

**STRONG ESAGS- ESCOLA SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO E
GESTÃO**

Thais Ferreira Paulino

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O IMPACTO SOBRE A
POBREZA DO PERNANBUCO**

Santo André

2015

Thais Ferreira Paulino

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O IMPACTO
SOBRE A POBREZA DO PERNANBUCO**

Monografia apresentada como exigência para a
obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas,
à Escola Superior de Administração e Gestão –
STRONG ESAGS

Orientador: Prof. Dr. Fernando Ribeiro

**Santo André
2015**

Thais Ferreira Paulino

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O IMPACTO SOBRE A POBREZA DO PERNANBUCO

Monografia apresentada como exigência para a
obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas,
à Escola Superior de Administração e Gestão –
STRONG ESAGS

Orientador: Prof. Dr. Fernando Ribeiro

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando Ribeiro

Prof. Ms. Eduardo Henrique Becker

Santo André
2015

*“Eles dizem que o sol brilha para todos, mas
para algumas pessoas no mundo ele nunca
brilha.”*

(Crisis – Bob Marley)

Resumo

O trabalho tem como objetivo avaliar o impacto do Programa Bolsa Família na pobreza do Estado do Pernambuco. A partir das condições de vida apresentadas por famílias pobres e extremamente pobres, seria positivo o impacto deste programa de transferência de renda condicionada sobre a vida dos indivíduos? Para testar a veracidade das informações, são utilizados dados de sites oficiais como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome, IPEADATA, Banco Mundial e DATASUS, possibilitando a análise e o desempenho do PBF. Além disso, averigua-se à eficiência do programa sobre índices que mensuram a desigualdade tais como Índice de Gini e Índice de Theil. O Programa Bolsa Família é uma medida de curto prazo do Governo Federal que visa interromper a pobreza no longo prazo a partir de condicionalidades educacionais e na área da saúde, de modo seja possível que as crianças beneficiadas pelo programa possam viver dignamente, longe da pobreza extrema e da situação de subsistência.

Palavras chaves: Programa Bolsa Família, pobreza, Pernambuco.

Abstract

This paper aims to evaluate the impact of the Bolsa Família Program (PBF) on poverty in the State of Pernambuco. In terms of living conditions, presented by poor and extremely poor families, would this wage transfer program be relevant to improve their quality of life? To test the veracity of this information, it will be used official data published by The Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), The Ministry of Social Development and Fight against Hunger (MDS), IPEADATA, World Bank and DATASUS, allowing performance analysis from the PBF. Additionally, it will verify the efficiency of the program facing inequality measurement indexes, like Gini ratio and Theil index. The PBF is a short-term government action which intends to stop poverty in the long-term by generating more educational and health conditionality, in a way that children benefit from the program can live with dignity, away from extreme insufficiency.

Keywords: Bolsa Familia Program, poverty, Pernambuco.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Efeitos gradativos	13
Figura 2 - Ciclo de cadastro PBF	15
Figura 3 - Curva de Lorenz.....	30

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Proporção de famílias beneficiadas pelo PBF em relação a famílias residentes em 2009.....	16
Tabela 2 - Indivíduos extremamente pobres e pobres por macrorregião em 2012.....	24
Tabela 3- Número de benefícios concedidos.....	25
Tabela 4 - Gasto com PBF ao longo dos anos por macrorregião	26
Tabela 5 - Número de crianças acompanhadas pelo PBF em 2012 – 100%	38
Tabela 6- Número de crianças acompanhadas pelo PBF em 2012 - até 50%	39

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de indivíduos extremamente pobres - linha de pobreza baseada em necessidades calóricas ao longo dos anos	22
Gráfico 2 - Evolução percentual da taxa de extrema pobreza do Brasil ao longo dos anos.....	24
Gráfico 3- Públicos beneficiários da microfinança rural do Banco do Nordeste	26
Gráfico 4 - Taxa de mortalidade, menores de 5 anos (por 1.000 nascidos vivos).....	27
Gráfico 5 - Taxa de fertilidade, total (nascimentos por mulher)	28
Gráfico 6 - Evolução anual do índice de Gini do Brasil e suas macrorregiões.....	31
Gráfico 7 - Evolução anual do índice de Theil das macrorregiões brasileiras	32
Gráfico 8- Impacto do investimento do PBF sobre o Índice de Gini	34
Gráfico 9 - Relação índice de Gini e pobreza do Nordeste	35
Gráfico 10 - Número de domicílios pobres e extremamente pobres entre 2004 e 2012	36
Gráfico 11 - Evolução do índice de Gini entre 2001 e 2013	37

SUMARIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	Programa Bolsa Família.....	11
1.2	Benefícios	12
1.3	Condicionalidades.....	13
1.4	Cadastro Único	14
1.5	Abrangência	15
1.6	Responsabilidades.....	17
1.7	Índices de Gestão Descentralizada.....	19
2	DEFINIÇÃO DE POBREZA.....	20
2.1	A pobreza no Brasil	21
2.2	Linhas de pobreza no Brasil.....	28
2.3	Índices de mensuração de pobreza.....	29
2.3.1	Índices de Gini.....	30
2.3.2	Índice de Theil	32
3	PBF E SEUS IMPACTOS SOBRE A POBREZA NO PERNAMBUCO.....	34
3.1	Impactos do PBF na pobreza no Estado do Pernambuco	34
3.2	Municípios do Pernambuco	37
3.3	Cumprimento das condicionalidades	38
4	CONCLUSÃO	40
	REFERÊNCIA	42

1 INTRODUÇÃO

No que concerne à desigualdade de renda e social, o Brasil não apresenta bons resultados. Apesar do impacto positivo das políticas públicas, há um grande caminho a ser percorrido, pois se trata de um assunto que está cravado durante anos na história do Brasil. A fim de combater a pobreza e a desigualdade de renda, o governo federal em 2003, lançou o Programa Bolsa Família (PBF), medida de curto prazo que, a partir das condicionalidades impostas, tem como objetivo quebrar o círculo vicioso da pobreza, principalmente através da educação e da saúde.

Um dos desafios que o Brasil enfrenta é a tendência histórica de concentração de renda. Segundo dados oficiais cerca de 10 milhões de indivíduos vivem em situação de extrema pobreza e cerca 30 milhões vivem em situação de pobreza no ano de 2012. No ano de estreia do PBF eram aproximadamente 23 milhões de extremamente pobres e cerca de 61 milhões de pobres.

O PBF é um dos programas sociais com maior nível de abrangência de proteção social do Brasil e é apontado como um dos responsáveis por grande parcela do orçamento social do Governo Federal. Apenas no ano de 2009, aproximadamente 12 milhões de famílias foram beneficiadas, constatando a eficácia de programas desse gênero. Também é possível notar o impacto das transferências sobre os índices que mensuram a desigualdade como o Índice de Gini e o Índice de Theil, grandes são as evoluções percebidas nestes índices.

O objetivo geral deste trabalho é analisar a eficiência do PBF em seu combate à pobreza no país. Os objetivos específicos são analisar a questão social e quais são os instrumentos utilizados pelo Governo Federal na redução da pobreza do Pernambuco.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, para analisar estes dados foram utilizados dados do IPEADATA, MDS, IBGE, Banco Mundial e DATASUS. O trabalho é dividido em três capítulos, sendo o primeiro capítulo um panorama do programa Bolsa Família, o segundo sobre a pobreza e suas definições no Brasil e o terceiro sobre o impacto do PBF na pobreza no estado do Pernambuco.

1.1 Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa federal de transferência direta de renda criada com a medida provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, convertida em 2004, na Lei nº 10.836. É direcionado às famílias que se encontram em situação de pobreza, ou seja, com renda per capita mensal entre R\$77,01 e R\$ 154 e extrema pobreza com renda per capita mensal inferior a R\$ 77, garantindo a renda, inclusão produtiva e acesso aos serviços públicos, tais como saúde e educação (BRASIL, 2011).

O PBF família integra o programa Brasil Sem Miséria e é resultado da unificação de todos os benefícios do governo federal, sendo estes: Bolsa Escola; Bolsa Alimentação; Cartão Alimentação e Auxílio Gás. O objetivo de tal ação foi dissipar a burocracia, aumentar a agilidade na liberação do recurso financeiro e melhorar o controle dos mesmos. (WEISSHEIMER, 2006). No ano de 2005, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) também passou a integrar o PBF. Com esta medida o governo federal aumentou o número de beneficiários e de recurso atribuído a cada família.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o programa possui três alicerces principais: fomentar o alívio imediato da pobreza por intermédio das transferências de renda; com suas condicionalidades reforçar o direito básico na área da educação e, por fim, ações e programas complementares que tem como objetivo promover o desenvolvimento das famílias, a fim de superar a situação de vulnerabilidade.

O PBF Família é coordenado pelo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), regulamentado pelo decreto nº 5.209 de 17 de setembro, de 2004. A gestão e execução do programa são descentralizadas entre União, estados, Distrito Federal e municípios. A cooperação entre as partes tem o intuito de cooperar com o combate à pobreza e a exclusão social. Tal cooperação está prevista na Constituição Federal.

Segundo o decreto pelo qual é regulamento, os objetivos básicos do PBF são:

- I- promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III- estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de extrema pobreza e pobreza;
- IV- combater a pobreza; e;

V - promover a intersetorialidade, a complementariedade e a sinergia das ações do Poder Público. (Decreto nº5. 209, Capítulo 1, seção 1, Art. 4º, 17 de setembro de 2004).

1.2 Benefícios

O valor que a família beneficiada auferir mensalmente é o somatório de diversos tipos de benefícios no PBF. Os tipos e as quantidades recebidas dependem da formação familiar. Fatores como número de integrantes, idades, presença de gestantes e nutrizes são considerados no cálculo do benefício, assim como também a renda familiar.

Existem quatro tipos de benefícios. Sendo eles:

Benefício Básico no valor de R\$ 77.

Pago somente a famílias extremamente pobres.

Benefícios variáveis no valor de R\$ 35 cada um (até cinco por família)

- **Benefício variável vinculado à criança ou ao adolescente de 0 a 15 anos.**

Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154 per capita e que tenham crianças na sua composição.

- **Benefício variável vinculada à gestante**

Pago a famílias com renda mensal de até R\$ 154 per capita e que tenham grávidas em sua composição. Neste caso o pagamento é realizado em nove parcelas mensais. O benefício é pago somente se a gravidez for identificada pela área da saúde para que a informação seja registrada no sistema Bolsa Família na saúde.

- **Benefício Variável Vinculada à Lactante**

Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154 per capita e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição para reforçar a alimentação da criança, mesmo que não more com a mãe.

O pagamento é realizado em seis parcelas mensais e para a concessão do benefício a criança precisa ser cadastrada no Cadastro Único até o sexto mês de vida.

- **Benefício variável vinculada ao adolescente no valor de R\$ 42 (até dois por família)**

Pago às famílias com renda mensal de até 154 per capita e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição.

- **Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família.**

Pago às famílias que continuem com renda per capita inferior a R\$ 77 mesmo após de ter recebido a transferência de outros benefícios do programa.

O valor é calculado de acordo com a renda e a composição familiar, a fim de garantir que a família ultrapasse o mínimo de R\$ 77 de renda por pessoa.

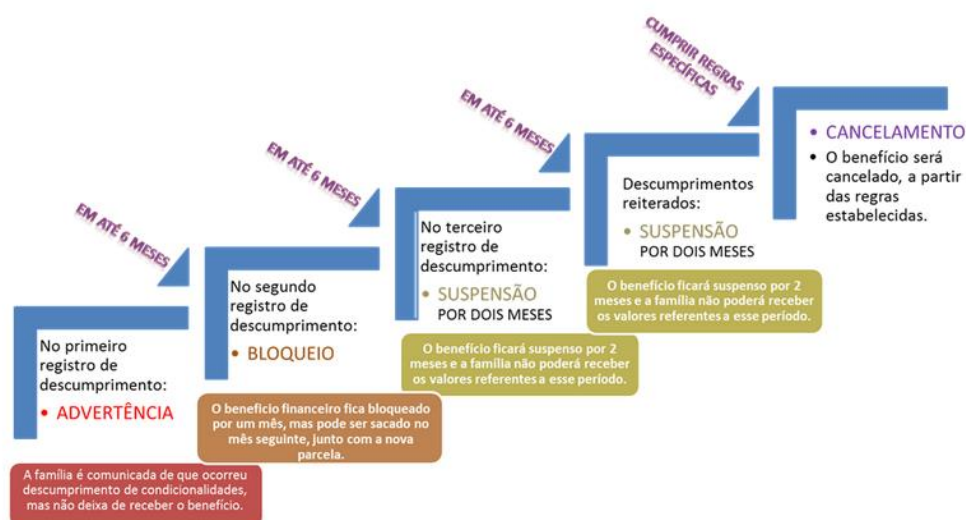
O governo federal deposita todos os meses uma quantia para as famílias beneficiadas. O valor do repasse depende do núcleo familiar. Os benefícios são específicos para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e lactantes. Um cartão magnético é emitido preferencialmente em nome da mulher, sendo a responsável pelo saque.

1.3 Condicionalidades

Para usufruir o benefício concedido pelo governo federal, é necessário que as famílias atendam condicionalidades, ou seja, se comprometam a seguir as regras mandatórias, o não cumprimento do que é proposto, ocasiona no cancelamento do recebimento do recurso.

Vemos a seguir os efeitos do descumprimento das condicionalidades:

Figura 1- Efeitos Gradativos



Fonte: MDS

Como podemos observar na figura 1, o descumprimento das condicionalidades nas áreas de educação e saúde podem ocasionar no cancelamento do programa, porém somente

em última instância, pois o objetivo das condicionalidades é reforçar o acesso das famílias aos serviços públicos e não as punir.

Na área da educação os responsáveis devem matricular as crianças e o adolescente entre 6 e 17 anos na escola, para crianças e adolescente entre 6 e 15 anos é exigido uma frequência mínima de 85% e para adolescentes entre 16 e 17 a frequência mínima requerida é 75%.

Na área da saúde os responsáveis devem levar as crianças menores de sete anos para tomar todas as vacinas recomendadas pelas equipes de saúde e para acompanhar seu crescimento e desenvolvimento.

As gestantes devem fazer o pré-natal e ir às consultas médicas. (MDS, 2015)

As condicionalidades são um compromisso entre parte e contraparte, pois é também de responsabilidade do poder público em ofertar serviços públicos como saúde, educação e assistência social (MDS, 2010).

1.4 Cadastro Único

A utilização do cadastro único, junto com a unificação dos programas de transferências unificados, é considerada uma maneira de reduzir os custos operacionais e é responsável por identificar e caracterizar famílias de baixa renda com fins de inclusão de assistência social e redistribuição de renda, permitindo também o conhecimento da realidade socioeconômica dos beneficiados, fornecendo informações que são utilizadas pelo governo federal, pelos estados e municípios para a implantação de políticas públicas a fim de promover a melhoria na qualidade de vida dos indivíduos, além de aperfeiçoar os recursos públicos transferidos. (MDS) A seguir o funcionamento deste ciclo:

Figura 2 - Ciclo de cadastro PBF

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do MDS

A seleção das famílias é feita através do Cadastro Único e tem como objetivo identificar as famílias de baixa renda no país, com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos. É considerado como família, um grupo formado por um ou mais indivíduos, independente da relação parental, contribuintes para o rendimento do núcleo familiar e morem no mesmo domicílio. A renda familiar é dada pelo somatório dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, descontando a renda oriunda de programas sociais (BRASIL, 2007).

É da responsabilidade das prefeituras o cadastramento das famílias e da atualização da base de dados no Cadastro único, além de acompanhar o cumprimento das condicionalidades (WEISSHEIMER, 2006). A partir dos dados coletados neste sistema, o MDS seleciona de forma automatizada as famílias que serão inclusas para receber o benefício, entretanto, apenas o cadastramento não garante a inserção no programa e o recebimento imediato do benefício.

1.5 Abrangência

No ano de 2003, o PBF atendeu 3,6 milhões de famílias. No ano de 2005, gastos com o PBF representaram 0,8% do PIB, vale ressaltar que neste mesmo ano, o gasto com os juros

da dívida pública representou 6,7% do PIB, ou seja, prover o benefício a treze milhões de família impacta em menos de 1% do produto. Já no ano de 2010 o número de famílias beneficiadas aumentou para 12,8 famílias atendidas totalizando quase 50 milhões de pessoas, representando então aproximadamente 26% da população brasileira. O orçamento do programa passou de R\$ 3,4 bilhões em 2003 para R\$ 13,4 em 2010, correspondendo a 0,5% do Produto Interno Bruto (PIB) de 2010 do Brasil (BAPTISTELLA, 2012).

A tabela 1 mostra o número de famílias residentes em domicílios particulares em 2009 no Brasil e em suas macrorregiões e o número de beneficiados pelo programa PBF em 2010.

Tabela 1 - Proporção de famílias beneficiadas pelo PBF em relação a famílias residentes em 2009

Regiões	Família residente total		População beneficiada	
	Nº	%*	Nº	%*
Nordeste	16.624.723	26,7	6.284.442	51,3
Norte	4.585.829	7,3	1.306.270	10,7
Centro-Oeste	4.614.667	7,4	649.663	5,3
Sudeste	27.019.825	43,4	3.010.443	24,6
Sul	9.461.672	15,2	991.428	8,1
Brasil	62.306.716	100	12.242.246	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo IBGE 2010

* Em relação ao Brasil

A região do Nordeste é a região que detém a maior população beneficiada pelo PBF com 51,3% da população em relação ao Brasil, seguida pela região Sudeste com 24,6% da população beneficiada, em terceiro lugar aparece a Região Norte (10,7%), a Região Sul (8,1%) e por fim a Região Centro-Oeste (5,3%).

Comparando a relação de famílias residentes e famílias beneficiadas pelo programa, A Região Nordeste segue liderando o ranking, 37% da população recebe o benefício, seguido pela Região Norte com 28,5% da população, Região Centro-Oeste (14,1%), Região Sudeste (11,1%) e Região Sul (10,5%).

Segundo a PNUD (2014), O PBF permite uma transferência rápida e eficaz, quando há efeitos adversos, as transferências dos recursos permitem proteger a população vulnerável. Ainda destacam que o programa é responsável pela queda de 16% da pobreza extrema ao longo dos anos.

1.6 Responsabilidades

Segundo o MDS, a estrutura do PBF segue a lógica de descentralização do pacto federativo e de todo o sistema de proteção social brasileiro. Com a autonomia dos três entes federados garantida pela constituição Federal de 1988, os programas sociais passaram a contar com o gerenciamento e financiamento da União, sendo estados, Distrito Federal e municípios com a responsabilidade compartilhada pela execução dessas políticas.

Em termos de estrutura, o governo federal é responsável pelo desenho, normatização e repasse dos recursos do PBF, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc) do MDS. Em termos operacionais, o Senarc estabelece as diretrizes, critérios e benefícios, procedimentos, entre outros parâmetros operacionais. A Caixa Econômica Federal é o agente operador e pagador.

Os municípios têm papel fundamental no gerenciamento do PBF, pois são responsáveis pelo cadastramento e atualização dos dados das famílias, assim como também a verificação do cumprimento das condicionalidades, a partir das informações municipais das áreas da saúde e educação.

A seguir atribuições operacionais dos órgãos envolvidos:

Governo Federal

- Programar o pagamento mensal dos benefícios às famílias;
- Disciplinar e normatizar os procedimentos de gestão e execução do PBF e do Cadastro Único
- Desenvolver e disponibilizar aos estados, DF e municípios instrumentos e sistemas de gestão;
- Apoiar a capacitação dos agentes envolvidos na gestão e execução do Programa;
- Disponibilizar canais de comunicação para o recebimento de sugestões e de denúncias sobre eventuais irregularidades na execução do Cadastro Único e PBF;
- Apoiar financeiramente os estados, municípios e o DF para o exercício de suas atribuições na gestão do PBF e do Cadastro Único, e;

- Viabilizar colaborativamente as ações complementares

Governos Estaduais:

- Constituir coordenação intersetorial responsável pelo PBF no estado composta por representante das áreas do governo estadual de assistência social, educação, saúde, planejamento e trabalho;
- Promover ações que viabilizem a gestão intersetorial na esfera estadual;
- Apoiar técnica e institucionalmente os municípios para a execução do programa, capacitando-os de suas atribuições, com o apoio do governo federal;
- Disponibilizar serviços e estruturas institucionais das áreas de assistência social, educação, saúde, planejamento e trabalho na esfera estadual;
- Apoiar e estimular o cadastramento e a atualização cadastral pelos municípios;
- Administrar a execução dos recursos transferidos pelo governo federal por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Estado para a gestão do PBF e Cadastro Único;
- Promover, em articulação com a União e os municípios, o acompanhamento do cumprimento de condicionalidades; e
- Estimular os municípios a criarem parcerias com órgãos e instituições governamentais e não governamentais nas três esferas de governo, para articular ações complementares.

Os **Governos Municipais e o DF** são responsáveis pelo gerenciamento e execução do programa em seu território. Tendo como atribuições:

- Identificar e inscrever no Cadastro Único as famílias de baixa renda, atualizando suas informações pelo menos a cada dois anos;
- Realizar as ações de gestão de benefícios sob a sua responsabilidade;
- Instituir Instancia de Controle Social do PBF e contribuir para sua atuação efetiva;
- Promover a intersetorialidade na gestão local do Programa, a fim de viabilizar as atividades necessárias para o registro, a sistematização e a análise das informações sobre o cumprimento de condicionalidades, o acompanhamento de beneficiários e a oferta de ações complementares;

- Administrar a execução dos recursos transferidos pelo governo federal para a gestão do PBF, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Município;
- Garantir o acompanhamento e a fiscalização das ações do PBF na comunidade;
- e
- Viabilizar ações complementares para as famílias beneficiárias.

1.7 Índices de Gestão Descentralizada

O governo federal incentiva a melhoria da qualidade das gestões municipais e estaduais por intermédio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). O IGD é um indicador criado pelo MDS, que concede a alocação de recursos financeiros aos entes que apresentam bom desempenho na gestão do PBF e Cadastro Único.

O IGD denota a qualidade da gestão descentralizada do PBF, e também reflete os compromissos assumidos pelos estados e municípios na sua adesão ao Programa, na gestão. O indicador IGD mostra a qualidade da gestão descentralizada do PBF, além de refletir os compromissos assumidos pelos estados e municípios na sua adesão ao Programa, na gestão do Cadastro Único e das condicionalidades.

O índice tem uma variação entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, melhor a avaliação na gestão. Quanto maior o valor do IGD, maior será o valor dos recursos repassados. Entre as variáveis que compõem o cálculo do IGD estão:

- Taxa de atualização Cadastral;
- Taxa de acompanhamento das condicionalidades de educação e saúde;

Em 2006 foi criado o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) e em 2008 foi instituído o Índice de Gestão Descentralizada Estadual (IGD-E). Os entes federativos possuem autonomia para escolher em quais ações voltadas para o PBF e Cadastro Único os recursos devem ser aplicados, como, por exemplo, ações de busca ativa e capacitação, gestão de condicionalidades e benefícios, cadastramento e atualização dos dados.

Os recursos são repassados, mensalmente, do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao Fundo Municipal de Assistência Social, de forma obrigatória na modalidade fundo a fundo, sendo depositados em conta corrente aberta pelo FNAS no Banco do Brasil especialmente para fins de execução das atividades vinculadas à gestão do PBF.

CAPÍTULO 2 – A POBREZA

2 DEFINIÇÃO DE POBREZA

A pobreza não pode ser definida como única e universal. Cada país encontra-se em uma realidade econômica e social. Uma linha de pobreza tem a pretensão de ser um parâmetro capaz de permitir que uma sociedade a identificação de indivíduos que se encontram abaixo do valor estipulado. (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000).

Anteriormente a definição de pobreza entre a população era medida conforme as linhas de pobreza nacionais, ou seja, era específico de cada país. A ponderação destas linhas de pobreza podia ser única, ou separada por zonas rurais ou urbanas, ou por diferentes áreas geográficas para exprimir as diferentes cestas de consumo. Através de pesquisas domiciliares amostras são coletadas nacionalmente. As linhas nacionais de pobreza são a referência para estimar indicadores de pobreza consistentes com as condições econômicas e sociais específicas do país. Após o Relatório de Desenvolvimento Mundial de 1990, elaborado pelo Banco Mundial, um padrão comum para medir a pobreza extrema foi elaborado, ancorado ao que significa pobreza nos países mais pobres do mundo. A partir desse momento o padrão US\$ 1 por dia (medido por preços internacionais de 1985) e ajustado pela Paridade Poder de Compra. (BANCO MUNDIAL, SD).

Entretanto, em 2005, as linhas de pobreza internacionais foram revistas, fixando então a linha de pobreza extrema em US\$ 1,25 por dia que representa a média das linhas de pobreza encontradas nos 15 países mais pobres. Entre estes países estão: Zimbábue, Chade, Burundi, Libéria, entre outros.

Segundo o Banco Mundial (WB) a maior parte das linhas de pobreza nacional está ancorada a dietas cestas de consumo que um indivíduo é capaz de adquirir. Para que seja possível a análise da linha de pobreza ao longo do tempo, é necessário que haja a correção pela inflação, uma vez que os valores das cestas de consumo não são constantes.

O Brasil não tem uma linha de pobreza oficial. As definições de pobreza são dadas pelo PBF que integra o plano Brasil Sem Miséria, ou seja, são linhas de pobreza administrativas. (BANCO MUNDIAL, SD).

O que mais costumam fazer é “traçar uma linha” e dividir os pobres dos ricos. Com a renda per capita como variável central comparando com os custos de necessidades básicas com referência nos preços de uma cesta básica de alimentos. Considerando como indigente alguém que possua uma renda inferior do que o custo da cesta básica de alimentos. (VASCONCELOS, 2007)

Existem opções em abundância quando nos referimos a opções de abordagem de linhas de pobreza, neste quesito não há certo ou errado, seriam apenas óticas diferentes para analisar os aspectos da mesma situação. Segundo Falcão e Costa (2014) existem a linha de pobreza absoluta, relativa subjetiva, índices multidimensionais de necessidades básicas não atendidas, e combinação entre linhas de pobreza e indicadores de privações. Cada uma tem suas vantagens e suas limitações.

2.1 A pobreza no Brasil

Segundo Cohn (2004), a pobreza no Brasil não é um assunto novo, tal objeto demanda a intervenção do Estado. Tal intervenção começou com o presidente Getúlio Vargas, conhecido como “pai dos pobres”. Na Era Vargas foi fundado o Sistema de Proteção Social Brasileiro, que vincula a legislação trabalhista e sindical. Este sistema de proteção social denota-se como distribuição e distribuição de renda que aplica parcelas do PIB em programas sociais. As políticas sociais compreende-se como uma oportunidade para indivíduos em situação de vulnerabilidade, incapaz de auferir ganhos por ele mesmo, sendo o Estado incumbido por suprir tal necessidade e zelar por sua defesa e proteção. (CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS, 2009).

A escassez de recursos não é uma das causas da pobreza no Brasil, apesar da grande proporção de pobres, não se trata de um país pobre. Segundo o IBGE o PIB per capita no ano de 2014 foi de R\$ 27.229, definido pelo Banco Mundial como um país de renda médio-alta, a partir deste dado é possível constatar que o problema está na concentração de renda na mão de minorias. A divisão igualitária dos recursos poderia ocasionar em um impacto positivo sobre a pobreza. Sobretudo o problema da pobreza no Brasil está relacionado à má distribuição dos recursos e não à sua escassez. (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2010).

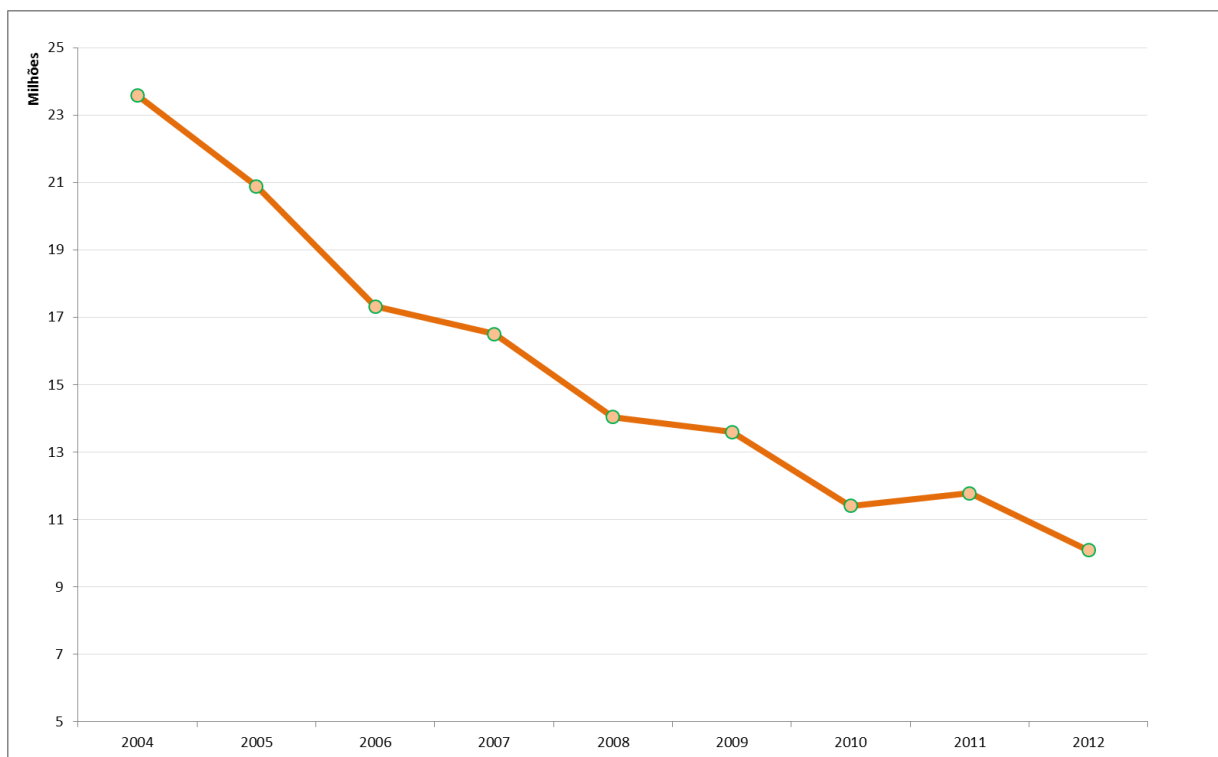
A Constituição de 1988 no Brasil expandiu a responsabilidade pública, encarregando o Estado pela equalização ao acesso de oportunidades, através do sistema previdenciário, o sistema público de emprego e o seguro desemprego, as transferências condicionadas de renda, tais como PBF, Benefício de Prestação Continuada (BPC), entre outros, ou seja, benefícios capazes de garantir um acesso mínimo de renda.

Já na Década de 90, durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, o Estado passou a realizar políticas sociais a fim de reduzir a miséria, com o Programa Comunidade Solidária, no mesmo período, a esfera municipal já desfrutava de programas como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. Não obstante a preocupação efetiva com a pobreza e a

desigualdade iniciaram-se em 2003 com a implantação de programas de combate a pobreza como o Programa Fome Zero e o PBF.

Como mencionado no capítulo 1, o PBF é do tipo de transferência de renda condicional, é uma medida provisória de curto prazo, incapaz de extinguir a pobreza. O PBF garante que os indivíduos alcancem pelo menos a condição de subsistência, porém não possibilita a ascensão do indivíduo. Porém, através de suas condicionalidades é possível criar um mecanismo que seja capaz de interromper o círculo vicioso da pobreza, e garantir aos indivíduos acessos a direitos universais que está insculpido na constituição de 1988. Com o investimento em capital humano a criança atendida pelo programa em sua fase adulta poderá ter uma condição de vida melhor e mais digna. Lavinias (2002) enfatiza que o programa não irá acabar com a pobreza e o desemprego do país. Para Borges (2008) o ideal seria associar, educação, saúde e trabalho, pois estes seriam capazes de ajudar a famílias além do curto prazo.

Gráfico 1 - Número de indivíduos extremamente pobres - Linha de Pobreza Baseada em Necessidades Calóricas ao longo dos anos



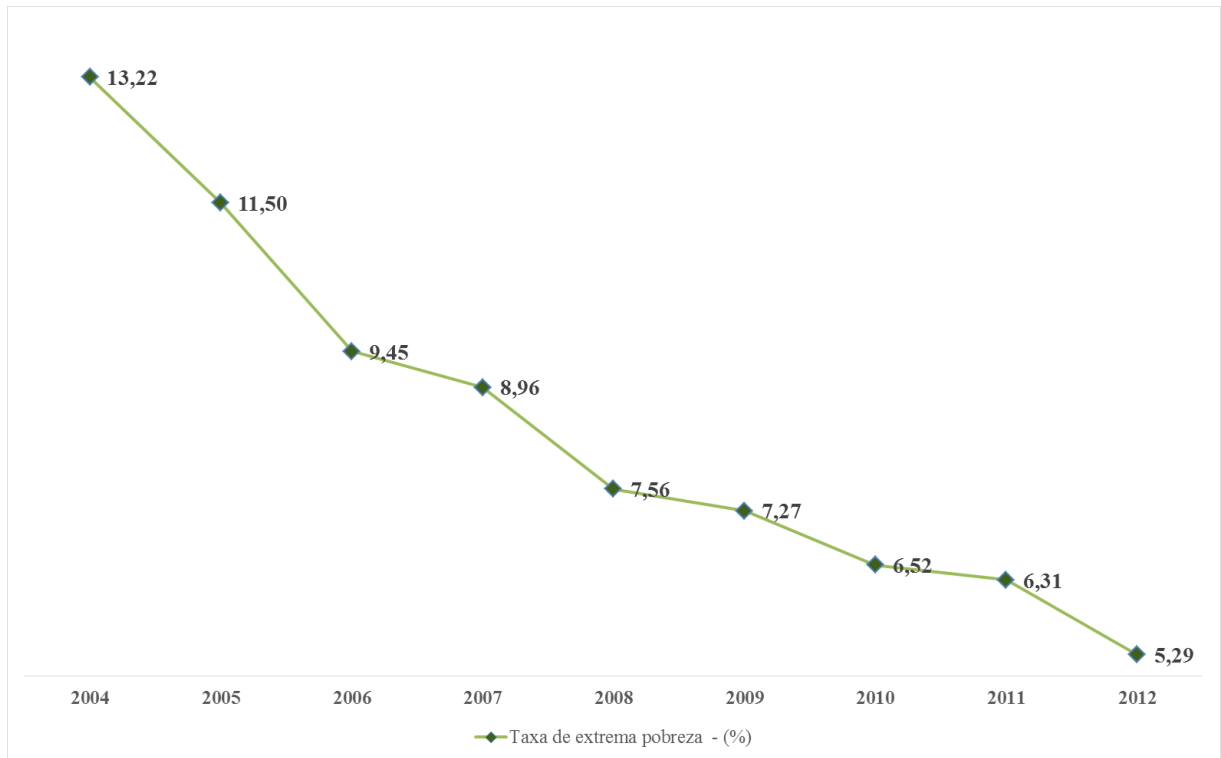
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA (2015)

Os dados revelam que, em 2004, cerca 23.577.095 milhões de indivíduos encontravam-se em situação de extrema pobreza e 60.132.299 milhões de indivíduos em

estado de pobreza. Ao longo dos últimos anos é possível notar um declínio expressivo tanto no número de pobres e de extremamente pobre. Entre o período de 2004 e 2012, o decréscimo foi de 42% para o grupo de extremamente pobre e cerca de 50%.

O Brasil é um país que tem a marca da desigualdade em seus registros, e a pobreza enraizada em sua história, traz como herança a injustiça social, que exclui a população vulnerável (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2010). Segundo dados do IPEA, no ano 2000 em nível federal, 16,32% da população viviam em condição de indigência, ou seja, sobreviviam com uma renda per capita inferior a R\$ 37,75 (valores em setembro, 2000), e dessa proporção 23,8% são negros, 25,18% são crianças e adolescentes com idade entre 0 e 14 anos sendo 23,15% crianças e adolescentes negras.

No gráfico 2 é possível verificar quanto essa queda representa em termos percentuais, vale ressaltar que o ano de 2010 foi o ano do Censo feito pelo IBGE, sendo assim os dados não foram disponibilizados. Para chegar a tal resultado, foi calculada a média dos anos e posteriormente calculado o desvio-padrão, para que os números fossem verídicos com a realidade. Este percentual refere-se às pessoas na população total com renda per capita inferior à linha de miséria. Segundo o IPEADATA, a linha de pobreza aqui administrada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias possíveis necessárias para suprir pertinentemente uma pessoa, conforme especificações da FAO e da OMS.

Gráfico 2 - Evolução percentual da taxa de extrema pobreza do Brasil ao longo dos anos

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEADATA

Reduzindo a escala, na região Nordeste, os números são ainda mais agravantes 32,51% dos indivíduos vivem indigentemente, 35,35% deles são negros contra 24,66% de crianças e adolescentes caucasianas, seguido pela região Norte com 26,60% de população indigente, região Centro-Oeste com 9,8%, região Sudeste 8,22% e região Sul com 7,92%.

Dados de 2012 do Brasil e de suas macrorregiões mostram que estes números estão se reduzindo gradativamente, conforme Tabela 3.

Tabela 2 - Indivíduos extremamente pobres e pobres por macrorregião em 2012

Região	Extremamente Pobres	Pobres
Centro-Oeste	284.153	966.710
Norte	1.335.011	4.441.469
Nordeste	5.955.434	16.577.124
Sul	596.739	2.076.712
Sudeste	1.909.888	6.288.771
Brasil	10.081.225	30.350.786

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE.

O Nordeste é a região que concentra a maior população carente. Seguido pela região Sudeste. Não é causa espanto quando analisamos qual é a região que recebe o maior número de benefícios do PBF. É possível perceber que quanto maior o número de benefícios concedidos às famílias, maior o impacto positivo sobre a pobreza. Os dados apresentam relação inversa como é possível observar no Gráfico 2 e tabela 4, ou seja, maior disponibilização de benefícios, maior a queda nos índices de pobreza tais como Índice de Gini e Índice de Theil, temática que será discutida adiante e congruentemente na proporção de pobres e extremamente pobres. Posteriormente a tabela 5 apresenta informações quanto ao gasto do governo federal com o programa.

Tabela 3- Número de benefícios concedidos

Região	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Centro-Oeste	292.405	444.786	596.620	583.672	545.818	676.500	725.216	717.510	775.260
Norte	527.652	697.644	1.023.507	1.081.636	1.075.885	1.285.567	1.348.329	1.476.939	1.574.868
Nordeste	3.320.446	4.245.574	5.442.567	5.573.605	5.445.428	6.207.633	6.454.764	6.825.997	7.047.624
Sul	700.661	987.062	1.027.439	956.129	853.526	1.095.986	1.064.068	1.035.602	1.060.356
Sudeste	1.730.675	2.325.379	2.875.677	2.848.034	2.637.339	3.105.229	3.185.843	3.296.258	3.442.625

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE.

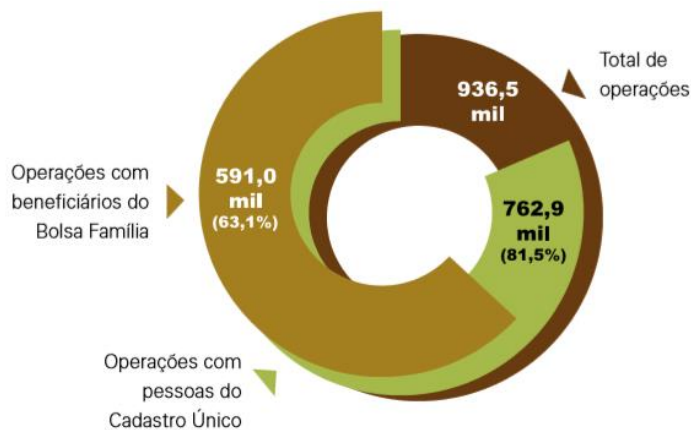
Campello e Melo (2014) apontam como melhoria da condição de vida de milhões de brasileiros durante os oito anos do Governo Lula, a valorização do salário mínimo, a geração de empregos, transferência de renda e acesso a bens e serviços. Ainda destacam que os indivíduos que ainda se encontram em condição de extrema pobreza, integram o núcleo dos mais vulneráveis, ou como os próprios autores classificam como “o núcleo duro da pobreza”, ou seja, uma fração da população com árdua mobilidade social e acesso à cidadania. Entretanto grandes avanços foram percebidos ao longo dos anos. Os autores ainda afirmam que somente o crescimento econômico não seria suficiente para incluir milhões de brasileiros.

Nelson Souza (2014) acredita que umas das instituições que tem contribuído para a superação da pobreza no Nordeste e de outras regiões denominadas o “Polígono das secas” é o Banco do Nordeste do Brasil. A maioria dos seus clientes é composta por microempreendedores. A partir deste fato o Banco do Nordeste está perfeitamente integrado ao Plano do Brasil sem Miséria.

O Banco do Nordeste dispõe de alguns mecanismos para incentivar a economia da região, um deles é o CREDIAMIGO, que oferece crédito a microempreendedores informais.

Outro instrumento utilizado é o AGROAMIGO, voltado para a zona rural, que contabiliza 936,5 mil operações de crédito ativas (contratadas entre o período de 2011 a setembro de 2014), deste montante 591 mil destinam-se aos beneficiários do PBF, sendo 51% das operações contratadas por mulheres e de acordo com os dados do MDS e do Ambiente de Microfinanças rural e agricultura Familiar do Banco do Nordeste, do total de financiamentos 79% beneficiam negros.

Gráfico 3- Públicos beneficiários da microfinança rural do Banco do Nordeste



Fonte:BNB,MDS E MDA

Ao integrar os programas de microcrédito ao Plano Brasil sem Miséria, o Banco do Nordeste contribui para o objetivo principal de elevar a renda e as condições de bem-estar da população, tal fato acontece pela concessão direta de crédito aos beneficiários do PBF.

Dados de 2013 indicam que 45% dos clientes do Crediamigo recebem auxílio do PBF. Na zona rural este número sobe para 59%.

O Crediamigo e o Agroamigo incentivam o crédito responsável, assim como o empreendimento, consequentemente melhorando os indicadores sociais da região. O PBF junto com as ações do Banco do Nordeste intensifica o combate à pobreza, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e para a geração de renda.

Tabela 4 - Gasto com PBF ao longo dos anos por Macrorregião

Região	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Centro-oeste	17.540.488	24.855.577	33.094.822	39.491.655	42.308.513	58.444.784	64.663.907	82.736.303	104.794.574
Norte	37.758.137	47.712.978	70.321.217	89.586.575	102.397.840	136.692.187	145.600.154	198.389.713	257.423.481
Nordeste	234.533.410	284.007.517	359.614.233	440.663.319	487.825.573	617.445.109	647.879.999	823.668.180	1.040.627.468
Sul	42.069.132	55.749.344	58.155.254	65.024.043	66.285.050	91.728.665	94.026.482	118.127.885	142.107.339
Sudeste	107.969.438	137.060.111	165.516.286	196.341.106	207.082.921	269.955.451	286.871.538	379.157.569	467.573.702
Brasil	439.870.605	549.385.527	686.701.812	831.106.698	905.899.897	1.174.266.196	1.239.042.080	1.602.079.650	2.012.526.564

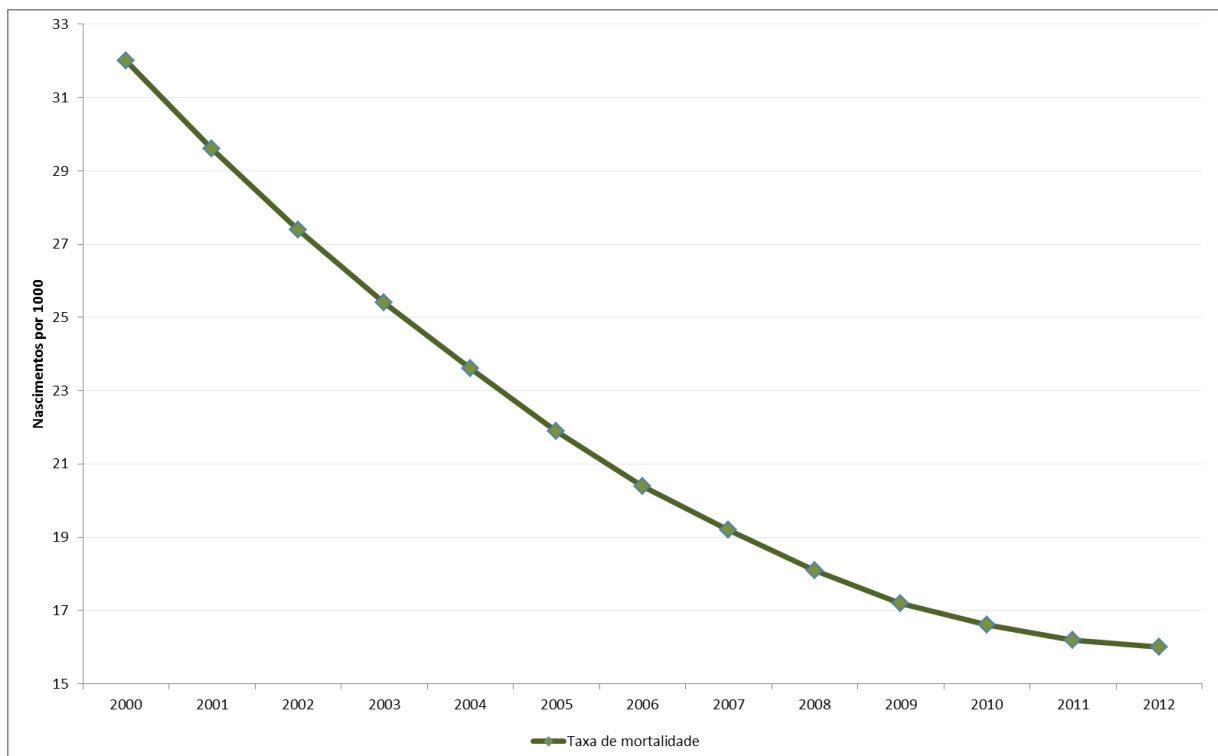
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do MDS.

Em 10 anos de existência do PBF, o governo federal aumentou o nível de abrangência em aproximadamente 50% (de 6.571.839 para 13.900.733 benefícios), congruentemente, os valores dos repasses aumentaram, e este aumento foi cerca de 20%. Para Marcelo Neri (2013), presidente do IPEA, o programa é responsável por reduzir em 28% da pobreza do país.

Segundo relatório de Mundial da Saúde, organizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 2013, mostrou que o aumento da cobertura do PBF, ocasionou na redução da mortalidade infantil (crianças de até 5 anos), como é possível verifica no gráfico 4, também foi responsável pela aumento da cobertura da imunização e do acompanhamento do pré-natal de gestantes, e reduziu a taxa de internação de crianças de até 5 anos.

O programa Bolsa Família, que ao longo da sua trajetória, recebeu diversas criticas quanto seus resultados, apresentou entre 2004 e 2009 a redução da taxa de mortalidade foi de 17%%, mortes por desnutrição em 65% e em 53% mortes ocasionadas por diarreia em crianças menores de cinco anos.

Gráfico 4 - Taxa de mortalidade, menores de 5 anos (por 1.000 nascidos vivos)

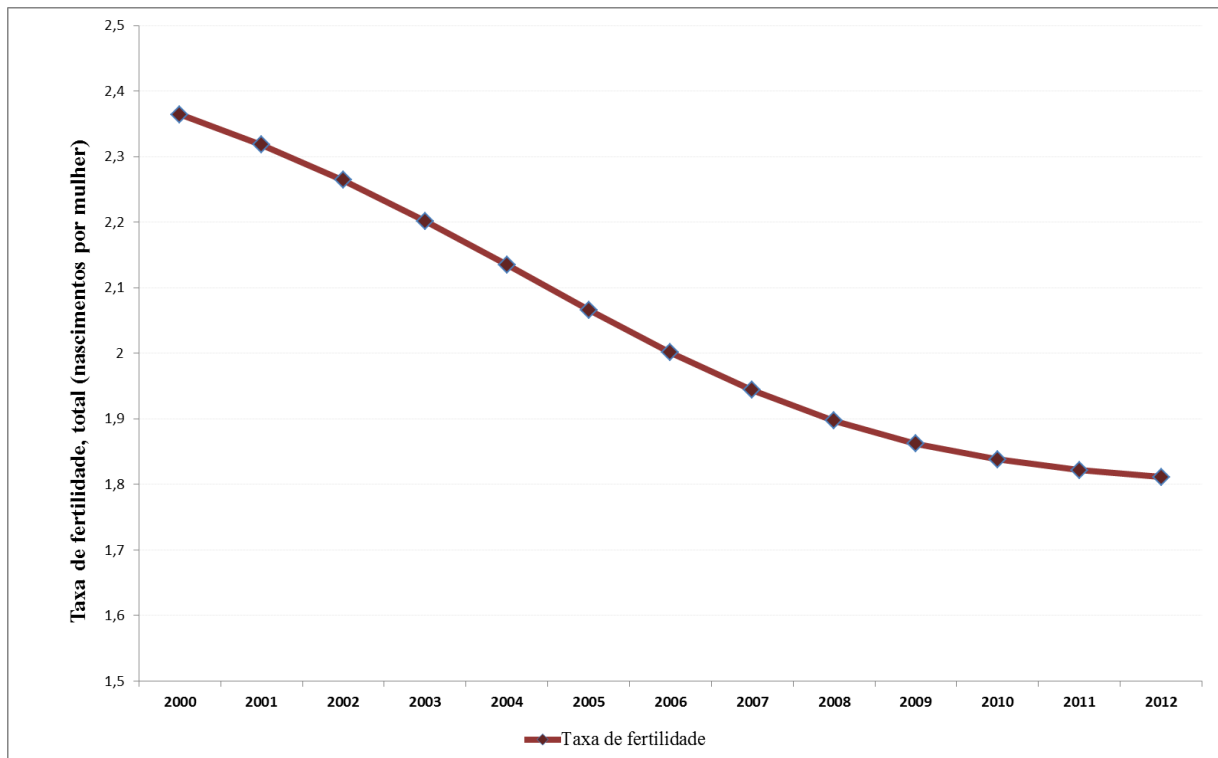


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial

Outro fato importante que vale ressaltar são os efeitos negativos do PBF na taxa de fecundidade. Como podemos conferir no gráfico 5 a seguir, os efeitos são adversos, ou seja,

não há incentivos para o aumento no número de filhos. Empiricamente, como o gráfico 6 evidencia, a taxa de fertilidade segue tendência de queda.

Gráfico 5 - Taxa de fertilidade, total (nascimentos por mulher)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Mundial

2.2 Linhas de pobreza no Brasil

Existem opções em abundância quando nos referimos às abordagens sobre a definição da linha de pobreza. Neste quesito não há certo ou errado, seriam apenas dimensões diferentes para analisar o mesmo fator. Segundo Falcão e Costa (2010) existem a linha de pobreza absoluta, relativa subjetiva, índices multidimensionais de necessidades básicas não atendidas, e combinação entre linhas de pobreza e indicadores de privações. Cada uma tem suas vantagens e suas limitações.

A linha de pobreza no Brasil foi estabelecida com base nos parâmetros internacionais com base nos parâmetros do Banco Mundial de US\$ 1,25/dia PPP-Purchase Power Parity (Paridade do Poder de Compra) e também as nacionais tais como Cadúnico e PBF.

O parâmetro pobreza extrema estabelecida para o Plano Brasil sem Miséria é uma linha administrativa com característica de linha absoluta com valores que fazem referência em uma cesta de alimentos. Essa linha precisa ser ajustada ao longo do tempo, a fim de levar em conta os efeitos da inflação. O reajuste desta linha, pode ser feito através do IPCA/IBGE, índice que capta as variações dos preços relacionados ao consumo das famílias com renda entre 1 e 40 salários mínimos ou também através da linha de pobreza adotada pelo Banco Mundial, tendo a vantagem de comparação internacional (FALCÃO E COSTA, 2010).

O estabelecimento de uma linha de pobreza foi o marco inicial do Brasil sem Miséria, programa que integra o PBF, apontando um norte ao órgão federado ao delimitar os indivíduos pobres dos extremamente pobres. A definição de uma linha de pobreza também foi importante para evidenciar o perfil do público atendido (CAMPELLO E MELO, 2014).

2.3 Índices de mensuração de pobreza

O índice de Gini e o índice de Theil equivalem aos indicadores com maior notoriedade no campo empírico, pois são capazes de identificar o grau de desigualdade de uma realidade específica. Ao que se refere a índices que mensuram a desigualdade, o Brasil está em destaque com um dos índices mais elevados do mundo em virtude da sua traçoeira estrutura simétrica de distribuição de renda.

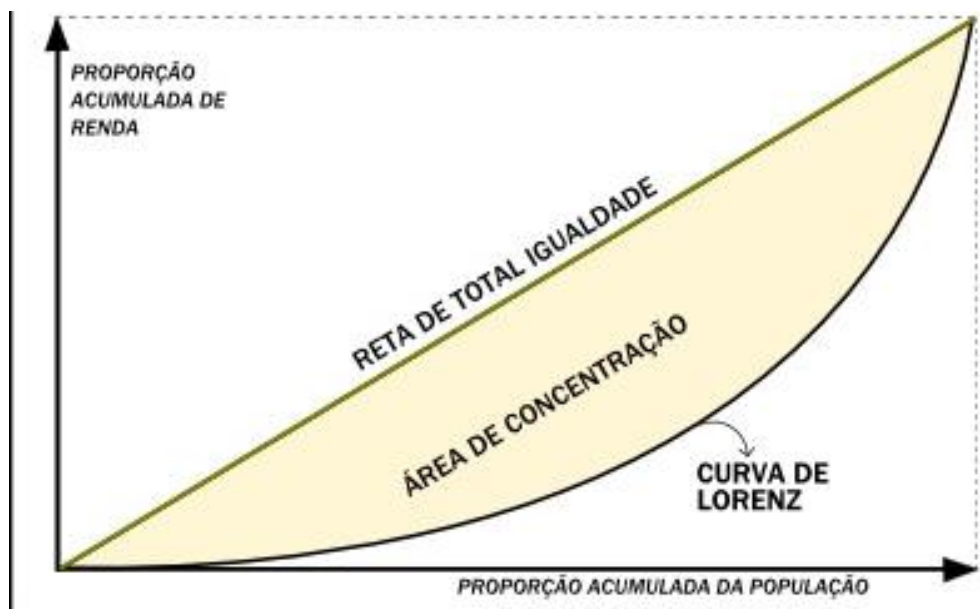
2.3.1 Índices de Gini

O índice de Gini, também conhecido como coeficiente de Gini, é um parâmetro internacional que mede o grau de desigualdade na distribuição de renda per capita entre os cidadãos. (WOLFFENBÜTTEL, 2004)

Criado em 1920 pelo matemático Conrado Gini, o índice tem um intervalo de resultado entre 0 e 1, sendo que o 0 representa a inexistência de desigualdade, e o 1, representa o maior nível de desigualdade, ou seja, toda a renda existente em um país estaria concentrada em uma pequena parcela da população.

O cálculo é feito a partir dos dados coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE). Graficamente o índice de Gini é representado pela curva de Lorenz, que indica a proporção acumulada de renda em função da proporção acumulada de população. A reta representa a perfeita igualdade em qualquer ponto das suas ordenadas (Brasil Escola, SD). A utilização da curva de Lorenz permite que seja analisada a dominância da desigualdade. (IPEA)

Figura 3 - Curva de Lorenz

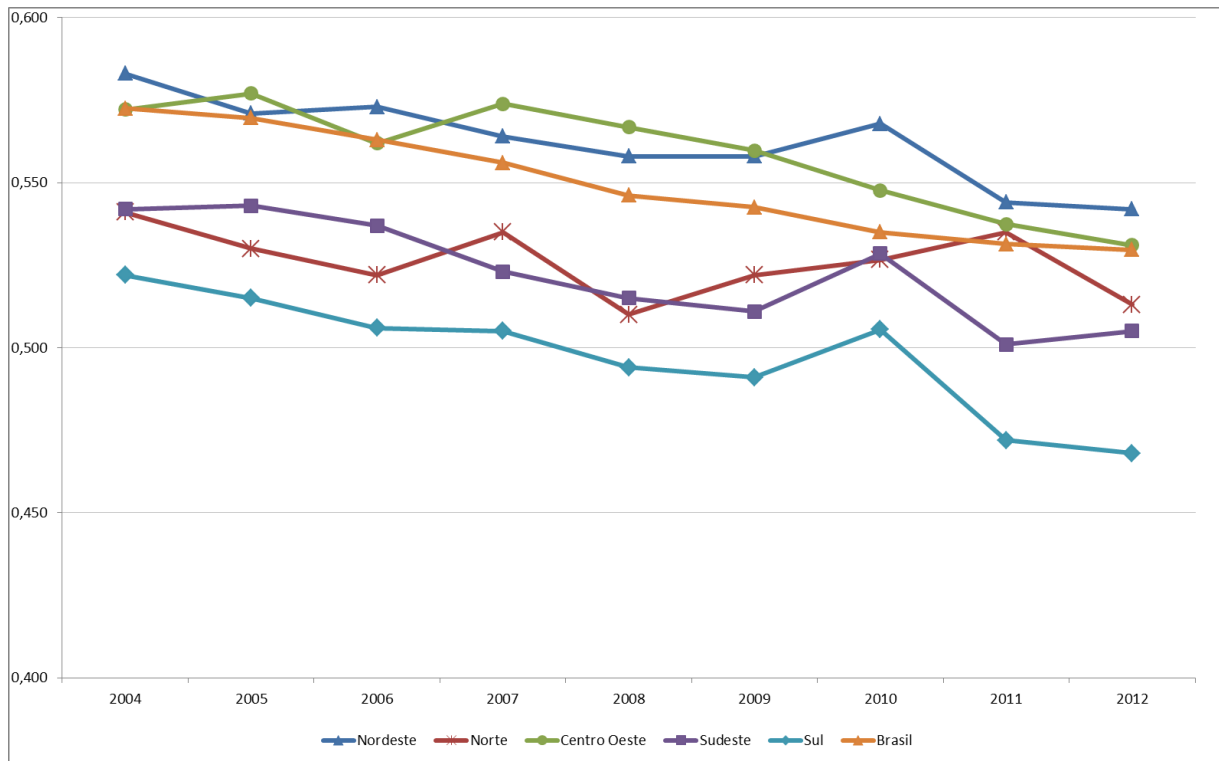


Fonte: Brasil Escola

O Brasil é conhecido como um dos países com os piores resultados no que tange a problemas com distribuição de renda. Mesmo com o investimento do governo federal nas transferências condicionadas e seu impacto positivo sobre os índices que mensuram a desigualdade de pobreza, há um longo caminho a ser percorrido.

No gráfico 6 é possível notar uma tendência de queda no índice ao longo dos anos no Brasil e em suas macrorregiões.

Gráfico 6 - Evolução anual do Índice de Gini do Brasil e suas macrorregiões



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IPEA

O Índice de Gini teve uma redução significativa ao longo dos anos, mas ainda assim seu coeficiente é considerado alto. No Brasil, entre o ano de 2004 e 2012 houve uma redução de 7,34%. Seguido pela Região Sul (10,34%), Centro-Oeste (7,16%), Nordeste (7,03%), Sudeste (6,82%) e Norte (5,17%). Associam diversos fatores a essa redução, tais como: política social inclusiva, ascensão da classe C, entre outros.

Em âmbito nacional a Região sul é que apresenta o menor nível de desigualdade com um índice de Gini de 0,468 em 2012. E a região com maior desigualdade no mesmo ano foi a região norte com 0,513.

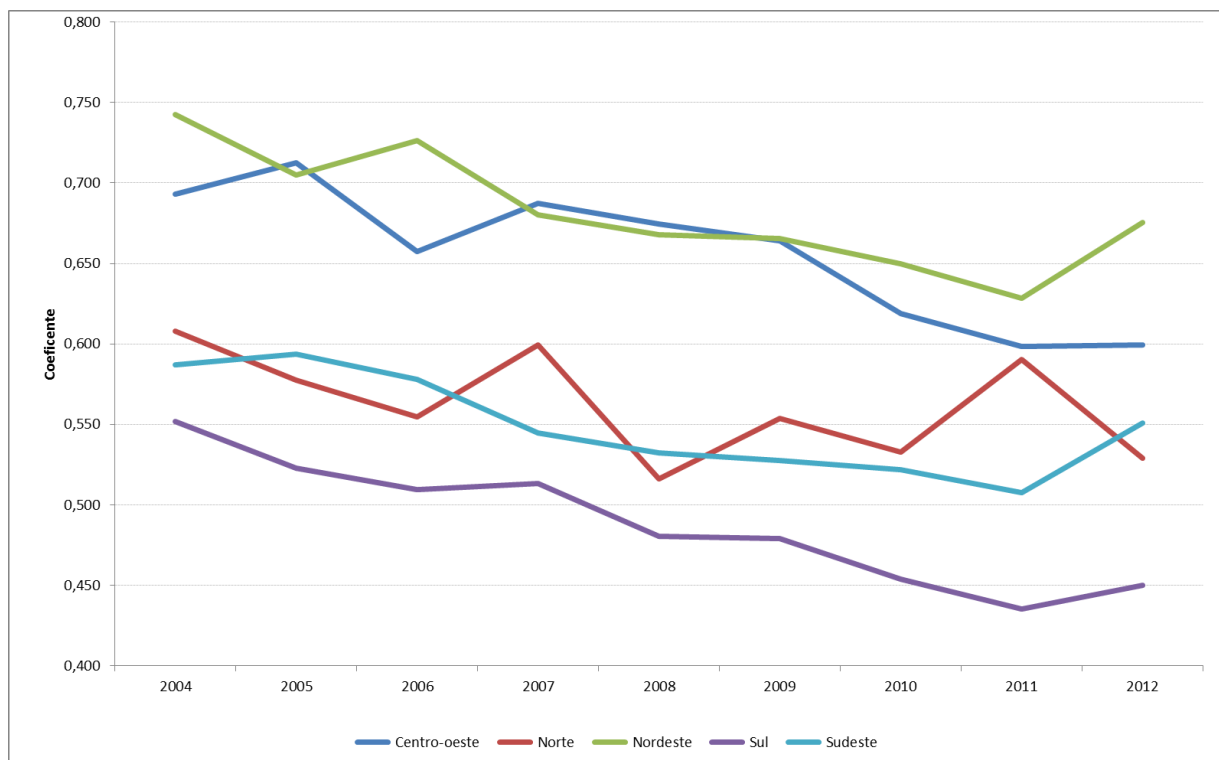
A queda do Índice de Gini se intensifica em 2004, como é possível analisar no gráfico 6. Tal queda coincide com o início do mandato do governo Lula, onde unificou programas assistências garantidores de uma renda mínima. Através dos resultados positivos dos índices basicamente o programa PBF, uma vez que anteriormente ao seu mandato o índice mantinha níveis altos sem tendência de queda.

Ao decorrer dos anos, os índices continuavam em ritmo de queda. Porém em 2010, é possível notar que houve uma desaceleração do ritmo de queda. De 2011 para 2012, coeficiente foi de 0,531 para 0,530, ou seja, houve apenas uma redução de 0,018%.

2.3.2 Índice de Theil

O Índice de Theil mede o grau de desigualdade na distribuição da renda familiar per capita. É um logaritmo da razão entre a média aritmética e geométrica das rendas individuais, sendo que quando mais próximo de zero, maior o nível de desigualdade, e tende ao infinito quando maior a desigualdade. Quanto maior a razão entre as médias, maior pior o índice, indicando então um grau elevado de desigualdade (IBGE).

Gráfico 7 - Evolução Anual do Índice de Theil das macrorregiões brasileiras



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA

No âmbito das macrorregiões, a região Sul é a que apresenta menor a menor desigualdade de renda, quando verificado pelo Índice de Theil. Entre 2004 e 2012. A redução foi de 18,48% (de 0,552 para 0,450) . Em segundo lugar, a região Centro-Oeste apresentou

uma queda de 14% (de 0,693 para 0,599). Em seguida, está a região Norte com queda de 12,99% (de 0,608 para 0,529).

Mensurando a pobreza pelo índice de Theil, a região com maior desigualdade é a Sudeste que no período entre 2004 e 2012, apresentou uma queda de 6,14% (de 0,587 para 0,551). Este resultado foi menor que a queda apresentada pela região Nordeste, que é a região que em termos de índices de mensuração de pobreza e desigualdade está sempre em destaque. O nordeste apresentou uma queda de 9,08%.

CAPÍTULO 3

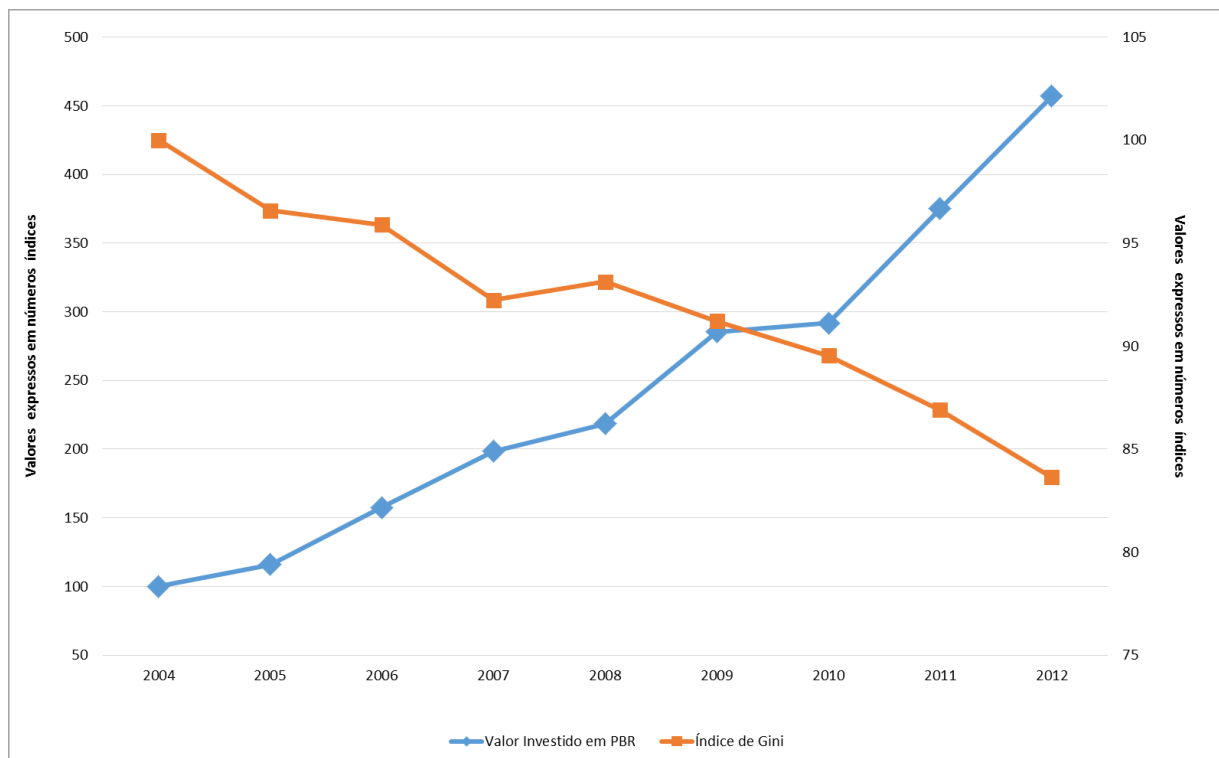
3 PBF E SEUS IMPACTOS SOBRE A POBREZA NO PERNAMBUCO

O PBF é objeto de debate quanto à sua efetividade, há um grande questionamento quanto a sua real eficácia. Há quem defenda que os indivíduos beneficiados pelo programa são incentivados a ter mais filhos, uma vez que o valor do benefício aumenta com a quantidade de crianças e adolescente, além de ter o benefício por ser gestante e lactante. Há também o argumento de que esta transferência de renda condicional, diminui a demanda por trabalho. A seguir será possível constatar que estes questionamentos são apenas falácias, sem qualquer fundamento empírico.

3.1 Impactos do PBF na pobreza no Estado do Pernambuco

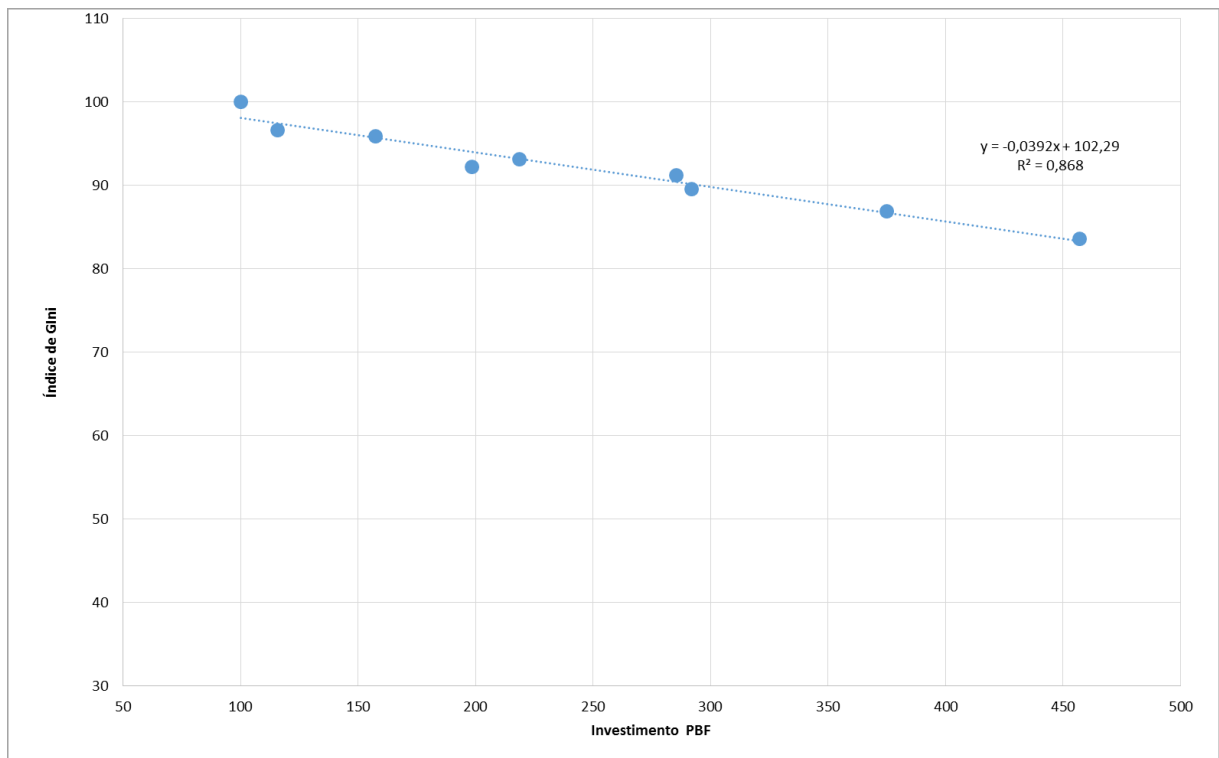
Comparado com os demais estados da Região Nordeste, o Pernambuco foi o Estado que apresentou os melhores resultados quanto o impacto do investimento em PBF no Índice de Gini.

Gráfico 8-Impacto do Investimento do PBF sobre o Índice de Gini



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA

Gráfico 9 - Relação índice de Gini e pobreza do Nordeste



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA

Através do gráfico 9 e 10 , é possível constatar uma correlação forte negativa de -0,98 do investimento no Programa Bolsa Família sobre o índice de Gini ,quanto maior o investimento em PBF, maior foi a queda no índice. Como citado anteriormente um dos mais importantes índices de mensuração de concentração de renda, capaz de apontar a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Ou seja, o investimento do Governo Federal é capaz de promover a igualdade entre os indivíduos, não se trata de esmola, e sim um caminho para uma sociedade igualitária.

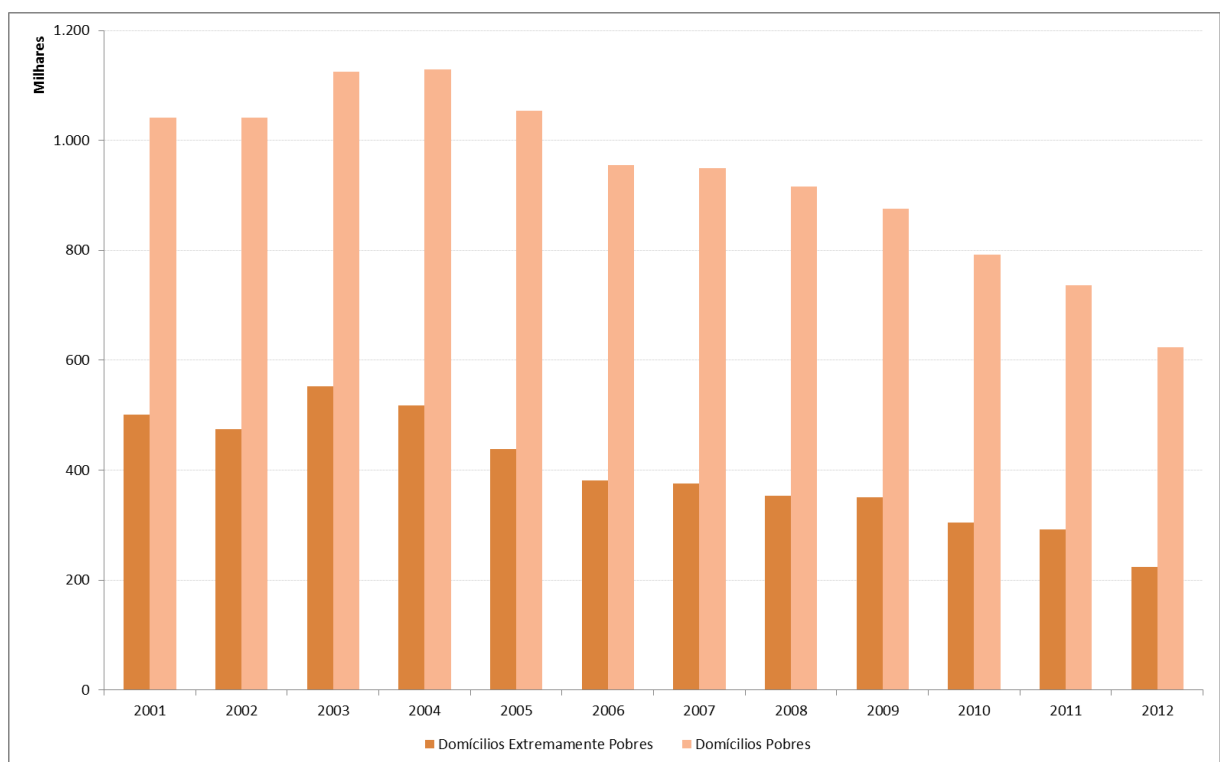
Em 2004, primeiro ano de existência, o PBF no estado do Pernambuco, recebeu o investimento de R\$ 35.478.038,00 neste período, o coeficiente de Gini era de 0,607. Nos anos seguintes, o valor investido foi aumentando de forma considerável, em 2005, foi transferido condicionalmente o montante de R\$ 41.111.877,00, o índice do período reduziu em 3,46% com o coeficiente de 0,586.

Entre 2004 e 2012, houve um admirável aumento no investimento de 78,12%, e o índice de Gini reduziu-se em 16,48% neste período. Em 2012, último ano com dados disponíveis referentes ao PBF, o estado recebeu um valor de R\$ 162.128.908,00 e fechou o ano com o coeficiente de 0,507. Durante este período, houve um investimento total de R\$ 780.391.716,00. Mesmo com este montante transferido, há um caminho longo a percorrer.

No Pernambuco, ainda há grande quantidade de indivíduos vivendo em situação de vulnerabilidade. No período analisado, houve uma redução de 44,83% em domicílios extremamente pobres e 59,95% em domicílios pobres. São resultados dignos de admiração, mas segundo dados do IPEA de 2013, ainda existiam 238.325 mil domicílios extremamente pobres e 600.223 mil domicílios pobres, totalizando 858.085 mil extremamente pobres e 2.379.127 mil pobres.

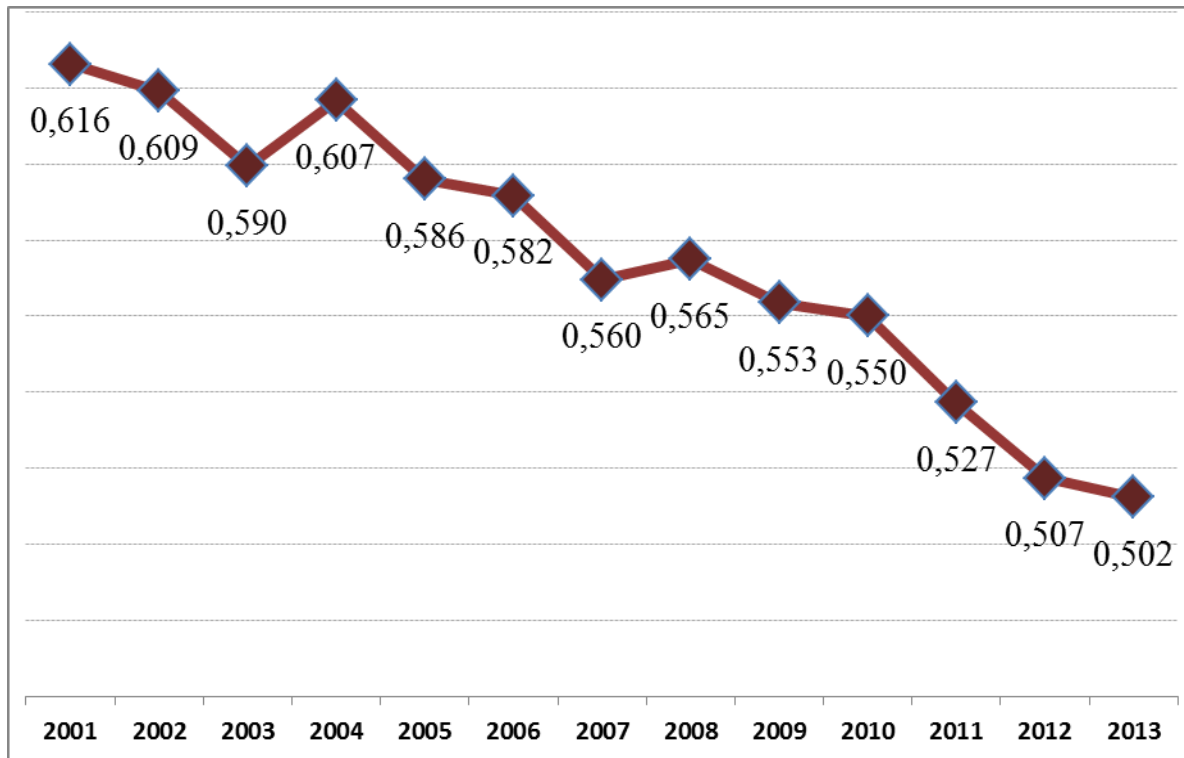
No gráfico 10, é possível analisar a quantidade de domicílios em situação de vulnerabilidade desde 2001.

Gráfico 10 - Número de domicílios pobres e extremamente pobres entre 2004 e 2012



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA

Entre 2001 e 2004 é notável uma estabilização dos níveis de pobreza, as oscilações são mínimas. Entretanto nos anos seguintes se inicia a queda destes números, que coincide com o investido em PBF. O gráfico 11, ilustra esta situação, ou seja, a queda do número dos domicílios vulneráveis, com a queda do índice de Gini.

Gráfico 11 - Evolução do Índice de Gini entre 2001 e 2013

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IPEA

3.2 Municípios do Pernambuco

O Pernambuco possui um total de 185 municípios, distribuídos em cinco mesorregiões: Metropolitana, Sertão, São Francisco, Agreste e Zona da mata. O Recife, capital do estado, situado na zona metropolitana, é a região que é maior beneficiária do PBF. Em 2004, recebeu o valor de R\$ 2.379.104,00, com o total de 41.990 mil benefícios. Até 2012, este valor aumentou em 14,51%, e aumentou o número dos beneficiários cerca de 30%.

A cobertura do PBF foi aumentando gradualmente nas regiões, porém em 2012, trouxe dados satisfatórios em questões de beneficiados. A região do Sertão aumentou o atendimento do público vulnerável em 54,02% (de 90.547 para 167.621) com os gastos com PBF estimados em R\$ 25.671.786,00 em 2012. No período de 2004, este valor era de R\$6.555.121,00.

Em 2004, a mesorregião que teve o maior número de indivíduos beneficiados foi a região do Agreste, com 163.613 mil benefícios, totalizando a transferência condicionada de renda em R\$ 11.731.324,00. No final do período observado, o número de transferências

aumentou em 48,81%, atenderam 335.237 mil pessoas, passando a ser a segunda maior área beneficiada, perdendo seu posto para a região metropolitana que aumentou o número de benefícios em 39,55% (de 142.093 para 359.279). As mesorregiões de São Francisco e Zona da Mata aumentaram o número de beneficiários em 42,91% e 42,23% respectivamente. São Francisco à priori atendia 36.564 mil pessoas e no final do período totalizava 85.207 e a Zona da Mata de 86.140 mil beneficiados, finalizou com 203.969 mil beneficiados.

Em Maio de 2015, o estado tinha 1.117.872 famílias beneficiadas pelo PBF. A cobertura do PBF foi de 109,61% (estimado contra realizado). Neste foram transferidos R\$ 183.957.269,00. De junho de 2011 até maio de 2015, a cobertura de famílias beneficiadas subiu 1,73%. (MDS, SD)

3.3 Cumprimento das condicionalidades

O Pernambuco conseguiu acompanhar 69,64 % das crianças cadastradas no PBF, ou seja, de 539.018 mil crianças, 375.372 mil são assistidas. De 185 municípios, somente 13 municípios, conseguiram acompanhar 100% dos vulneráveis, conforme tabela 6. O órgão responsável por estes dados é o Departamento de Informática do SUS (DATASUS). Esta ferramenta é um instrumento para acompanhar o cumprimento das condicionalidades das famílias beneficiárias, como por exemplo, se o membro tiver até sete anos se vacinou, ou caso seja uma mulher entre 10 e 60 anos, se fez ou não o pré-natal.

Tabela 5 - Número de crianças acompanhadas pelo PBF em 2012 – 100%

Municípios	Crianças para acompanhamento	Crianças acompanhadas	Percentual de acompanhamento
AFRÂNIO	1.560	1.560	100%
ANGELIM	955	955	100%
ARCOVERDE	4.134	4.134	100%
CAMOCIM DE SAO FELIX	1.174	1.174	100%
FERNANDO DE NORONHA	8	8	100%
IBIMIRIM	2.791	2.791	100%
JATAUBA	1.397	1.397	100%
LAGOA DOS GATOS	1.093	1.093	100%
PAUDALHO	3.234	3.234	100%
RIACHO DAS ALMAS	1.365	1.365	100%
SANTA CRUZ DA BAIXA VERDE	1.131	1.131	100%
VENTUROSA	1.412	1.412	100%
VERTENTES	1.368	1.368	100%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do DATASUS

Tabela 6- Número de crianças acompanhadas pelo PBF em 2012 - Até 50%

Municípios	Crianças para acompanhamento	Crianças acompanhadas	Percentual de acompanhamento
JUREMA	1.391	101	7,26%
SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	5166	1093	21,16%
RECIFE	57.701	12.488	21,64%
TRINDADE	2.317	643	27,75%
XEXEU	1283	368	28,68%
GAMELEIRA	1.707	602	35,27%
TORITAMA	2.245	819	36,48%
MOREILANDIA	1.280	477	37,27%
JABOATAO DOS GUARARAPES	32.628	13.207	40,48%
POMBOS	1.272	555	43,63%
OURICURI	5.272	2.383	45,20%
PETROLINA	18.483	8.422	45,57%
RIBEIRAO	2.464	1.176	47,73%
BELEM DE MARIA	1.008	489	48,51%
SAO VICENTE FERRER	1328	658	49,55%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do DATASUS

Conforme a tabela 7, apenas 15 municípios acompanham até 50% das crianças cadastradas. Vale ressaltar a importância do acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação. Pois como mencionado anteriormente, as condicionalidades se tratam de uma ferramenta capaz de interromper o ciclo da pobreza.

Na área da saúde, o PBF impactou na desnutrição crônica, assim 26% das crianças beneficiadas possuem mais chances de ter a altura normal para a idade. Provoca também um efeito positivo na desnutrição aguda e no Índice de Massa Corporal (IMC). (MDS, 2014). O programa eleva os gastos com alimentos, segundo estudos o PBF eleva em 7,4% a probabilidade do domicílio estar em segurança alimentar. O impacto sobre a desnutrição pode se referir à combinação da própria transferência de renda condicionada com o acompanhamento na área social e da saúde.

A expansão da educação foi um importante determinante para reduzir a desigualdade educacional, fato que interfere positivamente na redução da desigualdade de renda. (IPEA, 2013). Cireno, Silva, Proença (2010), vão ao encontro das ideias do IPEA, ainda afirmam que a educação é capaz de diminuir o ciclo intergeracional da pobreza, assim também como pode diminuir as desvantagens que esta condição possa gerar na trajetória escolar dos alunos beneficiados. Segundo Silveira Neto (2010), o programa parece apresentar impactos positivos sobre importantes indicadores educacionais, ou seja, além de proporcionar benefícios econômicos, esta política social poderá impactar positivamente o bem-estar do indivíduo beneficiado.

4 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo verificar o impacto do PBF sobre a pobreza do estado do Pernambuco.

Inicialmente apresentou-se a estrutura e as condicionalidades do Programa, o PBF refere-se a um programa de transferência condicionada de renda a fim de aliviar pessoas em situação de pobreza e de extrema pobreza no curto prazo. Através das condicionalidades, na área da saúde e da educação, aliado com programas de incentivo ao trabalho, por exemplo, é possível interromper o círculo vicioso da pobreza, sendo assim, no longo prazo, os beneficiados, basicamente as crianças, poderão ter um padrão de vida no mínimo digno.

O PBF possui três principais alicerces, sendo eles: fomentar o alívio imediato da pobreza por intermédio das transferências condicionadas de renda, com suas condicionalidades reforçarem o direito básico na área da saúde e educação e por fim, programas complementares que tem como objetivo promover o desenvolvimento das famílias, a fim de superar a situação de vulnerabilidade.

Com este estudo, foi possível verificar, que o investimento por parte do Governo Federal teve impactos positivos sobre a economia de Pernambuco. O Índice de Gini, que é um dos principais indicadores de concentração de renda, por exemplo, reduziu-se em 16,48% entre 2004 e 2012. Durante este mesmo período houve uma redução de 44,83% em domicílios extremamente pobres e 59,95% em domicílios pobres, ou seja, o investimento em PBF, não se trata de esmola, mas sim de uma importante ferramenta para aliviar a pobreza no curto prazo. De todo território brasileiro, a Região do Nordeste é que mais padece de ajuda, pois concentra o maior percentual de população carente, é a maior beneficiária do programa desde o ano em que foi criado. Em 2012 a mesorregião com o maior número de beneficiados era a área metropolitana, desde 2004, aumento seu nível de cobertura em 39,55%. Em 2004, era a região do Agreste com maior número de beneficiados.

Alguns estudos relatam a importância das condicionalidades, na área da educação é possível reduzir a desigualdade educacional, diminuindo as desvantagens competitivas no longo prazo. Para a área da saúde, destaca-se a importância da redução da taxa de mortalidade, natalidade e aumento do IMC, da segurança alimentar, e impacto positivo sobre a desnutrição.

Conclui-se que este programa foi de suma importância para a superação da situação de vulnerabilidade dos indivíduos pobres e extremamente pobres. De fato, após a problematização do conceito de pobreza, procedeu-se a uma discussão sobre as medidas de concentração e desigualdade de renda e foi necessário criar um mecanismo, no caso o PBF para acabar com a pobreza no Brasil.

Grandes são os benefícios percebidos na inserção do PBF na realidade brasileira, houve grandes impactos no cenário econômico e social do país. Muito já foi feito, porém ainda há um longo caminho a ser percorrido.

REFERÊNCIA

BAPTISTELLA, Juliana Carolina Frigo. **Avaliação de programas sociais:** Uma análise do impacto do Bolsa Família sobre o consumo de alimentos. Sorocaba, 2012.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável:** Desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro, 2000.

BRASIL. Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Disponível em: . Acesso em: 29 jun. 2015.

CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Org.). **O Brasil sem miséria.** Brasília: y, 2014.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). **Programa Bolsa Família:** Uma década de inclusão e Cidadania. Brasília: 2014.

_____.Centro de Direitos Econômicos e sociais. Disponível em <<http://www.cdes.org.br/j11/>>

COHN, Amélia. **Programas de transferência de renda e a questão social do Brasil.** Rio de Janeiro, 2004.

COSTA, Jorge Abrahão de; MODESTO, Lúcia. **Bolsa Família 2003-2010:** Avanços e Desafios. Brasília. 2010.

_____.Departamento de Informática do SUS. Disponível em <http://datasus.saude.gov.br/sistemas-e-aplicativos/sociais/bolsa-familia>. Acesso em : set. 2015

ESTADOS UNIDOS. PNUD. . **Relatórios do Desenvolvimento Humano Regionais:** Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. Nova York: Pnud, 2014. 231 p. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS: Programas assistenciais tem maior impacto na pobreza. Minas Gerais, 28 set. 2009. Disponível em: <<http://www.cps.fgv.br/ibrecps/Clippings/lc2149.pdf>>. Acesso em: set. 2015

_____. Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>> . Acesso em: ago. 2015

_____. IPEADATA. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>> . Acesso em: ago. 2015

LAVINAS, Lena. **Pobreza e exclusão: Traduções regionais de duas categorias da prática.** 2002.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa Bolsa Família. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>> . Acesso em: mar. 2015

PENA, Rodolfo F. Alves. "Índice de Gini"; *Brasil Escola*. Disponível em <<http://www.brasilecola.com/geografia/indice-gini.htm>>. Acesso em 27 de setembro de 2015.

_____. The World Bank Disponível em: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=BRA&series=&period=#selectedDimension_WDI_Ctry> . Acesso em: set. 2015

VASCONCELOS. Sociedade: As dimensões da pobreza. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, 2007.

WEISSEHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família:** Avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. 2. ed. São Paulo, 2006

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **O que é? - Índice de Gini.** 2004.