

O efeito da condicionalidade educação do Bolsa Família em Minas Gerais: uma avaliação por meio da PAD/MG

Murilo Cássio Xavier Fabel¹
Bruno Cabral França²
Thais Moraes³

- 1 Fundação João Pinheiro/MG.
- 2 Fundação João Pinheiro/MG e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
- 3 Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Os autores agradecem à Fapemig pelo apoio institucional e financeiro, em especial, ao Prof. Victor Maia pelas sugestões metodológicas, e responsabilizam-se, integralmente, pelas análises aqui apresentadas.

Resumo

O PRESENTE ARTIGO DISCUTE OS IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF) SOBRE A MATRÍCULA ESCOLAR DOS BENEFICIÁRIOS ENTRE 6 E 17 ANOS NO ESTADO DE MINAS GERAIS. O MÉTODO UTILIZADO NA INVESTIGAÇÃO FOI O "PROPENSITY SCORE MATCHING", QUE CONSISTE NA SELEÇÃO E COMPARAÇÃO DE UM GRUPO DE CONTROLE E UM GRUPO DE TRATAMENTO QUE SE DIFERENCIAM EM RELAÇÃO ÀS VARIÁVEIS OBSERVÁVEIS APENAS NO FATO DE RECEBEREM OU NÃO O BENEFÍCIO. A PESQUISA OBSERVOU QUE O PBF DE FATO AUMENTA A MATRÍCULA ESCOLAR DOS BENEFICIÁRIOS, PRINCIPALMENTE DOS ADOLESCENTES ENTRE 15 E 17 ANOS, DOS NEGROS, DOS MORADORES DA ÁREA RURAL E DAS CRIANÇAS E JOVENS DO SEXO MASCULINO - GRUPOS TRADICIONALMENTE COM MAIORES TAXAS DE REPROVAÇÃO E ABANDONO.

Abstract

THIS ARTICLE DISCUSSES THE IMPACTS OF BOLSA FAMÍLIA PROGRAM (PBF) ON SCHOOL ENROLLMENT OF BENEFICIARIES BETWEEN 6 AND 17 YEARS OLD IN THE STATE OF MINAS GERAIS. THE METHOD USED IN THE INVESTIGATION WAS PROPENSITY SCORE MATCHING THAT CONSISTS OF SELECTING AND COMPARING A CONTROL GROUP AND A TREATMENT GROUP THAT DIFFER WITH RESPECT TO OBSERVABLE VARIABLES ONLY IN THE FACT OF RECEIVING THE BENEFIT OR NOT. THE SURVEY NOTED THAT THE PBF ACTUALLY INCREASES THE ENROLLMENT OF BENEFICIARIES, ESPECIALLY OF ADOLESCENTS BETWEEN 15 AND 17 YEARS, BLACKS, RESIDENTS OF RURAL AREAS, BOYS AND YOUNG MEN - GROUPS WITH TRADITIONALLY HIGHER RATES OF REPETITION AND DROPOUT.

PALAVRAS-CHAVE:

Programa Bolsa Família; Matrícula Escolar; *Propensity Score Matching*; Minas Gerais

1. Introdução

Os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) consistem na transferência direta de renda a famílias que se encontram abaixo da linha de pobreza, exigindo-se destas, em contrapartida, o cumprimento de certas condicionalidades, como, por exemplo, a manutenção das crianças na escola. Estes programas objetivam, em curto prazo, aliviar a pobreza e, em longo prazo, devido ao cumprimento das condicionalidades, romper o seu ciclo intergeracional.

Dentre todos os programas de transferência condicionada de renda do Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF) é atualmente o maior, beneficiando mais de 11 milhões de famílias em todo o país (SOARES et al., 2009). O PBF surgiu em 2003, a partir da unificação de vários programas de transferência de renda, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação do Fome Zero. Posteriormente, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) também foi integrado ao Bolsa Família. O PBF é dirigido a famílias – registradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)⁴ – que possuem uma renda mensal *per capita* de até R\$ 140,00⁵. O programa possui condicionalidades nas áreas de educação e de saúde, tais como⁶:

- acompanhamento do cartão de vacinação das crianças menores de 7 anos;
- mulheres na faixa de 14 a 44 anos, se gestantes ou nutrizas (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê;

- todas as crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos devem estar matriculados na escola, sendo que os de até 15 anos devem apresentar frequência escolar mensal mínima de 85% e os entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%.

De acordo com Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)⁷, estas condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos e contribuem para que as famílias consigam romper, via educação, o ciclo de pobreza entre gerações. Entretanto, alguns estudos – que serão apresentados a seguir – questionam vários aspectos dessas condicionalidades, principalmente os referentes à educação. As questões e observações colocadas pelos pesquisadores vão desde a baixa focalização de PTCR em relação à educação, que atinge primordialmente aquele grupo (faixa etária de 7 a 14 anos) que já frequenta a escola, até a má qualidade das escolas públicas, que dificulta a apreensão dos conteúdos correspondentes a cada nível de ensino e, conseqüentemente, a alteração – via educação – do quadro de pobreza das futuras gerações.

Objetivando contribuir com a discussão, esta pesquisa propõe analisar o cumprimento das condicionalidades de educação pelos beneficiários do Programa Bolsa Família em Minas Gerais e os seus efeitos sobre a matrícula e a frequência escolar de crianças e jovens entre 6 e 17 anos, desagregados por idade, sexo, raça/etnia e situação censitária.

2. A educação no Brasil e em Minas Gerais

O sistema educacional brasileiro possui uma forte contraposição entre quantidade e qualidade. O ensino fundamental (EF) caminha em direção à universalização do acesso, já que a taxa líquida de matrícula⁸ atualmente é de 91,1% (IBGE, 2010), e o ensino médio (EM) encontra-se em grande expansão, com evolução da taxa líquida de 32,7% em 1999 para 50,9% em 2009 (IBGE, 2010). Entretanto, quando esses dados são analisados à luz do rendimento mensal familiar dos alunos, observa-se uma grande desigualdade educacional. A taxa líquida de matrícula de jovens entre 15 e 17 anos que se encontram no 1º quintil de renda é de apenas 32%, a taxa daqueles que se encontram no 5º quintil, por sua vez, é de 77,9% (IBGE, 2010).

Na educação básica prevalecem as matrículas na rede pública, por volta de 90% do alunado (INEP, 2009). Entretanto, a nota média das escolas públicas no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é bem inferior à das privadas, “os alunos que terminam o ensino médio na escola pública demonstram, no seu conjunto, uma proficiência esperada para alunos da oitava série” (SOARES, 2004, p.155). Esta falta de qualidade do ensino contribui para uma expressiva evasão no sistema público – por volta de 4% no ensino fundamental e 12% no ensino médio, em contraposição a 0,1% e 6,2%, respectivamente, nas escolas privadas – e repetência – 12% no ensino fundamental e no ensino médio, em contraposição a 3,4% e 6,2% no sistema privado (INEP, 2009).

4 O CadÚnico é um instrumento de coleta de dados que tem como objetivo identificar as famílias de baixa renda existentes no país. Os dados coletados podem ser utilizados pelos governos municipais, estaduais e federal.

5 O valor do benefício varia de acordo com a renda familiar *per capita* e com a composição do domicílio. Atualmente, famílias com renda mensal *per capita* entre R\$ 0,00 e R\$ 70,00, consideradas em extrema pobreza, recebem uma transferência equivalente a R\$ 70,00, independentemente de sua composição. Famílias com renda mensal *per capita* entre R\$70,01 e R\$ 140,00 apenas são elegíveis se tiverem crianças entre 0 e 17 anos e/ou gestante. Para cada criança entre 0 e 15 anos, o benefício é de R\$ 32,00, até o máximo de 3 crianças, e de R\$ 38,00 para jovens entre 16 e 17 anos, atendendo no máximo 2 jovens. Os jovens entre 16 e 17 anos começaram a ser beneficiados pelo programa apenas em 2008. Dessa forma, o benefício máximo de uma família é de R\$ 242,00.

6 Com a integração do PETI ao PBF, as famílias beneficiárias do Bolsa Família que tenham crianças em situação de trabalho infantil passam a ter que cumprir as atividades complementares socioeducativas e de convivência.

7 Objetivos e regulamentos do PBF disponíveis no site do MDS: <http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e>. Acesso em: 21 dez. 2010.

8 “Taxa que expressa o número de crianças matriculadas em um nível de ensino, que pertencem ao grupo etário correspondente ao nível de ensino em questão, dividido pela população total do mesmo grupo etário”. Cf. Estatísticas educacionais. Fontes em educação: guia para jornalistas. Brasília: Fórum Mídia & Educação, 2001. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/thesaurus.asp?te1=31674&te2=147177&te3=121253&te4=121331&te5=121332&te6=121080&te7=96654&te8=102622&te9=149884>>. Acesso em: 26 nov. 2009.

O cenário educacional observado no Brasil não diverge muito do caso de Minas Gerais. A taxa de escolarização líquida para o ensino fundamental é de 93,4% e do ensino médio é de 54,4% (IBGE, 2010). Dos alunos do ensino fundamental, 91% estão matriculados em escolas públicas; no ensino médio, este percentual é de 87,8%. A taxa de reprovação nas escolas públicas no ensino fundamental é de 9% e no ensino médio é de 15%; nas escolas privadas, essas taxas são de 3,4% no EF e 7% no EM. A taxa de abandono, por sua vez, é de 2% no ensino fundamental e de 6% no ensino médio do sistema público; na rede privada, estes percentuais são de 0,1% no EF e de 0,6% no EM (INEP, 2009). Tanto no Brasil como em Minas Gerais as taxas de evasão e reprovação tendem a aumentar a partir da quinta série, intensificando-se no 1º ano do ensino médio (cf. Tabela 1).

■ **TABELA 1: TAXA DE REPROVAÇÃO E ABANDONO – BRASIL E MINAS GERAIS – 2009**

		Taxa de reprovação		Taxa de evasão	
		Brasil	Minas Gerais	Brasil	Minas Gerais
Ensino Fundamental	Ano inicial	3.0	1.6	2.1	0.9
	1ª série	11.0	1.6	2.6	0.8
	2ª série	12.8	10.1	2.1	0.7
	3ª série	8.7	4.2	2.1	0.9
	4ª série	8.7	6.2	2.2	0.9
	5ª série	16.5	16.4	5.8	4.7
	6ª série	13.6	13.7	5.0	2.7
	7ª série	11.5	12.0	4.9	5.1
Ensino Médio	8ª série	11.1	13.9	5.2	4.2
	1º ano	17.3	16.8	14.1	11.6
	2º ano	11.3	10.1	10.6	8.9
	3º ano	7.4	8.4	8.4	6.8
	4º ano	3.4	2.0	6.0	8.6
	Não seriada	9.2	7.0	13.6	14.2

Fonte: Sinopse Estatística INEP/MEC – 2009.

A nota média das escolas mineiras no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁹ é melhor que a nota geral das escolas brasileiras, entretanto, ainda está abaixo do desejado (cf. Tabela 2). Apesar de Minas Gerais estar entre os estados com a melhor nota no IDEB, o estado ainda não alcançou a meta. Seis é a meta estipulada pelo Governo Federal para as escolas públicas do país. Isso porque, apesar de o IDEB ser um indicador criado para ser utilizado no Brasil, o Ministério da Educação (MEC) calcula este índice para outros países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Neste caso, utiliza-se a taxa de aprovação de 97% – média desses países – e o desempenho no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)¹⁰. Seis é a média registrada pelos países da OCDE, nota que se tornou referência de qualidade¹¹.

■ **TABELA 2: INDICADOR DE QUALIDADE DO ENSINO NO BRASIL E EM MINAS GERAIS – 2009**

Avaliação	Série avaliada	Minas Gerais	Brasil
IDEB	Ensino Fundamental - anos iniciais	5,6	4,6
	Ensino Fundamental - anos finais	4,3	4,0
	Ensino Médio	3,9	3,6

Fonte: IBGE, 2010.

Apesar de o ensino brasileiro, principalmente da rede pública, estar muito longe do desejável, observa-se alguns avanços na última década, em termos de investimento, qualificação dos professores, redução na taxa de analfabetismo e aumento na taxa líquida de matrícula¹².

3. As condicionalidades do Programa Bolsa Família

O PBF foi criado com o objetivo de combater a pobreza no Brasil. A transferência direta de renda visa, em curto prazo, aliviar o estado de pobreza das famílias em situação de vulnerabilidade social, garantindo o acesso a uma condição mínima de segurança alimentar. Por outro lado, nos moldes do Programa Bolsa Escola, as condicionalidades em relação à escolarização das crianças foram pensadas como uma maneira, em longo prazo, de romper o ciclo intergeracional de pobreza. De que forma ocorreria essa ruptura via educação? O benefício auxiliaria na entrada e na permanência na escola de crianças em situação de vulnerabilidade social, que, sem esse auxílio, tenderiam a evadir da escola e a ocupar, futuramente, postos pouco qualificados e mal remunerados no mercado de trabalho.

Os beneficiários são crianças de famílias muito pobres, que se evadiriam do sistema escolar sem a bolsa mensal, mantendo a mesma baixa escolaridade dos pais e, conseqüentemente, no futuro ingressando no mercado de trabalho, na melhor das hipóteses, nas mesmas condições da maioria de suas famílias. A lógica é elevar o grau de escolaridade das crianças para aumentar e mesmo equilibrar as oportunidades (AGUIAR & ARAÚJO, 2002, p. 35).

Assim, ao garantir a permanência dessas crianças na escola, o programa supõe que elas desenvolveriam habilidades/competências essenciais para a obtenção de trabalhos qualificados e mais bem remunerados no mercado de trabalho e, com isso, romperiam o ciclo intergeracional da pobreza. Entretanto, alguns pesquisadores chamam atenção para questões relativas à concepção e implementação das condicionalidades do programa. Este artigo foca apenas os comentários relativos às condicionalidades ligadas à educação

9 O IDEB é um indicador da qualidade da educação desenvolvido pelo MEC. Seus valores variam de 1 a 10. Esse índice sintetiza duas dimensões igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP: o SAEB e a Prova Brasil. O objetivo do MEC é que o Brasil alcance a nota 6, no ensino fundamental, até 2022.

10 O PISA avalia o desempenho de alunos dos países participantes da OCDE na faixa dos 15 anos – idade do término da escolaridade básica obrigatória na maioria deles.

11 Informação extraída do *site* do INEP. Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2011.

12 INEP/MEC. Sistema de Estatísticas Educacionais. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 24 abr. 2011.

e seus possíveis efeitos, diretos e indiretos, assim como algumas alterações que o programa sofreu nos últimos anos e responde – ou tentou responder – alguns desses comentários.

Romero e Hermeto (2009) observaram que, em 2005, os beneficiários de 7 a 14 anos evadiam e faltavam menos às aulas que os não beneficiários – em lugares onde a oferta de escolas é menor, esta diferença entre beneficiários e não beneficiários é ainda maior, como no caso da área rural do Nordeste (cf. DUARTE & NETO, 2008) –, entretanto, a proporção de beneficiários aprovados era menor que a de não beneficiários. Quando esses dados são desagregados por sexo e região do país, os valores se alteram. Assim, de maneira geral, 89,73% dos beneficiários não havia faltado nenhum dia de aula no mês de referência da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF) de 2005 do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG); entre os não beneficiários, apenas 86,01% possuíam a mesma frequência. Todavia, quando se analisam esses dados de acordo com o sexo, observa-se que essa diferença na frequência escolar só é estatisticamente significativa a um nível de confiança de 95% para as crianças do sexo feminino. Em relação à evasão, apenas 1,05% dos beneficiários abandonou a escola, em contraposição a 2,12% dos não beneficiários. Quando se desagregam esses dados pelo sexo, nota-se que a diferença só é estatisticamente significativa para as crianças do sexo masculino. Por sua vez, a proporção de beneficiários aprovados é de 82,81% em contraposição a 87,33% dos não beneficiários, uma diferença de 4,52 pontos percentuais a favor

desses. Ao se desagregar por sexo, a diferença só é estatisticamente significativa no caso dos meninos. Essa pesquisa indica um efeito positivo do PBF sobre a permanência dos beneficiários na escola, entretanto, aponta para uma maior dificuldade dos meninos beneficiários em serem aprovados. Uma das hipóteses levantadas para explicar esse resultado é a da maior vulnerabilidade dos atendidos pelo PBF. Apesar de o estudo parear beneficiários com não beneficiários (elegíveis ao programa), aqueles seriam os mais pobres entre os pobres, no sentido de estruturas de vulnerabilidade que estão inseridos, diferentemente que o mensurado pela renda exclusivamente, e que o modelo pode não captar pelas variáveis não observáveis. Essa maior vulnerabilidade teria efeitos negativos sobre o desempenho escolar. Acredita-se que o recebimento do benefício por um tempo maior poderia reverter essa situação.

Em ambos os indicadores, progressão e repetência, poderíamos interpretar esta diferença como desfavorável aos beneficiários do Programa Bolsa Família. Entretanto, há que se ter cautela nesta interpretação, pois o simples fato de que estas crianças beneficiárias do programa estão evadindo menos, ou seja, permanecendo no sistema escolar de um ano para o outro, pode estar levando a uma diminuição da aprovação e ao aumento da reprovação em um primeiro momento. O acompanhamento e a avaliação em pontos subsequentes no tempo podem mostrar evidências diferentes (BRASIL, 2007, p.14).

Na segunda rodada da Pesquisa AIBF de 2010 (MDS, 2010), observou-se que o programa continuou a impactar positivamente a fre-

quência escolar de crianças e jovens entre 6 e 17 anos (os jovens entre 16 e 17 anos só foram incluídos no programa em 2008, por isso não participaram da 1ª rodada da AIBF). A diferença na frequência escolar entre beneficiários e não beneficiários é de 4,4 pontos percentuais. Na região Nordeste, essa diferença chega a 11,7 pontos percentuais. Nota-se um efeito positivo também na aprovação escolar, os beneficiários têm uma aprovação de 6 pontos percentuais acima dos não beneficiários. Entre as meninas de 15 e 17 anos, a diferença se torna ainda maior. Entre as de 15 anos, a diferença é de 19 pontos percentuais a favor das beneficiárias. Entre as meninas de 17 anos, essa diferença chega a 28 pontos percentuais.

Outra pesquisa, realizada pelo MDS (Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2010), utilizando o Educacenso¹³ e o Sistema de Presença do próprio MEC, observou resultados diferentes para crianças de 6 a 14 anos e para jovens entre 15 e 17 anos. O MEC (2010) encontrou uma diferença de 1,8 ponto percentual em favor da aprovação dos não beneficiários entre as crianças de 6 a 14 anos: enquanto 82,3% dos não beneficiários foram aprovados no ano anterior; entre os beneficiários, esse percentual foi de 80,5%. Por outro lado, a aprovação dos beneficiários (81,1%) entre 15 e 17 anos foi 8,5 pontos

percentuais superior a dos não beneficiários (72,6%).

Oliveira e Duarte (2005) e Reimers et al. (2006) questionam o fato de o Programa Bolsa Família (assim como quase todos os PTCR na América Latina) assumir que a participação dos alunos na escola é uma condição suficiente para a aprendizagem, sem considerar o que realmente acontece no interior da escola, principalmente ao se observar a baixa proficiência dos estudantes das escolas públicas brasileiras.

Apesar de esses programas, no Brasil, estarem diretamente associados à educação, este aspecto tem sido traduzido somente na cobrança da frequência às aulas, o que pode ser eficaz no sentido de retirar as crianças das ruas, pelo menos por um período do dia, mas não altera o quadro de pobreza das futuras gerações, via educação, como foi apontado (OLIVEIRA & DUARTE, 2005, p. 294).

Partindo desta mesma constatação, Simon Schwartzman (2009) defende que programas como o Bolsa Família não deveriam possuir condicionalidades, deveriam apenas garantir a transferência de renda àqueles que se encontram em situação de pobreza, uma vez que estas condicionalidades não estão conjugadas com uma política educacional de melhoria da qualidade de ensino.

13 O "Educacenso" é uma radiografia detalhada do sistema educacional brasileiro. A ferramenta permite obter dados individualizados de cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas (federal, estaduais e municipais) quanto da rede privada. Todo o levantamento é feito pela internet. A partir dos dados do Educacenso, é calculado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e planejada a distribuição de recursos para alimentação, transporte escolar e livros didáticos, entre outros. Fonte: MEC, disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?catid=114:sistemas-do-mec&id=135:educacenso&option=com_content&view=article>, acessado em dez de 2011.

[...] é equivocada a ideia de que os problemas da educação brasileira são de demanda. Todas as pesquisas mostram que a população valoriza muito a educação, e de fato a permanência das pessoas nas escolas vem aumentando ano a ano, independentemente da existência ou não de bolsa escola ou subsídio semelhante. Os problemas da educação estão do lado da oferta – a má qualidade das escolas públicas, os problemas de recrutamento e formação de professores, a ignorância em relação aos métodos de ensino mais apropriados, etc. O mesmo pode ser dito em relação à saúde. Havendo boas escolas e serviços de saúde acessíveis, a população naturalmente buscará estes serviços (SCHWARTZMAN, 2009, p. 3).

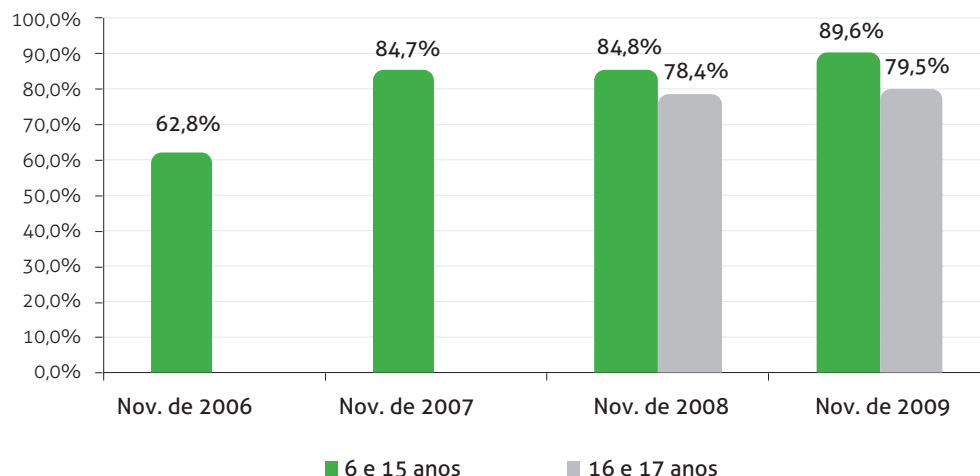
As condicionalidades do PBF estão entre os pontos mais polêmicos do programa. Há aqueles que defendem que as condicionalidades são muito importantes ou até mais importantes que a própria transferência de renda, pois são elas que reforçam o direito da criança à educação, ao mesmo tempo em que permitem a ruptura do ciclo intergeracional da pobreza. Há uma cobrança por parte dos que defendem essas condicionalidades para que o governo fiscalize com mais rigor o cumprimento dessas contrapartidas e alguns até sugerem a criação de outras condicionalidades ou de outros estímulos¹⁴. Por outro lado, há aqueles que acham que o objetivo principal do PBF é o da proteção social e, ao se cobrar excessivamente contrapartidas, o objetivo principal se atenua, uma vez que as famílias mais vulneráveis são, provavelmente, as que terão mais dificuldades em cumprir contrapartidas mais rigorosas.

Obrigatório ou não, o cumprimento dessas contrapartidas por parte das famílias que vivem em situação de extrema vulnerabilidade social e de renda não é tão simples formalidade e a institucionalidade é mais frágil. Vivem longe das escolas e dos postos de saúde. Frequentemente vivem além do alcance dos correios. Supõe-se, portanto, que o Estado deva entrar cumprindo seu dever constitucional de criar condições para que as famílias façam a parte que lhes cabe (SOARES & SÁTYRO, 2009, p.15).

Nota-se uma mudança clara por parte do Estado quanto à cobrança do cumprimento das condicionalidades. De acordo com o TCU (2005) e com Sergei e Sátyro (2009 e 2009a), até setembro de 2006 não havia uma fiscalização efetiva das contrapartidas. A partir de outubro desse mesmo ano, o MDS, o MEC e o Ministério da Saúde (MS) implementaram um sistema de acompanhamento do cumprimento das condicionalidades, que está em constante aperfeiçoamento¹⁵. Enquanto, em novembro de 2006, apenas 62,8% dos beneficiários eram fiscalizados em relação ao cumprimento das contrapartidas, em novembro de 2009, esse percentual já era de 89,6% para as crianças entre 6 e 14 anos e de 79,5% para os jovens entre 15 e 17 anos (cf. Gráfico 1).

A fiscalização do cumprimento das condicionalidades educacionais é feita pelas secretarias municipais de educação e pelo MEC. Uma lista gerada pelo CadÚnico com o nome dos beneficiários e seus respectivos Números de Informação Social (INS) é repassada pelo MEC às escolas para que as diretoras informem às secretarias municipais de educação a fre-

■ GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DO ACOMPANHAMENTO DE CONDICIONALIDADES – BRASIL, 2006 A 2009



Fonte: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2010. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/documentos/transferencia-de-renda/programa-bolsa-familia-apresentacao-mds>>. Acesso em: 12 mar. 2011.

quência escolar dos beneficiários. Essas informações são repassadas posteriormente ao MEC e ao MDS. Esse processo é realizado bimestralmente, com exceção do período de férias escolares. Junto à frequência escolar vem o motivo da falta, caso ela tenha ocorrido. Se o motivo for justificável (doença do aluno, óbito na família, inexistência de oferta do serviço educacional, impedimento de acesso à escola e inexistência de atendimento para pessoa com deficiência), nenhuma sanção é

sofrida. Se o motivo for desconhecido ou não justificável, providências são tomadas. De acordo com Currello et al. (2010, p. 151),

Do total de 14,3 milhões de crianças e adolescentes acompanhados bimestralmente pela área de educação, menos de 3%, em média, apresentam frequência escolar inferior ao estipulado pelo PBF, e deste total, cerca de 70% (atualmente em torno de 300 mil registros) têm implicação direta em des-

14 Como bônus pelo desempenho escolar.

15 “Em 2006, o MEC construiu e disponibilizou aos estados e municípios o novo sistema de acompanhamento da frequência escolar do PBF, o Sistema Presença. O novo sistema caracteriza-se pela fácil operacionalização e dispensa o uso de aplicativos, uma vez que foi construído em plataforma *web*. Entre as inovações apresentadas, destaque para o acatamento dos registros em tempo real (*on-line*) e pela possibilidade que se abriu em descentralizar o registro das informações até a unidade escolar, com a criação do perfil ‘operador diretor de escola’. O Sistema Presença possui mais de 22 mil usuários cadastrados em todo o país” (CURRALERO et al., 2010, p.163).

cumprimento para as famílias, ou seja, não se referem aos motivos identificados acima.

Caso seja a primeira vez de descumprimento das condicionalidades, a família é apenas advertida. Se o descumprimento continuar, a família é novamente avisada e o benefício é bloqueado por 30 dias, podendo ser retirado no mês seguinte. Se a situação continuar, o benefício é suspenso após novo aviso, não podendo ser sacado posteriormente. Se na quarta avaliação da frequência escolar a situação não tiver se regularizado, há uma suspensão do benefício por dois meses e, na quinta avaliação – após um ano de descumprimento das contrapartidas –, o benefício é cancelado e repassado a outra família. O que se observa na tabela 3 é que, de todas as famílias advertidas até o final de 2008, apenas 4,5% chegaram a perder o benefício, “algo em torno de 4% das 2,5 milhões de famílias desligadas por todas as razões até o final de 2008. No entanto, para quem tem uma visão de proteção social do PBF, as medidas tomadas são draconianas” (SERGEI & SÁTYRO, 2009, p.19).

Com o aumento da fiscalização, houve o fortalecimento do Sistema de Gestão das Condicionais do PBF (SICON). Esse sistema

TABELA 3: FAMÍLIAS ALVOS DE AVISOS OU SANÇÕES

Ação	Número de famílias	Percentual
Advertência	2.092.394	100,00%
Bloqueio	765.011	36,60%
1ª Suspensão	339.205	16,20%
2ª Suspensão	149.439	7,10%
Cancelamento	93.231	4,50%

Fonte: Sergei & Sátyro, 2009.

permite a identificação das famílias com dificuldade em cumprir as condicionalidades do programa, ao mesmo tempo em que facilita a realização de ações socioassistenciais junto a elas. Abriu a possibilidade para que as famílias, em situação de maior vulnerabilidade social, não percam o benefício por não conseguirem cumprir as contrapartidas – pois o técnico responsável pelo acompanhamento da família pode optar por interromper as sanções pelo não cumprimento, além de facilitar o acesso dessas famílias aos serviços de assistência social, saúde e educação. As famílias do PBF em situação de descumprimento das condicionalidades são atendidas e acompanhadas pelas equipes de assistência social dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) por meio do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). A ideia desse acompanhamento é diagnosticar as principais necessidades, eleger as intervenções mais efetivas, e acompanhar e avaliar o impacto dessas intervenções nas famílias.

Apesar do avanço do PBF na direção do atendimento especial àquelas famílias que se encontram em maior situação de vulnerabilidade social, o programa esbarra em problemas enfrentados pelos CRAS. Apesar da expansão desses centros pelo país – presentes atualmente em mais de 80% dos municípios brasileiros –, vários deles contam com a insuficiência de recursos humanos; de capacitação; de espaço físico adequado; de recursos financeiros e materiais, incluindo equipamentos, tais como computador, ventiladores, telefone, fax e outros; de acesso à internet e rede de informática (TEIXEIRA, 2010; CASTRO, 2008).

Assim, o que grande parte desses trabalhos aponta é que, apesar de o PBF aumentar a permanência dos beneficiários na escola – que é, afinal, o objetivo principal das condicionalidades –, principalmente entre aqueles grupos em que o custo da escolarização é maior (homens, jovens entre 15 e 17 anos, moradores da área rural), ele possui várias fragilidades para uma política que se propõe, em longo prazo, a superar o ciclo intergeracional da pobreza. Por outro lado, observam-se mudanças no PBF na tentativa de superação de algumas das fragilidades apontadas, por exemplo, no acompanhamento e direcionamento das famílias que apresentam dificuldades em cumprir as condicionalidades.

4. Metodologia

O objetivo desse estudo é analisar o impacto do Programa Bolsa Família na escolarização dos beneficiários. Para esta análise, foi utilizada a Pesquisa por Amostra de Domicílios (PAD) de 2009¹⁶ do banco de dados da Fundação João Pinheiro (FJP) sobre a população de Minas Gerais. Como as condicionalidades de educação se estendem apenas às crianças e jovens entre 6 e 17 anos, selecionou-se somente aqueles casos que se enquadravam nesta faixa etária, além de escolher crianças e

jovens que pertenciam a famílias com renda *per capita* de até R\$140,00 (faixa de elegibilidade do PBF). No total, utilizou-se 4.196 casos do banco de dados.

A amostragem da PAD é por domicílios, ou seja, as informações coletadas sobre os programas sociais se referem à presença ou não de algum beneficiário no domicílio. Isto se torna um problema em relação aos domicílios compostos, onde não é possível identificar qual das famílias recebe o benefício. Para fins deste artigo, foi utilizada uma subamostra da PAD, que excluiu estes domicílios, assim como os pensionistas, empregados domésticos e seus parentes, uma vez que considerá-los poderia superestimar o número de beneficiários do Bolsa Família. Outro problema está no fato da PAD não coletar informação sobre o tempo que o beneficiário recebe o PBF. A pesquisa tem como um de seus objetivos analisar o efeito do PBF sobre o desempenho ou a aprovação escolar. Apesar de a PAD ter uma questão sobre a aprovação no ano anterior, não específica há quanto tempo a família recebe o benefício, o que inviabiliza essa análise, pois a diferença medida entre beneficiários e não beneficiários pode não ser resultado do benefício, uma vez que o beneficiário podia não receber o benefício no ano anterior. Por este

16 A amostra da PAD/MG é composta por 18 mil domicílios, em 308 municípios de Minas Gerais. A amostra é representativa para os seguintes extratos: zona urbana/rural; região metropolitana/não metropolitana; regiões de planejamento; Belo Horizonte/demais municípios de Minas Gerais e mesorregiões de Minas Gerais. Os dados foram coletados entre junho e novembro de 2009. As informações da PAD foram agrupadas em oito seções: características do domicílio, características dos moradores, educação, saúde, trabalho, rendimentos, gastos e juventude.

motivo, será analisado apenas o efeito do PBF sobre a matrícula e a frequência escolar¹⁷.

Para análise dos efeitos do Programa Bolsa Família na trajetória escolar dos beneficiários será adotado um procedimento de avaliação *ex-post*, na medida em que as ações dos programas já estão concluídas. Ou seja, como as famílias pesquisadas já recebiam o benefício do PBF, não havia dados para uma comparação de como eram suas oportunidades educacionais anteriormente à entrada no programa. O mais próximo que se chega de uma metodologia experimental é por meio da comparação dessas famílias com outras com características socioeconômicas parecidas. Este método chama-se quase-experimental. Nesse caso, a seleção do grupo de comparação e do grupo participante ocorre por meio do pareamento entre as pessoas que participam do programa (beneficiários) e pessoas que não participam (não beneficiários), mas que teriam probabilidade semelhante de participar. A probabilidade de cada indivíduo participar é calculada por meio de características observáveis conhecidas por influenciar o recebimento do PBF e/ou impactar a variável dependente (matrícula e frequência escolar), tais como: escolaridade dos pais, sexo, raça, renda familiar *per capita*, etc. Para esta análise *ex-post*, será realizado o *Propensity Score Matching*.

4.1 PROPENSITY SCORE MATCHING

O *Propensity Score Matching* (PSM) consiste na seleção e comparação de um grupo de controle e um grupo de tratamento que se diferenciam em relação às variáveis obser-

váveis apenas no fato de receberem ou não o PBF. Mediante realização de regressão logística (cuja variável dependente é se recebe ou não o benefício do PBF), resume-se um conjunto de características em um escore (pontuação), que reflete a probabilidade de um indivíduo receber o benefício. Posteriormente agrupa-se alguém que recebe o tratamento com outro que não recebe, mas que possua um escore próximo. Existem vários métodos de emparelhamento (agrupamento) dos indivíduos com base no *propensity score*. Utilizar-se-ão, neste trabalho, os métodos do vizinho mais próximo (*nearest neighbor*), de grupos e estratos (*stratification*) e da função de densidade (*kernel*). Optou-se pela utilização dos três métodos como forma de agregar robustez à análise, já que cada método computa o efeito médio do tratamento sobre os tratados de forma diferente. De acordo com Becker e Ichino (2002):

- O método de pareamento a partir de estratos e grupos divide os *propensity scores* em blocos, de forma que os indivíduos tratados e os de controle possuam o mesmo *propensity score* médio. Em cada bloco, calcula-se a diferença entre a média da resposta à variável dependente dos beneficiários e dos não beneficiários. O ATT¹⁸ final será a média do ATT de cada bloco ponderada pela porcentagem de indivíduos pertencentes ao grupo de tratamento nesse bloco. Como principal desvantagem deste método está a eliminação dos beneficiários ou não beneficiários que pertençam a blocos que não possuam indivíduos dos dois grupos: de tratamento e de controle.

- Por sua vez, o método de pareamento pelo vizinho mais próximo procura, para cada observação submetida ao tratamento, uma observação do grupo de controle com o *propensity score* mais próximo. Após a realização do emparelhamento, calcula-se a diferença na resposta das observações de cada um desses agrupamentos. O ATT final é a média dessas diferenças. Apesar deste método não excluir nenhuma observação, como o método de estratificação, o indivíduo do grupo de controle com o *propensity score* mais próximo ao do grupo de tratamento pode não ser tão próximo assim.
- Por fim, destaca-se o método de pareamento de *kernel*, que oferece resposta um pouco diferente da do vizinho mais próximo ao problema da possível distância entre os *propensity score* de cada dupla de observações (de tratados e de controles). Assim como o método do vizinho mais próximo, o método de *pareamento de kernel* emparelha os casos

com *propensity scores* mais próximos em duplas. Entretanto, é atribuído um peso a cada caso de controle inversamente proporcional à distância do seu *propensity score* para o do caso de tratamento.

4.2 VARIÁVEIS DEPENDENTES E INDEPENDENTES

Como se deseja encontrar um grupo de controle mais próximo possível do grupo de tratamento, deve-se utilizar o máximo de variáveis que possam caracterizar o beneficiário, pois o ideal é que beneficiários e não beneficiários se diferenciem apenas no fato de um receber o PBF e o outro não. Por outro lado, a variável que mensura o impacto sobre a matrícula extraído do questionário é "o aluno estava frequentando a escola no mês de referência da pesquisa? Entretanto, muitas vezes o PSM exige que você retire algumas variáveis e perca um pouco do poder explicativo do modelo para conseguir o pareamento adequado dos casos (sem diferenças estatisticamente significantes entre tratados e controles).

17 A análise do desempenho escolar dos beneficiários em relação aos não beneficiários está em andamento. Para essa análise, utiliza-se o banco de dados do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE). O SIMAVE é composto por três avaliações: PROALFA, PROEB e PAAE. O Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) verifica os níveis de alfabetização dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. O Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) avalia as habilidades e competências dos alunos que se encontram no 5º ano e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio em Língua Portuguesa e Matemática. Por último, o Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (PAAE) testa os conhecimentos dos alunos do 1º ano do ensino médio da rede estadual em Língua Portuguesa, Matemática, Biologia, Química, Física, História, Geografia, Inglês e Arte.

18 ATT é uma expressão em inglês (*Average Treatment effect for the Treated*) que significa o ATT em português como o efeito médio do tratamento sobre a subpopulação tratada.

As especificações finais dos modelos são obtidas por meio de várias tentativas, a fim de se chegar a especificações menos parcimoniosas e que satisfaçam a hipótese do “equilíbrio” (*Balancing Hypothesis*) entre as variáveis incluídas no modelo. A adoção de um modelo menos parcimonioso justifica-se pelo fato de que quanto maior o número de variáveis incluídas, melhor será o pareamento realizado, já que quanto maior o número de características observáveis utilizadas, mais similares serão os indivíduos dos grupos de tratamento e controle (RESENDE & OLIVEIRA, 2008). Dentre as variáveis selecionadas a princípio para compor o modelo logístico – que resultou nos escores –, foram utilizadas apenas vinte, divididas em quatro blocos.

— Característica do chefe da família: as variáveis deste bloco são usualmente utilizadas em pesquisas sobre desigualdade social, uma vez que são estatisticamente correlacionadas à vulnerabilidade social da família. Famílias mononucleadas ou chefiadas por mulheres ou por indivíduos que se autodeclaram negros têm maior probabilidade de se encontrar em situação de pobreza. Principalmente quando o chefe da família possui baixa escolaridade, já que o nível educacional está diretamente correlacionado com a remuneração no mercado de trabalho. O fato de o chefe da família estar ocupado ou não também está diretamente relacionado ao rendimento da família e às suas chances de se encontrar em situação de pobreza.

- **Sexo_chefe** – sexo do chefe da família (0 = feminino/1 = masculino);

- **Raça_chefe** – foi retirada do modelo por apresentar alta correlação com a raça/etnia da criança;
- **Esc_chefe** – escolaridade do chefe da família (foram criadas *dummies* para ensino médio (**ens_médio**) e ensino superior (**ens_sup**), em que 0 = não/1 = sim);
- **Ocupado** – se o chefe da família encontrava-se ocupado profissionalmente no momento da entrevista (0 = desocupado/ 1 = ocupado);
- **Casado** – foi retirada do modelo por possuir alta correlação com sexo do chefe da família.

— Características do beneficiário: as variáveis deste bloco estão intimamente associadas ao sucesso e ao fracasso escolar. Observa-se em vários estudos uma feminização da sala de aula, ou seja, as meninas possuem, em média, mais anos de estudo quando comparadas aos meninos, além de apresentarem taxas menores de repetência (CARVALHO, 2003). O mesmo pode ser observado no caso dos indivíduos brancos em relação aos negros (DAYRELL & GOMES, 2008). A reprovação, por sua vez, tende a ter um efeito desestimulante sobre a criança, favorecendo a evasão (LUZ, 2008), assim como o fato da criança ou jovem trabalhar.

- **Sexo** – 0 = feminino/1 = masculino;
- **Branco** = Raça/etnia (0 = não branco/1 = branco);
- **Idade** – variável quantitativa discreta, assume valores finitos;

- **Idade2** – Idade quadrática;
- **E02** – Trabalhou no mês de referência da pesquisa (1 = não/2 = sim);
- **Filhos** – Possui filhos vivos (0 = não/1 = sim).

Para o modelo de frequência às aulas, utilizaram-se outras quatro questões (essas variáveis só foram respondidas por quem está matriculado na escola, com exceção do indicador *doente*):

- **ca16** – É oferecida merenda gratuita na escola? (0 = não/1 = sim);
- **ca23m** – Tempo em minutos do percurso de ida à escola (variável contínua);
- **ca27** – Quantos anos tinha quando iniciou a primeira série? (variável discreta);
- **Doente** – Procurou ou precisou de atendimento médico ou de saúde nos últimos 30 dias? (0 = não/1 = sim).

— **Condições sociais:** estas variáveis dizem respeito às condições socioeconômicas dos entrevistados e interferem diretamente na probabilidade de um indivíduo participar do programa ou não. Poder-se-ia utilizar apenas renda *per capita*, entretanto, esta variável tende a ser superestimada por determinados grupos sociais e subestimada por outros. Para garantir um grupo de controle (não beneficiários) o mais próximo pos-

sível do grupo de tratamento (beneficiários), serão utilizadas também outras variáveis que indicam a condição socioeconômica da família, como condições de moradia, bens de consumo e acesso a serviços básicos.

- **Moradia** – A casa é própria? (0 = não/1 = sim);
- **Carro** – Possui carros?
- **PC** – Possui computadores do tipo *desktop* ou de mesa?
- **Tel** – Possui telefone fixo?
- **Ilum** – Possui iluminação elétrica? (0 = não/1 = sim);
- **Esgoto** – Essa variável não foi utilizada por possuir alta correlação com situação censitária;
- **Lixo** – Essa variável não foi utilizada por possuir alta correlação com situação censitária;
- **Água** – Possui água canalizada? (1 = sim/2 = não).

— **Localização:** estas variáveis dizem respeito à região de moradia do entrevistado. Regiões mais urbanizadas tendem a ter maior oferta de serviços de educação.

- **IDH** – O IDH da mesorregião (variável contínua);
- **Zona** – Situação Censitária (0 = rural/1 = urbano).

5. Resultados

A tabela 4 mostra uma diferença estatisticamente significativa – a um nível de confiança de 99% – entre beneficiários e não beneficiários na proporção de matriculados na escola. A diferença na proporção de matriculados é de 2,1% a 2,6% em favor dos beneficiários. Esse percentual encontrado em Minas Gerais se aproxima do efeito do PBF para todo o Brasil. De acordo com o INEP (2011), o PBF elevou a matrícula dos beneficiários entre 1,8 e 4 pontos percentuais (dependendo do modelo utilizado). Não é surpresa o resultado semelhante, visto que, assim como na sociedade brasileira como um todo, a realidade mineira apresenta grandes disparidades regionais e, por esse motivo, costuma-se dizer que Minas Gerais é um resumo do Brasil.

Teoricamente, seria de se esperar efeitos diferenciados do PBF a depender da faixa etária, da raça, do sexo ou do local de moradia dos beneficiários. Dados citados anteriormente apontam para diferentes taxas de frequência

■ **TABELA 4: EFEITO TOTAL DO PBF NA MATRÍCULA ESCOLAR DE CRIANÇAS E JOVENS ENTRE 6 E 17 ANOS**

	ATT	Erro padrão	T	Tratados	Controle
Vizinho M.P.(1) *	0.021	0.012	1.692	2138	814
Estratificação***	0.026	0.009	3.019	2138	1461
Kernel (2) ***	0.023	0.009	2.628	2138	1461
Kernel (3) ***	0.022	0.009	2.407	2138	1461

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PAD/MG, 2009.

OBS: (1) Vizinho mais próximo com seleção aleatória; (2) Função de densidade normal; (3) Função de densidade Epanechnikov.

Estatística t: >1,64 (90%)*; >1,96 (95%)**; >2,37 (99%)***.

e aprovação entre o ensino médio e o fundamental. No ensino médio, a taxa de matrícula é menor que no ensino fundamental, e as taxas de reprovação e evasão são maiores. O custo de se manter na escola parece maior para os adolescentes, que muitas vezes acumulam reprovações, perdem o interesse pela escola ou não abrem mão de um trabalho de tempo integral. Entre negros e brancos observa-se uma diferença que persiste há séculos. Apesar de os anos de estudo da população brasileira ter aumentado de modo geral, a diferença entre anos de estudo de brancos e negros continua a mesma. Por sua vez, a área rural convive com uma oferta menor de escolas e uma infraestrutura pior quando comparada com a área urbana. Essas são algumas das questões que já foram sobejamente tratadas pelos pesquisadores e que nos levou a analisar o efeito do PBF de forma desagregada por faixa etária, sexo, raça/etnia e situação censitária. E assim como o esperado, o efeito do PBF foi maior entre esses extratos mais atingidos pela reprovação e a evasão.

De acordo com a tabela 5, a diferença na matrícula escolar entre beneficiárias e não beneficiárias não foi estatisticamente significativa a um nível de confiança de 95%. Entretanto, entre os meninos, uma diferença entre 3,7% e 4,3% a favor dos beneficiários foi estatisticamente significativa a um nível de confiança de 99%. O mesmo foi observado em relação aos brancos e negros. Não houve diferença estatisticamente significativa entre beneficiários e não beneficiários que se autodeclararam brancos; entre os negros, houve diferença entre 3,7% e 4%. Na área urbana, a diferença

■ **TABELA 5: EFEITO TOTAL DO PBF NA MATRÍCULA ESCOLAR – EFEITOS DIFERENCIADOS**

		ATT	Erro padrão	T	Tratados	Controle
Sexo	Feminino	0.00 - 0.0167	0.009 - 0.015	0.498 - 1.706	1079	422 - 719
	Masculino	0.037 - 0.043	0.011 - 0.019	1.980 - 3.464	1059	432 - 738
Raça/etnia	Não branco	0.037 - 0.040	0.010 - 0.016	2.428 - 4.004	1565	549 - 897
	Branco	0.002 - 0.014	0.014 - 0.019	0.138 - 0.737	568	257 - 563
Situação censitária	Rural	0.052 - 0.063	0.019 - 0.032	1.640 - 3.117	579	191 - 278
	Urbano	0.013 - 0.031	0.009 - 0.014	1.291 - 2.240	1554	602 - 1170
Idade	Entre 6 e 14 anos	0.018 - 0.027	0.007 - 0.010	2.238 - 2.571	1711	649 - 2080
	Entre 15 e 17 anos	0.058 - 0.084	0.031 - 0.041	1.656 - 2.119	424	175 - 377

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PAD/MG, 2009.

na matrícula escolar de beneficiários e não beneficiários encontra-se entre 1,3% e 3,1%. Na área rural, essa diferença é muito maior, entre 5,2% e 6,3%. Por último, nota-se uma diferença estatisticamente significativa na matrícula escolar de beneficiários e não beneficiários entre 6 e 14 anos. Mesmo com a quase universalização do ensino fundamental, o PBF conseguiu ter um efeito entre 1,8% e 2,7% sobre a matrícula escolar. Entre os jovens de 15 a 17 anos esse efeito é maior e vai de 5,8% a 8,4%.

Pretendeu-se mensurar o efeito do PBF sobre a assiduidade às aulas; como variável dependente, optou-se por não utilizar uma variável que perguntava *se o aluno faltou ou não* ou *quantos dias o aluno faltou*; interessava saber se a frequência exigida pelo PBF estava sendo cumprida – de 85% para crianças entre 6 e 15 anos e de 75% para jovens entre 16 e 17 anos –, pois é um parâmetro de frequência rígido e superior ao exigido pelas próprias escolas.

De acordo com as tabelas 6 e 7, não houve diferenças estatisticamente significantes na assiduidade às aulas entre beneficiários e não beneficiários¹⁹.

■ **TABELA 6: EFEITO TOTAL DO PBF SOBRE A ASSIDUIDADE ÀS AULAS DE CRIANÇAS E JOVENS ENTRE 6 E 17 ANOS**

	ATT	Erro padrão	T	Tratados	Controle
Vizinho M.P.(1)	- 0.007	0.010	-0.665	1975	746
Estratificação	-0.004	0.008	-0.443	1975	1305
Kernel (2)	-0.004	0.007	-0.597	1975	1305
Kernel (3)	-0.005	0.009	-0.628	1975	1305

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PAD/MG, 2009.

OBS:(1) Vizinho mais próximo com seleção aleatória; (2) Função de densidade normal; (3) Função de densidade Epanechnikov.

Estatística t: >1,64 (90%)****; >1,96 (95%)**; >2,37 (99%)*.

■ **TABELA 7: EFEITO TOTAL DO PBF NA ASSIDUIDADE ÀS AULAS – EFEITOS DIFERENCIADOS**

		ATT	Erro padrão	T	Tratados	Controle
Sexo	Feminino	(-0.021) – (-0.009)	0.011 - 0.015	(-1.424) – (-0.828)	1004	385 - 659
	Masculino	(-0.009) – 0,001	0.009 - 0.014	(-0.676) – 0,065	971	362 - 643
Raça/etnia	Não branco	(-0.011) – (-0.007)	0.009 - 0.012	(-1.084) – (-0.577)	1450	464 - 782
	Branco	(-0.010) – 0.000	0.011 - 0.017	(-0.546) – (-0.012)	525	244 - 522
Situação censitária	Rural	(-0.006) – 0.004	0.011 - 0.022	(-0.499) – 0.166	535	159 - 235
	Urbano	(-0.017) – (-0.007)	0.009 - 0.012	(-1.436) – (-0.760)	1440	563 - 1052
Idade	Entre 6 e 14 anos	(-0.007) – 0.009	0.006 - 0.010	(-1.143) – 0.843	1617	591 - 998
	Entre 15 e 17 anos	(-0.003) – (-0,019)	0.024 - 0.047	(-0.303) – (-0.116)	355	129 - 292

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PAD/MG, 2009.

6. Conclusão

Esta pesquisa observou que o PBF de fato aumenta a matrícula escolar dos beneficiários em Minas Gerais, principalmente dos adolescentes entre 15 e 17 anos, dos negros, dos moradores da área rural e das crianças e jovens do sexo masculino – grupos tradicionalmente com maiores taxas de reprovação e abandono. Entretanto, a assiduidade às aulas não sofreu alteração significativa. O que este estudo e outros têm mostrado é que o benefício do Bolsa Família e suas condicionalidades têm efeito significativo na permanência dos beneficiários na escola. Entretanto, frequentar a escola não garante que o aluno aprenderá os conteúdos ensinados em sala de aula e conseguirá competir no mercado de trabalho por empregos mais qualificados e mais bem remunerados. O que se observa no ensino básico público no Brasil é que, embora crianças e jovens frequentem a escola, eles muitas vezes saem do ensino fundamental e médio sem um bom domínio da leitura e da escrita. Assim, apesar de o PBF não ser uma política educacional e, portanto, não ter a função de melhorar a educação, mudanças significativas no sistema de ensino fazem-se necessária para quebrar o ciclo intergeracional da pobreza via educação.

Mesmo que as condicionalidades garantam aos beneficiários um direito constitucional que nem sempre é efetivado – a educação –, a sua cobrança pode e tem levado algumas famílias, em maior situação de vulnerabilidade, a perder o benefício, que tem como função combater a pobreza. Apesar de 99.000 famílias desligadas não serem representativas em relação a outras 11 milhões que recebem o benefício (0,9%), este contingente pode representar, em média, 300.000 a 400.000 pessoas que podem ter retornado a uma situação de insegurança alimentar.

Não é que não existe necessidade de contrapartidas, mas deve-se entender que é exatamente em função do alto grau de vulnerabilidade social que muitas famílias não conseguem atender às exigências e, portanto, devem ser encontradas formas de lhes prestar ainda maior assistência social, e não alijá-las do processo de resgate social (SERGEI & SÁTYRO, 2009, pg. 37).

Observa-se por parte do governo tentativas de se construir uma rede de proteção social em torno dessas famílias, para evitar que justamente as que estão em maior situação de vulnerabilidade social sejam desligadas do programa. Entretanto, essa iniciativa ainda não tem o alcance desejável.

19 O percentual de beneficiários que não frequentou os 85% – entre 6 e 15 anos – ou os 75% – entre 16 e 17 anos – das aulas foi de apenas 5,7%. Desses, mais de 50% alegaram que estavam doentes (PAD/MG, 2009).

Referências bibliográficas

- AGUIAR, M.; ARAÚJO, C. H. **Bolsa-Escola: educação para enfrentar a pobreza**. Brasília: UNESCO, nov. 2002. 152 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129723m.pdf>>. Acesso em: 22 de abril de 2011.
- BECKER, S.; ICHINO, A. Estimation of average treatment effects based on propensity scores. **The Stata Journal**, v. 2, n. 4, p. 358-377, 2002.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família: sumário executivo**. Brasília: MDS; Cedeplar. 2007. 20 p.
- BROOKE, N.; SOARES, J. F. **Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- CARVALHO, Marília Pinto de. Sucesso e fracasso escolar: uma questão de gênero. **Educ. Pesqui.** [online]. 2003, v. 29, n. 1, p. 185-193.
- CASTRO, F. J. R. O CRAS nos Planos de Assistência Social: padronização, descentralização e integração. **CapacitaSuas**, São Paulo: IEE\PUC-SP; Brasília: MDS, v. 3, 2008.
- CURRALERO, C. B. et al. As condicionalidades do Programa Bolsa Família. In: CASTRO, J. A. MODESTO, L. (Org.). **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010. p. 151-173.
- DAYRELL, Juarez; GOMES, Nilma Lino. **Juventude no Brasil: questões e desafios**. 2008. mimeo. Disponível em: <http://api.ning.com/files/HWLMz-y5imQnWcQGmD1DrYGy* PApkOH1w55cKssnVqq28fX4NCuVFdhl*YZ68O5UKxSaulXTf-12yfgrhB-xtG9MwBk954 x/AjuventudenoBrasilquestesesedesafios.pdf>. Acesso em: 20 de dez. de 2010.
- DUARTE, G. B.; NETO, R. M. S. Avaliando o Impacto do Programa Bolsa Família sobre a Frequência Escolar: o Caso da Agricultura Familiar no Nordeste do Brasil. In: Encontro Nacional de Economia, ANPEC, 36, Niterói, 2008. **Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia**. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200806301113020-pdf>>. Acesso em: 20 de dez. de 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP). **Sinopse estatística 2009**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em: 23 de dez. de 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA e ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Síntese de Indicadores Sociais**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/SIS_2010.pdf>. Acesso em: 12 de abr. de 2011.
- LUZ, L. S. **O impacto da repetência na proficiência escolar: uma análise longitudinal do desempenho de repetentes em 2002-2003**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2008. Dissertação (Mestrado em Demografia).
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Nota Técnica nº 110/2010/DA/SAGI/MDS**. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sala-deimprensa/noticias/2010/agosto/arquivos/nt-110-2010-sintese-aibf-2a-rodada-educacao-e-saude-2.pdf>>. Acesso em: 26 de abr. de 2011.
- OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.fae.ufmg.br/gestrado/files/artigos/reguldapobreza.pdf>>. Acesso em: 12 de abr. de 2011.

REIMERS, F.; SILVA, C. D.; TREVINO, E. **Where Is The "Education" In Conditional Cash Transfers In Education?** UNESCO: Montreal, 2006. Disponível em: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLA-TE/pdf/EducGeneral/WP4_Reimers.pdf>. Acesso em 7 de setembro de 2010.

RESENDE, Anne Caroline Costa; OLIVEIRA, Ana Maria Hermeto Camilo de. Avaliando resultados de um programa de transferência de renda: o impacto do Bolsa - Escola sobre os gastos das famílias brasileiras. **Estud. Econ.**, São Paulo, v. 38, n. 2, 2008.

ROMERO, J. A. R.; HERMETO, A. M. Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família sobre Indicadores Educacionais: uma abordagem de regressão descontínua. In: Encontro Nacional de Economia, ANPEC, 37, Foz do Iguaçu, 2009. **Anais do XXXVII Encontro Nacional de Economia**. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-c1356554aa37dfe2e7daa6708e30ba7d.doc>>. Acesso em: 22 de abril de 2011.

SCHWARTZMAN, S. **Bolsa Família: mitos e realidades**. Interesse Nacional, v. 2, n. 7, dez. 2009. p. 20-28. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/bolsa09.pdf>>. Acesso em: 7 de set. de 2010.

SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**, out. 2010. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/documentos/transferecia-de-renda/programa-bolsa-familia-apresentacao-mds>>. Acesso em: 15 de abr. de 2011.

SOARES, J. F. Implementação de cotas na UFMG para alunos egressos de escolas públicas. In: **UNIVERSIDADE E DEMOCRACIA: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à Universidade Pública**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

SOARES, S.; RIBAS, R. P.; OSÓRIO, R. G. **Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCEvaluationNote1.pdf>>. Acesso em: 22 de dez. de 2010.

SOARES, S.; RIBAS, R. P.; SOARES, F. V. **Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família: qual o significado dos 11 milhões de famílias?**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1396.pdf>. Acesso em: 20 de dez. de 2010.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1424.pdf>. Acesso em: 23 de dez. de 2010.

TEIXEIRA, S. M. Trabalho Interdisciplinar nos CRAS: um novo enfoque e trato à pobreza? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, ago./dez. 2010. Disponível em: <<http://revis-taseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7032/5781>>. Acesso em: 14 de abr. de 2011.