189	32,09	4,77	3,47	1,37
	Não metrop. rural	1.314.913	2.241.115	58,67	5,45	4,01	1,36
	Não metrop. urbana	864.629	2.011.555	42,98	5,10	3,67	1,39
Distrito Federal	Metropolitana	279.409	1.931.450	14,47	4,68	3,33	1,41
Espírito Santos	Não metrop. rural	251.893	717.290	35,12	4,89	3,59	1,36
	Não metrop. urbana	463.368	2.193.777	21,12	4,66	3,28	1,42
Goiás	Não metrop. rural	317.091	896.667	35,36	4,61	3,22	1,43
	Não metrop. urbana	732.801	3.898.091	18,80	4,45	3,25	1,37
Maranhão	Não metrop. rural	1.634.340	3.034.778	53,85	5,68	4,22	1,35
	Não metrop. urbana	1.013.241	2.352.705	43,07	4,98	3,78	1,32
Minas Gerais	Metropolitana	692.368	3.888.003	17,81	4,84	3,35	1,44
	Não metrop. rural	1.524.268	3.463.615	44,01	5,49	3,65	1,50
	Não metrop. urbana	2.050.125	9.566.100	21,43	4,78	3,36	1,42
Mato Grosso do Sul	Não metrop. rural	107.983	325.004	33,23	5,17	3,57	1,45
	Não metrop. urbana	340.988	1.674.102	20,37	4,57	3,31	1,38
Mato Grosso	Não metrop. rural	202.427	599.163	33,78	4,92	3,36	1,46
	Não metrop. urbana	308.598	1.739.306	17,74	4,70	3,39	1,39
Pará	Não metrop. rural	211.369	946.666	22,33	4,52	3,50	1,29
	Não metrop. urbana	850.007	2.222.148	38,25	5,42	4,00	1,36
Paraíba	Não metrop. rural	637.538	1.132.959	56,27	5,75	4,08	1,41
	Não metrop. urbana	579.572	2.199.891	26,35	4,62	3,39	1,36
Pernambuco	Metropolitana	821.188	3.013.628	27,25	4,45	3,24	1,37
	Não metrop. rural	778.025	1.396.540	55,71	5,85	3,54	1,65
	Não metrop. urbana	987.010	2.712.058	36,39	4,79	3,44	1,39
Piauí	Não metrop. rural	646.840	1.144.514	56,52	5,50	3,96	1,39
	Não metrop. urbana	589.602	1.545.565	38,15	4,83	3,64	1,33
Paraná	Metropolitana	322.643	2.484.774	12,98	4,74	3,24	1,46
	Não metrop. rural	615.853	1.667.285	36,94	5,07	3,66	1,39
	Não metrop. urbana	956.826	5.050.146	18,95	4,62	3,28	1,41
Rio de Janeiro	Metropolitana	1.118.590	9.977.702	11,21	4,32	2,89	1,49
	Não metrop. rural	215.002	617.533	34,82	5,12	3,50	1,46
	Não metrop. urbana	452.643	2.700.000	16,76	4,50	3,11	1,45
Rio Grande do Norte	Não metrop. rural	468.889	899.891	52,11	5,41	3,97	1,36
	Não metrop. urbana	486.203	1.733.939	28,04	4,68	3,46	1,35
Rondônia	Não metrop. urbana	167.294	830.044	20,15	4,74	3,51	1,35
Roraima	Não metrop. urbana	42.975	196.691	21,85	4,96	3,72	1,33
Rio Grande do Sul	Metropolitana	429.784	3.300.152	13,02	4,68	2,98	1,57
	Não metrop. rural	492.024	1.853.820	26,54	4,75	3,25	1,46
	Não metrop. urbana	718.460	4.699.131	15,29	4,44	3,11	1,43
Santa Catarina	Não metrop. rural	387.357	1.355.864	28,57	5,05	3,67	1,37
	Não metrop. urbana	431.599	3.670.091	11,76	4,76	3,24	1,47
Sergipe	Não metrop. rural	258.292	458.230	56,37	5,40	3,50	1,54
	Não metrop. urbana	306.453	1.143.745	26,79	4,58	3,32	1,38
São Paulo	Metropolitana	1.979.781	16.470.674	12,02	4,92	3,22	1,53
	Não metrop. rural	563.078	2.269.157	24,81	5,10	3,61	1,41
	Não metrop. urbana	1.596.474	16.052.380	9,95	4,67	3,24	1,44
Totcatins	Não metrop. rural	180.479	406.236	44,43	5,49	3,82	1,44
	Não metrop. urbana	226.110	710.714	31,81	5,00	3,58	1,40
Total	Metropolitana	7.184.812	46.445.404	15,47	4,68	3,16	1,48
	Não metrop. rural	13.807.652	31.004.980	44,53	5,42	3,72	1,46
	Não metrop. urbana	17.588.011	78.534.100	22,40	4,82	3,38	1,43
Brasil		38.580.475	155.984.484	24,73	4,99	3,37	1,48

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 5 – Público potencialmente beneficiado por região

Regiões	Área	Total de potenciais beneficiados	População total	% da população potencialmente beneficiada	Tamanho médio das famílias beneficiadas	Tamanho médio de todas as famílias	Razão do tamanho médio das famílias
Norte		2.597.831	7.980.829	32,55	5,32	3,84	1,39
	Metropolitana	211.369	946.666	22,33	4,52	3,50	1,29
	Não metrop. rural	180.479	406.236	44,43	5,49	3,82	1,44
	Não metrop. urbana	2.205.983	6.627.927	33,28	5,40	3,90	1,38
Nordeste		18.431.211	44.942.378	41,01	5,16	3,62	1,43
	Metropolitana	2.362.237	8.392.649	28,15	4,63	3,31	1,40
	Não metrop. rural	8.738.828	15.886.680	55,01	5,59	3,90	1,43
	Não metrop. urbana	7.330.146	20.663.049	35,47	4,88	3,55	1,37
Sudeste		10.907.590	67.916.231	16,06	4,83	3,23	1,50
	Metropolitana	3.790.739	30.336.379	12,50	4,71	3,12	1,51
	Não metrop. rural	2.554.241	7.067.595	36,14	5,30	3,62	1,46
	Não metrop. urbana	4.562.610	30.512.257	14,95	4,70	3,27	1,44
Sul		4.354.546	24.081.263	18,08	4,73	3,23	1,46
	Metropolitana	752.427	5.784.926	13,01	4,70	3,09	1,52
	Não metrop. rural	1.495.234	4.876.926	30,66	4,95	3,49	1,42
	Não metrop. urbana	2.106.885	13.419.368	15,70	4,58	3,21	1,43
Centro-Oeste		2.289.297	11.063.783	20,69	4,62	3,31	1,40
	Metropolitana	279.409	1.931.450	14,47	4,68	3,33	1,41
	Não metrop. rural	627.501	1.820.834	34,46	4,79	3,33	1,44
	Não metrop. urbana	1.382.387	7.311.499	18,91	4,53	3,30	1,37

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 6 – Efeitos sobre a renda por área

Estados	Área	Renda média per capita das famílias potencialmente beneficiárias	Renda média per capita das famílias com benefício	Variação da renda per capita das famílias em %	Renda média per capita do total das famílias	Renda média per capita do total das famílias com benefício	Variação da renda per capita das famílias em %	% das famílias que ultrapassaram a linha de pobreza
Acre	Não metrop. urbana	47,39	52,72	11,24	313,13	314,16	0,33	10,18
Alagoas	Não metrop. rural	41,14	46,37	12,72	90,33	92,23	2,10	3,43
	Não metrop. urbana	47,78	53,00	10,92	190,92	192,13	0,63	6,53
Amazonas	Não metrop. urbana	47,35	52,45	10,77	202,36	203,71	0,67	3,92
Amapá	Não metrop. urbana	41,92	47,44	13,16	221,64	222,94	0,59	3,28
Bahia	Metropolitana	49,58	55,16	11,25	314,60	315,61	0,32	7,10
	Não metrop. rural	40,87	46,34	13,38	85,57	87,67	2,45	1,81
	Não metrop. urbana	44,94	50,45	12,26	153,96	155,45	0,97	3,09
Ceará	Metropolitana	48,84	54,31	11,20	238,64	239,95	0,55	5,52
	Não metrop. rural	35,66	41,08	15,20	68,59	70,97	3,47	1,27
	Não metrop. urbana	44,74	50,27	12,37	146,19	147,93	1,19	3,63
Distrito Federal	Metropolitana	49,69	55,21	11,11	586,56	587,13	0,10	4,51
Espírito Santos	Não metrop. rural	46,82	52,03	11,13	140,02	141,37	0,96	4,90
	Não metrop. urbana	51,41	56,92	10,72	324,58	325,42	0,26	9,14
Goiás	Não metrop. rural	50,24	55,95	11,37	167,46	168,90	0,86	6,73
	Não metrop. urbana	54,69	60,52	10,67	268,12	268,93	0,30	8,03
Maranhão	Não metrop. rural	41,13	46,48	12,99	130,95	133,09	1,64	1,43
	Não metrop. urbana	45,02	50,90	13,08	131,40	133,33	1,47	2,02
Minas Gerais	Metropolitana	54,30	59,82	10,16	377,27	377,97	0,19	9,20
	Não metrop. rural	42,18	47,39	12,36	119,17	120,74	1,32	3,65
	Não metrop. urbana	51,18	56,64	10,65	268,49	269,33	0,31	5,22
Mato Grosso do Sul	Não metrop. rural	49,04	54,48	11,11	187,43	188,71	0,68	3,08
	Não metrop. urbana	50,43	55,89	10,83	279,73	280,54	0,29	4,74
Mato Grosso	Não metrop. rural	51,39	56,74	10,42	164,03	165,30	0,77	4,96
	Não metrop. urbana	54,85	60,57	10,43	283,84	284,58	0,26	8,29
Pará	Não metrop. rural	47,95	53,71	12,01	287,83	288,83	0,35	2,61
	Não metrop. urbana	49,62	55,14	11,13	162,31	163,86	0,96	7,20
Paraíba	Não metrop. rural	35,29	40,67	15,27	84,12	86,29	2,59	1,82
	Não metrop. urbana	48,09	53,84	11,97	287,92	289,04	0,39	3,61
Pernambuco	Metropolitana	47,16	52,76	11,87	263,49	264,65	0,44	5,59
	Não metrop. rural	36,08	41,34	14,56	76,09	78,11	2,65	2,63
	Não metrop. urbana	44,75	50,18	12,12	137,51	138,97	1,06	4,37
Piauí	Não metrop. rural	35,39	40,79	15,26	86,50	88,73	2,58	1,31
	Não metrop. urbana	45,19	50,77	12,36	172,65	174,26	0,94	5,44
Paraná	Metropolitana	53,42	58,70	9,90	441,24	441,73	0,11	10,35
	Não metrop. rural	46,03	51,08	10,97	151,48	152,85	0,90	4,41
	Não metrop. urbana	52,63	57,95	10,10	294,32	295,04	0,24	6,90
Rio de Janeiro	Metropolitana	54,09	59,62	10,21	457,34	457,77	0,09	8,46
	Não metrop. rural	53,45	58,81	10,03	132,41	133,69	0,97	7,69
	Não metrop. urbana	52,65	58,20	10,54	319,73	320,38	0,20	6,83
Rio Grande do Norte	Não metrop. rural	38,36	43,76	14,08	97,90	100,00	2,14	1,71
	Não metrop. urbana	46,11	51,60	11,90	232,10	233,23	0,49	5,21
Rondônia	Não metrop. urbana	52,42	58,07	10,78	314,13	314,98	0,27	10,00
Roraima	Não metrop. urbana	50,56	55,28	9,32	298,26	299,03	0,26	7,14
Rio Grande do Sul	Metropolitana	54,95	60,26	9,66	476,69	477,14	0,09	9,42
	Não metrop. rural	49,45	54,47	10,16	197,25	198,16	0,46	4,37
	Não metrop. urbana	48,88	54,11	10,68	348,53	349,09	0,16	7,34
Santa Catarina	Não metrop. rural	48,92	54,22	10,83	162,36	163,47	0,68	4,55
	Não metrop. urbana	56,76	62,15	9,51	385,17	385,61	0,11	12,82
Sergipe	Não metrop. rural	36,77	41,91	13,99	74,43	76,51	2,79	0,67
	Não metrop. urbana	45,11	50,59	12,17	236,34	237,45	0,47	4,76
São Paulo	Metropolitana	52,02	57,36	10,27	482,88	483,32	0,09	9,21
	Não metrop. rural	54,41	59,56	9,48	250,06	250,98	0,37	9,16
	Não metrop. urbana	55,62	61,17	9,97	397,31	397,70	0,10	9,11
Tocantins	Não metrop. rural	40,97	46,69	13,96	108,46	110,23	1,63	1,86
	Não metrop. urbana	49,83	55,95	12,28	203,13	204,55	0,70	3,69

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 7 – Efeitos sobre a renda por região

Estados	Área	Renda média per capita das famílias potencialmente beneficiárias	Renda média per capita das famílias com benefício	Varição da renda per capita das famílias em %	Renda média per capita do total das famílias	Renda média per capita do total das famílias com benefício	Varição da renda per capita das famílias em %	% das famílias que ultrapassaram a linha de pobreza
Brasil		47,36	52,81	11,49	305,19	306,12	0,31	5,29
	Metropolitana	51,43	56,90	10,63	431,02	431,62	0,14	7,74
	Não metrop. rural	41,91	47,24	12,72	129,15	130,84	1,32	2,97
	Não metrop. urbana	49,35	54,86	11,16	286,51	287,38	0,31	5,83
Norte		48,13	53,62	11,42	219,34	220,64	0,59	5,40
	Metropolitana	47,95	53,71	12,01	287,83	288,83	0,35	2,61
	Não metrop. rural	40,97	46,69	13,96	108,46	110,23	1,63	1,86
	Não metrop. urbana	48,72	54,17	11,18	215,43	216,75	0,61	6,01
Nordeste		42,92	48,40	12,76	169,77	171,38	0,95	3,25
	Metropolitana	48,44	53,99	11,45	272,46	273,61	0,43	6,00
	Não metrop. rural	38,65	44,03	13,93	91,25	93,39	2,35	1,74
	Não metrop. urbana	45,49	51,04	12,21	179,73	181,18	0,81	3,90
Sudeste		51,60	57,02	10,49	381,23	381,83	0,16	7,43
	Metropolitana	53,09	58,52	10,23	461,08	461,55	0,10	8,96
	Não metrop. rural	46,46	51,67	11,22	164,81	166,12	0,79	5,40
	Não metrop. urbana	52,92	58,42	10,40	345,59	346,17	0,17	7,16
Sul		51,13	56,37	10,25	338,10	338,76	0,19	7,26
	Metropolitana	54,30	59,60	9,76	462,33	462,80	0,10	9,81
	Não metrop. rural	47,94	53,04	10,64	173,14	174,25	0,64	4,43
	Não metrop. urbana	52,13	57,42	10,15	338,39	338,98	0,17	8,22
Centro-Oeste		52,33	57,99	10,80	311,41	312,26	0,27	6,50
	Metropolitana	49,69	55,21	11,11	586,56	587,13	0,10	4,51
	Não metrop. rural	50,41	55,97	11,03	169,68	171,03	0,80	5,59
	Não metrop. urbana	53,68	59,40	10,65	274,40	275,19	0,29	7,28

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 8 – Resultados divididos em percentis do público beneficiado

Percentis	Aumento da renda per capita das famílias beneficiadas (em %)	Aumento da renda per capita dos municípios (em %)	% de pessoas que ultrapassam a linha de pobreza (R\$90,00)
1	7,42	0,4	9,1
2	8,66	0,6	9,1
3	9,33	0,8	9,4
4	9,92	0,9	6,3
5	10,56	1,0	7,6
6	11,18	1,1	5,6
7	11,93	1,7	4,4
8	13,02	1,9	3,1
9	14,53	2,6	2,6
10	18,08	3,5	1,1

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

V – ENTRADA PRECOCE DAS CRIANÇAS NA PEA

Nesta seção é desenvolvido um modelo logístico com o objetivo de melhor avaliar os efeitos da distribuição do benefício. Um dos grandes problemas causados pela pobreza é a entrada precoce das crianças no mercado de trabalho. Devido às condições de vida das famílias mais pobres, as crianças tornam-se fonte importante de complementação da renda dos pais, aumentando a probabilidade de trabalharem mais cedo. Muitas vezes as crianças se vêem obrigadas à simplesmente complementarem o trabalho dos pais, sem auferirem renda e afetando a frequência escolar.

A distribuição do benefício certamente reduzirá a necessidade das crianças trabalharem, mas é necessário avaliar se o valor do benefício, R\$15,00, causará um efeito significativo na probabilidade das crianças comporem precocemente a população economicamente ativa do país. Além disso, o benefício não possui o mesmo efeito dependendo da idade da criança. Talvez R\$15,00 representem mais para a família quando a criança possui 6 anos de idade do que quando possui 15 anos de idade, já que essa última pode obter uma renda maior no mercado de trabalho ou pode ajudar de maneira mais eficiente seus pais.

Restringindo a análise às 15 milhões de crianças potencialmente beneficiárias, percebe-se claramente, na tabela 9, que quanto mais próxima a idade do limite superior do programa, maior o número de crianças que compõe a PEA, ou seja, maior o número de crianças que estão ocupadas ou procurando trabalho, auferindo renda ou não. A situação é mais dramática nas zonas rurais, onde 30,79% das crianças entre 6 e 15 anos compõe a PEA. Esse número atinge mais de 50% na faixa etária de 14 a 15 anos. As zonas

metropolitanas são as que menos possuem crianças potencialmente beneficiárias trabalhando.

Esses resultados demonstram que o programa claramente deverá focar as crianças mais velhas e vivendo no campo, onde a probabilidade de comporem a PEA é maior. Concentrando a análise na região Nordeste, onde encontra-se quase a metade do público alvo do programa, observa-se o mesmo padrão encontrado para a amostra total do Brasil.

Tabela 9 – Crianças economicamente ativas divididas por faixa etária

Área	% das crianças potencialmente beneficiárias que fazem parte da PEA	% das crianças entre 6 e 7 anos que fazem parte da PEA	% das crianças entre 8 e 9 anos que fazem parte da PEA	% das crianças entre 10 e 11 anos que fazem parte da PEA	% das crianças entre 12 e 13 anos que fazem parte da PEA	% das crianças entre 14 e 15 anos que fazem parte da PEA
Brasil	17,49	2,73	7,56	15,48	25,32	37,05
Metropolitana	6,69	0,72	1,68	3,88	8,49	19,93
Não metrop. rural	30,79	5,49	16,67	31,49	44,87	54,56
Não metrop. urbana	11,27	0,65	2,85	7,36	16,06	29,83
Nordeste	21,42	3,49	9,99	20,66	31,15	39,66
Metropolitana	8,68	1,27	2,44	5,58	11,02	21,97
Não metrop. rural	32,34	6,06	17,78	34,12	47,20	53,73
Não metrop. urbana	12,16	1,09	2,73	8,79	17,68	28,85

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

A partir desses dados, é possível avaliar a eficiência do benefício. Um modelo de probabilidade linear (logístico), onde a variável dependente é uma *dummy* que indica se a criança compõe a PEA ou não, é aplicado para a amostra do Nordeste (PNAD). Como variáveis explicativas, são utilizados 7 indicadores.

As razões pelas quais aumentam as chances das crianças estarem ocupadas ou procurando trabalho são várias. Entre elas, e sem dúvida a mais importante, está uma baixa renda per capita familiar. Além disso, há outras variáveis, como a escolaridade e a idade das crianças, a cor, o sexo, a zona onde vivem e o número de crianças abaixo de 6 anos vivendo na família. Para cor e sexo, são usadas duas *dummies* (mulher=1 e branco=1). Para zona, são também usadas duas *dummies* (metropolitano=1 e urbano=1), ou seja, quando a zona é rural, ambas as *dummies* são 0.

No modelo utilizado, a idade e o número de crianças abaixo de 6 anos têm uma relação positiva com a necessidade das crianças entre 6 e 15 anos trabalharem. A escolaridade tem

uma relação negativa, bem como o fato da criança ser mulher ou estar vivendo na zona metropolitana. É interessante observar que a cor não tem nenhum efeito no modelo, ou seja, o fato da criança ser negra ou branca no Nordeste não afeta as chances de estar ocupada.

Após a aplicação do modelo para a amostra do Nordeste, onde são levantados os coeficientes das variáveis explicativas, é possível estimar as probabilidades das crianças comporem a PEA, controlando por zona e por faixa de idade. Em seguida, a variável renda per capita familiar é substituída pela renda per capita familiar levando em conta a inclusão do benefício, permitindo assim a estimação da mesma probabilidade com a inclusão do benefício, controlando pelas mesmas variáveis. Com os dois resultados em mão, é possível compará-los e avaliar o efeito do benefício. Os resultados das estimações antes da inclusão do benefício são apresentados na tabela 10. As estimações são muito próximas aos valores demonstradas na tabela 9.

Tabela 10 – Probabilidade das crianças comporem a PEA sem a inclusão do benefício

Área	probabilidade entre 6 e 15 anos	probabilidade entre 6 e 7 anos	probabilidade entre 8 e 9 anos	probabilidade entre 10 e 11 anos	probabilidade entre 12 e 13 anos	probabilidade entre 14 e 15 anos
Nordeste	21,43	5,02	10,32	18,39	29,37	42,15
Metropolitana	8,69	1,61	3,24	6,55	11,32	19,64
Não metrop. rural	32,17	8,22	16,76	28,95	44,09	60,69
Não metrop. urbana	12,37	2,24	4,60	9,10	16,89	27,64

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Quando leva-se em conta a inclusão do benefício, porém, as estimações não são significativamente inferiores, como pode-se observar na tabela 11. A probabilidade das crianças pertencerem à PEA com a inclusão do benefício na renda continua muito alta.

Tabela 11 – Probabilidade das crianças comporem a PEA com a inclusão do benefício

Área	probabilidade entre 6 e 15 anos	probabilidade entre 6 e 7 anos	probabilidade entre 8 e 9 anos	probabilidade entre 10 e 11 anos	probabilidade entre 12 e 13 anos	probabilidade entre 14 e 15 anos
Nordeste	21,03	4,89	10,06	17,97	28,83	41,55
Metropolitana	8,47	1,57	3,14	6,37	11,02	19,20
Não metrop. rural	31,64	8,01	16,34	28,34	43,38	60,03
Não metrop. urbana	12,08	2,18	4,46	8,84	16,46	27,08

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Percebe-se que as maiores quedas, apesar de pequenas, ocorrem nas faixas etárias mais elevadas, enquanto que as menores quedas, independente da zona, ocorrem nas primeiras faixas etárias. As maiores quedas, independente da idade, ocorrem também nas zonas

rurais, ou seja, o benefício parece ter mais efeito onde é maior o número de crianças compondo a PEA. Esse resultado é importante, pois é exatamente nas zonas rurais onde está concentrado boa parte do público alvo do programa.

Os dados comprovam que o coeficiente estimado da variável renda per capita familiar não possui muito peso no modelo. Como as famílias potencialmente beneficiárias possuem uma renda per capita muito baixa, uma pequena elevação com a inclusão do benefício pode não reduzir em muito as chances das crianças comporem a PEA.

O resultado, porém, pode ser interpretado de outra forma. Como as crianças deverão freqüentar as escolas para que as famílias possam receber o benefício, aspecto esse não captado no modelo, a queda na probabilidade delas estarem ocupadas em todas as faixas etárias indica que o benefício aumenta a probabilidade de freqüentarem a escola. Ou seja, apesar do efeito não parecer significativo, pode-se afirmar que certamente irão aumentar as chances das crianças deixarem de trabalhar para poderem estudar, principalmente nas faixas de idade mais altas, onde é mais atrativo o mercado de trabalho.

E caso o benefício fosse mais alto, quais seriam os resultados? Em seguida é feita uma simulação onde são calculadas as mesmas probabilidades caso o benefício pago fosse de meio salário mínimo, ou seja, R\$90,00 ao invés de R\$15,00 por criança. Os resultados são apresentados na tabela 12.

Tabela 12 – Probabilidade das crianças comporem a PEA com benefício de R\$90,00

Área	probabilidade entre 6 e 15 anos	probabilidade entre 6 e 7 anos	probabilidade entre 8 e 9 anos	probabilidade entre 10 e 11 anos	probabilidade entre 12 e 13 anos	probabilidade entre 14 e 15 anos
Nordeste	19,11	4,28	8,81	15,98	26,17	38,63
Metropolitana	7,46	1,36	2,71	5,51	9,63	17,15
Não metrop. rural	29,06	7,01	14,39	25,39	39,88	56,68
Não metrop. urbana	10,69	1,89	3,84	7,66	14,45	24,37

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

As quedas são agora mais significativas. Nas duas últimas faixas de idade, as quedas chegam a 4% nas zonas rurais, valor esse muito expressivo quando estamos tratando de um público de 15 milhões de crianças. Novamente os efeitos são claros: as crianças terão mais incentivos a freqüentarem as escolas ao invés de trabalharem com a implementação do

Programa Nacional do Bolsa-Escola. E os incentivos serão maiores nas zonas rurais, onde o grau de pobreza é mais elevado.

Outro aspecto interessante é avaliar se o benefício de R\$15,00 terá um efeito diferente de acordo com o sexo da criança. Na tabela 13 e 14, observa-se a probabilidade das crianças comporem a PEA sem e com a inclusão do benefício, divididas em três faixas de idade. Percebe-se claramente que a probabilidade dos homens comporem a PEA é aproximadamente o dobro da probabilidade das mulheres. As crianças masculinas entre 14 e 15 anos tem mais de 70% de chances de estarem ocupadas ou procurando trabalho. Aparentemente, as quedas com a inclusão do benefício parecem um pouco maiores para os homens, resultado esse importante, uma vez que os mesmos são mais propensos a estarem trabalhando.

Tabela 13 – Probabilidade dos homens comporem a PEA

Área	probabilidade entre 6 e 15 anos sem benefício	probabilidade entre 6 e 15 anos com benefício	probabilidade entre 6 e 7 anos sem benefício	probabilidade entre 6 e 7 anos com benefício	probabilidade entre 14 e 15 anos sem benefício	probabilidade entre 14 e 15 anos com benefício
Nordeste	28,31	27,83	7,23	7,24	53,86	53,22
Metropolitana	12,29	12,00	2,43	2,36	28,08	27,51
Não metrop. rural	41,02	40,42	11,77	11,47	73,16	72,56
Não metrop. urbana	17,29	16,90	3,23	3,14	38,45	37,74

Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Tabela 14 – Probabilidade das mulheres comporem a PEA

Estado	Área	probabilidade entre 6 e 15 anos sem benefício	probabilidade entre 6 e 15 anos com benefício	probabilidade entre 6 e 7 anos sem benefício	probabilidade entre 6 e 7 anos com benefício	probabilidade entre 14 e 15 anos sem benefício	probabilidade entre 14 e 15 anos com benefício
Nordeste		14,38	14,07	2,80	2,72	31,03	30,48
	Metropolitana	5,22	5,08	0,84	0,81	12,43	12,12
	Não metrop. rural	22,75	22,29	4,63	4,50	48,36	47,63
	Não metrop. urbana	7,48	7,28	1,22	1,19	17,54	17,12

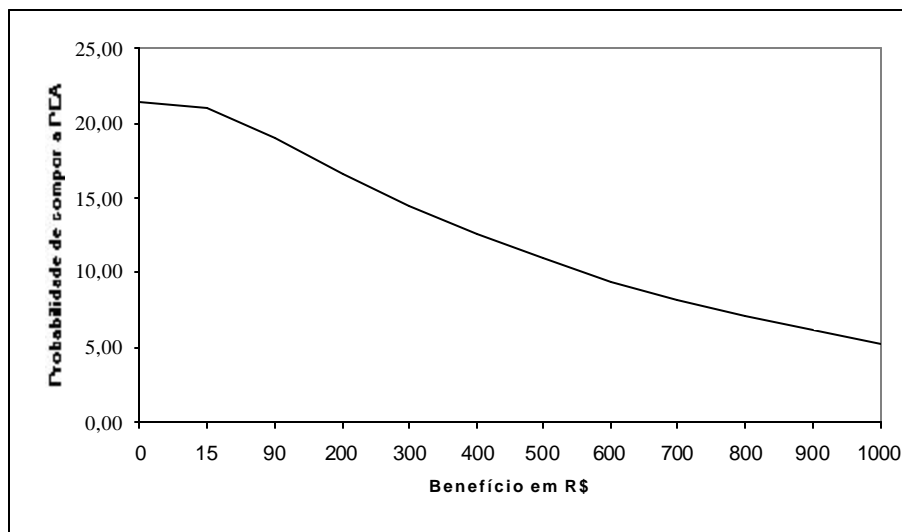
Fonte: PNAD de 1999, IBGE

Essa seção mostrou, através do uso de um modelo logístico, que o benefício concedido incentivará as crianças a freqüentarem as escolas. Os efeitos são maiores nas zonas rurais, nas faixas de idade mais altas e quando a criança é do sexo masculino, parcela essa da população onde é maior a probabilidade das crianças estarem na PEA. O benefício claramente afetará de maneira diferente dependendo da faixa de idade.

É interessante concluir o trabalho analisando a trajetória da probabilidade das crianças nordestinas entre 6 e 15 anos comporem a PEA de acordo com o valor do benefício

concedido. Percebe-se, no gráfico 1, que caso a meta fosse reduzir a probabilidade pela metade, seria necessário um benefício de aproximadamente R\$500,00 por criança. Esse resultado demonstra que o valor do benefício é crucial para o sucesso do programa e deve, portanto, ser freqüentemente avaliado.

Gráfico 1 – Trajetória da PEA de acordo com o valor do benefício



VI – CONCLUSÃO

O Brasil é um país rico e possui todas as condições necessárias para combater de maneira mais eficaz a pobreza. Após uma discussão importante sobre a miséria brasileira, mostrou-se que a principal causa do elevado grau de pobreza do país é a má distribuição de renda, gerada por uma grande desigualdade educacional. O programa nacional do Bolsa-Escola é sem dúvida o primeiro projeto social de grande porte, cujo principal objetivo é aumentar o investimento em capital humano no país, reduzindo assim a desigualdade educacional. Como consequência a pobreza, a médio prazo, pode ser eliminada sem a necessidade da intervenção do Estado.

Esse trabalho analisou, de forma crítica e detalhada, o formato do Programa Nacional do Bolsa-Escola recém lançado pelo governo federal. Além disso avaliou os efeitos da distribuição do benefício. O programa é direcionada para as famílias que possuem renda per capita inferior à R\$90,00 e o benefício concedido exige como contrapartida a frequência escolar das crianças, principal objetivo do programa. Apesar do valor do benefício ser baixo, optou-se por atingir um maior número de pessoas. Ao todo são mais de 15 milhões de crianças potencialmente beneficiárias na faixa etária entre 6 e 15 anos. Além disso, a concessão do benefício afetará a vida de aproximadamente 25% da população brasileira.

Através do uso dos dados da PNAD, esse trabalho revelou os efeitos de primeira ordem da distribuição do benefício. O aumento da renda per capita familiar dos potenciais beneficiários com a concessão do benefício atinge 11,49%, valor que não pode ser

considerado baixo. Os municípios atingidos também serão beneficiados, uma vez que haverá um aumento real da renda per capita familiar dos municípios.

Através de um modelo logístico, porém, mostrou-se que a probabilidade das crianças comporem precocemente a população economicamente ativa do país não sofre grandes alterações com a implementação do programa. Uma vez que a renda per capita familiar do público potencialmente beneficiário é muito baixa, o benefício concedido não foi suficiente para reduzir significativamente as chances das crianças serem obrigadas a trabalhar. Apesar do resultado, o benefício tem claramente efeito positivo sobre as crianças, uma vez que observou-se uma redução da necessidade de trabalharem, principalmente nas faixas de idade mais altas, onde o mercado de trabalho é mais atrativo. Além disso, não se pode esquecer que a frequência escolar é condição necessária para que as famílias possam receber o benefício.

O Programa Nacional do Bolsa-Escola tem um grande potencial, e merece mais atenção. Nos próximos anos, serão claros os primeiros efeitos da implementação do programa, abrindo espaço para novas discussões sobre a questão, inclusive o aumento do valor do benefício. A pobreza é o principal desafio do país e esse programa certamente abre as portas para futuras estratégias de combate à miséria.

BIBLIOGRAFIA

Almeida, H. e Camargo, J.M. (1994): “Human Capital Investment and Poverty”, Texto para discussão n. 319, Departamento de Economia, PUC/Rio

Banco Mundial (2000): “Attacking Brazil’s Poverty”, Draft Report n. 20475-BR, vol II

Banco Mundial (2000): “Attacking Poverty”, World Development Report

Barros, R.P., Camargo, J.M. e Mendonça, R. : “Determinantes da Pobreza no Brasil”, mimeo

Barros, R.P., Henriques, R. e Mendonça, R. (2000): “A Estabilidade Inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil”, em *Desigualdade e Pobreza no Brasil*, IPEA, 2000

Bourguignon, F. e Ferreira, F. (2000): “Understanding Inequality in Brazil: A Conceptual Overview”, Texto para discussão n. 434, Departamento de Economia, PUC/Rio

Camargo, J.M. (1993): “Os Miseráveis”, Folha de São Paulo, 27/03/93

Camargo, J.M. e Ferreria, F. (2001): “O Benefício Social Único”, Texto para discussão n. 443, Departamento de Economia, PUC/Rio

Camargo, J.M. e Ferreria, F. (2000): “The Poverty Reduction Strategy of the Government of Brazil: A Rapid Appraisal”, Texto para discussão n. 417, Departamento de Economia, PUC/Rio

Ferreira, F. (2000): “Determinantes da Desigualdade de Renda no Brasil: Luta de Classes ou Heterogeneidade Educacional?”, Texto para discussão n. 415, Departamento de Economia, PUC/Rio

Ramos, C. (1998): “Programa de Garantia de Renda Mínima”, em *Garantia de Renda Mínima, ensaios e propostas*, IPEA, 1998

Urani, A. (1998): “Renda Mínima: Uma Avaliação das Propostas em Debate”, em *Garantia de Renda Mínima, ensaios e propostas*, IPEA, 1998

ANEXOS