

O Bolsa Família Visto pela Lente da Agenda de Trabalho Decente

por Ana Flávia Machado (Cedeplar / UFMG), Gustavo Geaquinto Fontes (IBGE e Cedeplar / UFMG), Mariangela Furlan Antigo (Cedeplar / UFMG), Roberto Gonzalez (IPEA) e Fábio Veras Soares (IPC-IG)

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência condicionada de renda (PTC), que visa garantir um nível mínimo de renda para as famílias pobres e, ao mesmo tempo, promover o acesso das crianças beneficiárias aos serviços de educação e saúde e fornecer assistência social às famílias beneficiárias que dela necessitem. Este *One Pager* sustenta que o PBF contribui para a Agenda de Trabalho Decente de várias formas; o Trabalho Decente é definido pela OIT como “trabalho produtivo em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade, com direitos protegidos, remuneração adequada e cobertura social”. A proteção social é um dos quatro pilares da Agenda de Trabalho Decente (DWA, *Decent Work Agenda*), além do emprego, direitos do trabalho e diálogo social.

A ligação entre o PBF e a proteção social é clara. A ligação com emprego e com a qualidade do trabalho, no entanto, é mais complexa. Por um lado, ao oferecer às famílias pobres uma fonte de renda alternativa e previsível—ainda que limitada—o PBF exerce um impacto direto sobre o salário de reserva dos beneficiários. Isso pode resultar em uma redução da oferta de trabalho e da taxa de ocupação entre estas famílias. Por outro lado, esta garantia de renda parcial permite que os membros das famílias busquem empregos (melhores) mais intensamente, o que pode resultar em melhores salários e condições de trabalho. Portanto, o impacto líquido dos efeitos sobre a oferta de trabalho e sobre a qualidade dos empregos é uma questão empírica.

O impacto líquido dependerá, também, de fatores do lado da demanda, bem como do desempenho geral da economia. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), entre 2002 e 2008, houve uma redução do desemprego e um aumento na formalização das relações de trabalho, à medida que a economia se recuperava da crise da década de 1990. O PIB cresceu 4,7 por cento ao ano, levando a aumentos de 2,6 por cento na taxa de emprego e 5,7 por cento no emprego formal. Machado et al. (2011) mostram que os beneficiários do PBF também se beneficiaram destas melhorias no mercado de trabalho. Utilizando a PNAD de 2004 a 2006, eles acompanham três grupos: beneficiários; elegíveis, porém não-beneficiários; e um terceiro grupo, de não-elegíveis e, também, não-beneficiários. Os autores concluem que a taxa de atividade da força de trabalho manteve-se inalterada, em 59 por cento, para os beneficiários e em 65 por cento, para os grupos não-beneficiários. A taxa caiu ligeiramente (de 57 para 55 por cento) para o grupo dos elegíveis. Para o último grupo, a proporção de pessoas empregadas também caiu, mas não houve alteração dos beneficiários e não-beneficiários.

Embora o grau de informalidade no mercado de trabalho tenha sido maior no grupo dos beneficiários, sua taxa de informalidade caiu de 0,75 para 0,71. A mesma tendência decrescente foi observada no grupo dos elegíveis (de 0,70 para 0,66) e dos não-beneficiários (de 0,54 para 0,49). Como era de se esperar, a incidência de trabalho infantil e adolescente (de 10 a 17 anos) também é alta dentre os beneficiários. No entanto, ela também apresentou um modesto declínio—de 14 para 13 por cento, em 2006. No grupo constituído pelos elegíveis para o PBF, a taxa de caiu de 10 para oito por cento, durante o mesmo período.



Machado et al. (2011) também observam um aumento, de 11 para 14 por cento, na proporção de beneficiários com renda de exatamente um salário mínimo, entre 2004 e 2006. Isso representa um aumento maior do que aquele observado dentre os não-beneficiários, mas menor do que o crescimento do grupo elegível, cuja proporção de assalariados mínimos aumentou de 14 para 18 por cento. Isto é de particular importância, visto que houve aumentos reais no salário mínimo durante este período.

Para verificar a robustez destas mudanças, Machado et al. (2011) controlam as mudanças na composição dos três grupos, usando pseudo-coortes com as mesmas pesquisas domiciliares. Foram usadas quatro combinações diferentes das variáveis relativas a gênero, raça, ano de nascimento e região de residência, resultando em 72 grupos homogêneos em cada formação. Eles concluem que, em todos os grupos homogêneos, houve um aumento da taxa de emprego da população economicamente ativa, uma redução das taxas de inatividade e informalidade, um aumento na proporção de trabalhadores que contribuem para a seguridade social e um aumento no salário médio por hora trabalhada na ocupação principal. Pode-se concluir, a partir destes três últimos resultados, que a inserção dos beneficiários do PBF no mercado de trabalho melhorou durante o período estudado.

Apesar destes resultados positivos, há espaço para melhorias, no que diz respeito à concepção e implementação de programas complementares que visam promover o emprego e a renda, gerando oportunidades para os beneficiários. Há sinais de que o novo governo está, de fato, interessado em investir na melhoria de tais serviços e de 'programas complementares'. Particularmente, o estudo destaca a importância de incorporar uma melhor avaliação das necessidades de competências/trabalho da população adulta das famílias beneficiárias, bem como dos mercados de trabalho locais. Estas melhorias conceituais contribuiriam para reforçar ainda mais os impactos benéficos já associados ao programa.

Por último, dada a importante contribuição do crescimento (inclusivo) a alguns dos impactos positivos mencionados anteriormente, a análise contida no artigo também sugere que talvez seja necessário conferir uma abordagem "dinâmica" à Agenda de Trabalho Decente, que explore as interseções de tais programas, em busca do crescimento.