

Auxílio Brasil: improviso prejudica os mais pobres

Nota Técnica 15/2021 - MP 1.061/2021

A pandemia da Covid-19 aumentou a quantidade de pessoas que necessitam de assistência social para conseguir sobreviver no Brasil. O número de pobres saltou de 9,5 milhões em agosto de 2020 para mais de 27 milhões em fevereiro de 2021¹.

Diante desse cenário, o governo propôs a Medida Provisória 1.061/2021², que visa substituir o Programa Bolsa Família pelo Auxílio Brasil³, que deve ser de R\$ 400, com regras mais complexas e bem diferentes, e cria o Alimenta Brasil, programa semelhante ao antigo Fome Zero.

A ampliação e modernização de programas sociais é fundamental e urgente. Contudo, a forma proposta pelo Governo pode trazer consequências que pioram a vida dos brasileiros, justamente dos mais pobres.

Sobre isso, o Livres:

1. Reafirma que a proteção e emancipação dos mais vulneráveis através de políticas de transferência de renda e inclusão produtiva são parte fundamental na defesa da liberdade;
2. Defende a proposição de políticas públicas baseadas nas melhores evidências disponíveis, prezando também pela transparência e clareza para a população;
3. Reafirma a defesa da Responsabilidade Fiscal e da necessidade de aumento da eficiência e equidade dos gastos públicos;

1. Problemas no desenho do Auxílio Brasil

O programa Auxílio Brasil consiste na transferência de renda direta para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Além de aliviar a pobreza, o auxílio pretende atingir outros objetivos secundários: ampliar a matrícula em creches, premiar estudantes que têm excelente desempenho acadêmico ou esportivo e, ainda, fazer a inclusão produtiva dos jovens e adultos.

Nesse sentido, o programa prevê a criação dos seguintes benefícios:

- Benefício Primeira Infância
- Benefício Composição Familiar
- Benefício de Superação da Extrema Pobreza
- Auxílio Esporte Escolar
- Bolsa de Iniciação Científica Júnior
- Auxílio Criança Cidadã
- Auxílio Inclusão Produtiva Rural
- Auxílio Inclusão Produtiva Urbana
- Benefício Compensatório de Transição

À primeira vista, o programa pode parecer interessante. Contudo, como aponta o economista e especialista em política social, Ricardo Paes de Barros⁴, conselheiro acadêmico do Livres, as falhas aparecem quando analisamos os detalhes do desenho para a sua implementação.

Listamos a seguir alguns dos principais problemas encontrados na formatação desta política pública:

- a) **Ignora a necessidade de melhoria da focalização na concessão dos benefícios:** sem aperfeiçoar o funcionamento das filas para acesso ao programa, sua eficiência é comprometida de partida, a exemplo do que ocorreu com o Auxílio Emergencial, quando um grande volume de recursos acabou sendo destinado a famílias que não precisavam, prejudicando a efetividade da redução da pobreza;
- b) **Desperdiça a estrutura existente dos Centros de Referência de Assistência Social:** o país possui mais de 250 mil assistentes sociais capacitados e experientes, vinculados aos CRAS, que poderiam trabalhar no aumento da eficiência da focalização dos programas, mas a proposta do governo não integra essa estrutura já existente na formatação da política pública;
- c) **Desperdiça o potencial cooperativo do sistema educacional:** o Auxílio Esporte Escolar e a Bolsa de Iniciação Científica Júnior são ideias bem intencionadas de estímulo ao mérito dos estudantes, mas sua concessão centralizada ignora o potencial de contribuição das escolas. Com incentivos bem desenhados, as unidades educacionais poderiam tomar decisões na ponta, com maior potencial de impacto sobre a destinação do recurso, acolhendo também a diversidade de méritos estudantis - que não se reduzem a atividade esportiva e científica;
- d) **Pode gerar atraso não intencional na conclusão do Ensino Médio:** a ampliação até 21 anos da idade elegível para o benefício ao estudante é bem intencionada, pois tenta incentivar mais jovens a seguirem nos estudos, mas pode acabar estimulando jovens mais novos a adiarem a conclusão da escola. O problema poderia ser evitado substituindo o benefício mensal por um prêmio de formatura.
- e) **É ineficiente na resolução do déficit de vagas em creches:** o Auxílio Criança Cidadã funciona como um voucher direto para as famílias com o objetivo de financiar vagas para as crianças em creches privadas. Novamente, a intenção é boa. O problema é que, dada a limitação de recursos, o programa será insuficiente para, sozinho, atingir seu objetivo. Teria bem mais impacto integrar o conceito do voucher com a rede municipal, direta ou conveniada, instituindo incentivos aos municípios para melhor definição dos critérios da fila das creches, aperfeiçoando a focalização com prioridade para as famílias mais pobres.
- f) **Diminui o limite de filhos beneficiados:** o atual Bolsa Família prevê incremento do benefício até o limite de 7 filhos por família. A proposta do Auxílio Brasil restringe essa limitação para 5 filhos, gerando uma punição sem embasamento técnico para famílias pobres com muitos filhos.

2. Programa Alimenta Brasil é uma reencarnação do Fome Zero

Apesar de estar recebendo muito menos atenção no debate público, o Capítulo II da MP 1.061/2021 também promove a criação do Programa Alimenta Brasil, uma clara reencarnação do ineficiente Programa Fome Zero.

A proposta tem o objetivo de incentivar a agricultura familiar e combater a fome. Para isso, pretende autorizar o poder público a adquirir estoques de alimentação com dispensa de licitação e implementar uma logística de distribuição de alimentos para as famílias beneficiárias.

De partida, trata-se de um conceito absurdo, ultrapassado e extremamente ineficiente. Não deixa de ser curioso perceber que o Governo Bolsonaro está propondo um programa com lógica centralizadora de direta inspiração socialista.

Instituído durante o primeiro governo Lula e partilhando exatamente da mesma lógica, o Programa Fome Zero foi um retumbante fracasso, demonstrando-se incapaz de atingir seus objetivos.

Ademais, a proposta contradiz diretamente um dos compromissos estatutários do Livres, a saber:

A assistência social deve financiar as demandas das pessoas mais pobres e não a oferta de serviços pelo estado. A provisão de serviços públicos não deve implicar no estado gestor e proprietário;

3. Fim improvisado do Bolsa Família gera insegurança na proteção social

A falta de clareza sobre a transição entre os programas sociais tem gerado apreensão nas pessoas que recebiam o Bolsa Família. As grandes filas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são um retrato da incapacidade do governo em explicar para a população como e quando devem receber os recursos do novo auxílio.

Além disso, como os CRAS's não foram incluídos no processo de implementação do Auxílio Brasil, há uma dificuldade ainda maior no acesso dos mais vulneráveis ao programa, cujo acesso será feito exclusivamente através de um aplicativo de celular.

O programa Bolsa Família é uma política pública consolidada e eficiente. Após quase 20 anos de implementação, é fato que o programa precisa ser aperfeiçoado e modernizado, o que não deveria significar um atropelo improvisado.

Com a urgência social evidenciada pela pandemia, o Governo teve mais de um ano para revisar as despesas públicas e preparar um programa social mais generoso e eficaz. Na prática, contudo, optou pelo caminho do populismo: usar a necessidade de um programa social para pressionar pela quebra da regra que controla o aumento dos gastos públicos.

A possibilidade de pagamento dos benefícios vai depender do espaço fiscal criado pela inflação e pela aprovação da PEC dos Precatórios, proposta que visa adiar o pagamento de dívidas e aumentar os gastos

públicos do governo federal.

Ou seja, se a PEC dos Precatórios⁵ não for aprovada, o Auxílio Brasil não terá de onde tirar os recursos prometidos à população, enquanto o Bolsa Família terá sido extinto pela medida provisória que institui o novo programa. De um hora para a outra, há o risco de que milhões de brasileiros fiquem completamente desamparados pelo fim do recebimento de auxílio financeiro.

Como aponta Ricardo Paes de Barros⁴, a proposta do governo possui tantos erros que melhor seria ampliar o que já existe: “O melhor seria fazer o Bolsa Família atual chegar às pessoas que mais precisam e garantir um pouco mais de dinheiro”.

4. Lei de Responsabilidade Social é caminho para aperfeiçoar as políticas de assistência

Desde maio aguardando discussões no Senado, a Lei de Responsabilidade Social (LRS) foi formulada pelos técnicos do CDPP, com apoio do Livres, e tem como objetivos:

1. Zerar a pobreza extrema imediatamente;
2. Emancipar as famílias vulneráveis da condição de pobreza;
3. Proteger a população informal da volatilidade dos seus rendimentos;

Além das pessoas que vivem na extrema pobreza, a pandemia aumentou as dificuldades de muitos trabalhadores de baixa renda ou informais que perderam seus empregos ou tiveram suas jornadas de trabalho reduzidas, gerando insegurança de renda, componente que precisa ser considerado na modernização das políticas sociais.

Em sua criação, o Programa Bolsa Família adotou como importante princípio a consolidação da experiência acumulada com a unificação de programas pré-existentes.

Seguindo o mesmo espírito, o projeto de Responsabilidade Social propõe a aglutinação dos programas Salário Família, Abono Salarial e Seguro Defeso, além do próprio Bolsa Família. Todos esses programas seriam consolidados em novo desenho, com 3 eixos:

1. **Benefício de Renda Mínima**, para os extremamente pobres;
2. **Poupança Seguro Família**, para os trabalhadores de baixa renda, incluindo os informais; e
3. **Poupança Mais Educação**, para os jovens concluintes do Ensino Médio que passarão a integrar o mercado de trabalho.

Além disso, a proposta aperfeiçoa os incentivos para aumento da eficiência da estrutura federativa da assistência social e do Cadastro Único, sempre com foco na promoção da emancipação econômica e social dos beneficiários.

Desse modo, a LRS alia responsabilidade econômica e social no combate a pobreza, respeitando as regras do processo legislativo, orçamentário, financeiro e fiscal, promovendo um amadurecimento de políticas públicas de Estado, com base em evidências.

Apesar do imprevisto do governo, o país tem à disposição para o debate uma boa proposta liberal de fomento à emancipação econômica e a promoção da igualdade de oportunidades como elementos fundamentais para uma sociedade livre e justa.

Recomendações:

A implementação de políticas sociais eficientes é fundamental para a superação das consequências da pandemia e da crise econômica. Para isso, devem ser baseadas nas melhores evidências disponíveis e com foco no alívio da pobreza entre os que realmente mais precisam. Infelizmente, as propostas do Auxílio Brasil e do Alimenta Brasil vão na direção oposta.

Embora o governo tenha declarado que quem critica a PEC dos Precatórios e o formato do Auxílio Brasil está contra os pobres, a verdade é que há como melhorar as políticas de transferência de renda com responsabilidade fiscal e focando de fato em quem mais precisa. Sem responsabilidade fiscal e controle das contas públicas, políticas sociais feitas de improviso acabam tendo um efeito perverso não só na economia, mas especialmente na vida dos mais vulneráveis, ao gerar mais instabilidade, inflação e desemprego.

Portanto, neste primeiro momento, **recomendamos a rejeição da MP 1.061/2021, com a manutenção do Bolsa Família como está desenhado atualmente e a ampliação no seu número de beneficiados.**

Simultaneamente, **recomendamos o avanço da Lei de Responsabilidade Social** (Projeto de Lei nº 5343, de 2020) que visa instituir tanto os fundamentos das normas de responsabilidade social como estabelecer metas de redução da pobreza a serem observadas pelo Governo Federal, além de criar transferências financeiras para os mais pobres e os trabalhadores informais.

Com a colaboração de:

Deborah Bizarria

Coordenadora de Políticas Públicas do Livres

Mano Ferreira

Diretor de Comunicação do Livres

Referências

1. [Levantamento da Fundação Getúlio Vargas](#). Acesso em 28/10/21;
2. [O Governo Federal anuncia o Auxílio Brasil](#). Acesso em 28/10/21;
3. [MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.061, DE 9 DE AGOSTO DE 2021](#);
4. [Paes de Barros](#): “Melhor seria levar Bolsa Família atual a quem mais precisa”; Acesso em 02/11/21;
5. PEC 23/2021. A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 23/21, do Poder Executivo, muda o pagamento de precatórios (dívidas do governo com sentença judicial definitiva). Até 2029, aqueles com valor acima de 60 mil salários mínimos (ou R\$ 66 milhões, atualmente) poderão ser quitados com entrada de 15% e nove parcelas anuais.
6. PL 5.343/2020: Institui a Lei de Responsabilidade Social; estabelece normas de responsabilidade social para a redução da pobreza e dá outras providências
7. .A Lei de Responsabilidade Social. Estadão. Acesso em 08/11/21;
8. [Análise: O Que Muda No “Novo Bolsa Família”](#). Revista Piauí. Acesso em 01/11/21.
9. <https://www.poder360.com.br/economia/auxilio-brasil-tem-boas-ideias-mas-desenho-e-ruim-diz-criador-do-bolsa-familia/>
10. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/08/novo-bolsa-familia-tem-boas-ideias-mas-d-esenho-e-ruim-diz-um-dos-criadores-do-programa-original.shtml>
11. [Ricardo Paes de Barros: ‘Melhor seria levar o Bolsa Família atual a quem mais precisa’](#). Outubro 12, 2021. Estadão. Acesso 10/11/21.