



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

MARIA APARECIDA DA SILVA

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS PERSPECTIVAS DA
POBREZA E DESIGUALDADE NAS REGIÕES DO BRASIL
NOS ANOS DE 2001 A 2012**

Caruaru

2016

MARIA APARECIDA DA SILVA

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS PERSPECTIVAS DA
POBREZA E DESIGUALDADE NAS REGIÕES DO BRASIL
NOS ANOS DE 2001 A 2012**

Monografia apresentada pela acadêmica **Maria
Aparecida da Silva** como exigência do curso de
graduação em **Ciências Econômicas** da
Universidade Federal de Pernambuco.

Orientadora: Prof^a Dr^a . Sonia Rebouças da Silva Melo.

Caruaru

2016

Catálogo na fonte:
Bibliotecária – Simone Xavier CRB/4 - 1242

S586p Silva, Maria Aparecida da.
O Programa Bolsa família e as perspectivas da pobreza e desigualdade nas regiões do Brasil nos anos de 2001 a 2012. / Maria Aparecida da Silva. – 2016.
58f.; 30 cm.

Orientadora: Sônia Rebouças da Silva Melo
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Economia, 2016.
Inclui Referências.

1. Políticas públicas. 2. Programa Bolsa família (Brasil). 3. Pobreza. 4. Desigualdades sociais. I. Melo, Sônia Rebouças da Silva (Orientadora). II. Título.

330 CDD (23. ed.)

UFPE (CAA 2016-091)



Universidade Federal de Pernambuco

Centro Acadêmico do Agreste

Departamento de Economia

PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE MONOGRAFIA NA GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONOMICAS DE:

MARIA APARECIDA DA SILVA

A comissão examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera a candidata **Maria Aparecida da Silva APROVADA.**

Caruaru-PE, 22 de fevereiro de 2016

Profª. Drª. Sônia Rebouças da Silva Melo

Orientadora

Profª. Drª. Lucilena Ferraz Castanheira Corrêa

UFPE/CAA

Prof. Dr. Francisco Vicente Sales Melo

Departamento de Ciências Administrativas – DCA/UFPE

Agradecimento

Agradeço a Deus, a minha família que de certa forma contribuiu para realização deste trabalho. Agradeço também a minha orientadora Professora Sônia Rebouças da Silva Melo, enfim a todos que contribuíram direto e indiretamente para a conclusão deste trabalho.

Resumo

É inegável a importância do Programa Bolsa Família que desde a sua criação em 2003 vem provocando melhoras nos indicadores de promoção social como educação, saúde e renda, possibilitando a redução da desigualdade e da pobreza no Brasil. O presente trabalho buscou mostrar os resultados positivos do PBF, através das condicionalidades prevista no programa. Procurou também mostrar como cada ente da federação participa da execução do programa, e quais os protótipos que antecederam o PBF. Além disso, foi analisada de forma descritiva a evolução da pobreza através da evolução do quantitativo de pessoas e de domicílios pobres e extremamente pobres, por regiões. Com isso verificou-se através da apresentação das taxas de evolução o declínio da pobreza durante o período de análise. Também foi analisada a evolução da desigualdade via índice de gini e índice de Theil, os dois percorrem trajetórias semelhantes, pois, ambos apontam para uma redução da desigualdade no período de 2001 a 2012.

Palavras-chave: Bolsa Família. Políticas Públicas. Evolução da Pobreza e Desigualdade.

Abstract

There is no denying the importance of the Bolsa Família Program, which since its inception in 2003 has led to improvements in indicators of social development such as education, health and income, enabling the reduction of inequality and poverty in Brazil. This study aimed to show the positive results of PBF, through the conditionalities laid down in the program. Also sought to show how each entity of the federation participates in the implementation of the program, and what the prototypes prior to the PBF. Moreover, it was analyzed descriptively the evolution of poverty through the evolution of the quantity of people and the poor and extremely poor households, by regions. Thus it was through the presentation of the evolution of the rates decline poverty during the analysis period. We also analyzed the evolution of inequality via Gini index and Theil index, the two traverse similar trajectories, because both point to a reduction in inequality in the period 2001-2012.

Key word: Bolsa Família. Public Policy. Evolution of Poverty and Inequality.

SÚMARIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A POBREZA.....	11
2.1 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	14
2.2 CONDICIONALIDADES E GANHOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	21
2.2.1 Condicionalidades e Ganho de Saúde.....	22
2.2.2 Condicionalidades e Ganhos educacionais.....	24
3. EVOLUÇÃO DA POBREZA NAS REGIÕES BRASILEIRAS..	27
3.1 ABORDAGEM EDUCACIONAL.....	34
3.2 POBREZA ALÉM DA RENDA.....	40
4. EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE NAS REGIÕES DO BRASIL.....	43
4.1 CONCENTRAÇÃO DE RENDIMENTOS.....	45
5. CONCLUSÃO.....	50
6. REFERÊNCIA.....	52

1. INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil é um país com grande quantitativo de sua população pobre e extremamente pobre sobre o enfoque da renda. Sendo assim, torna-se de grande relevância políticas sociais de distribuição de renda.

Política distributiva na base da população está fortemente ligada ao declínio da desigualdade. Rocha, (2013) afirma que, a queda da desigualdade acelera a queda da pobreza dado que, a pobreza no Brasil não se deve apenas, ao nível de renda per capita, mas a desigualdade na má distribuição.

De acordo com o IPEA, no Brasil em 2005 a população extremamente pobre era de 20.889.220 pessoas e viviam com R\$ 2,34 por dia e a população pobre era de 56.032.401 e seu poder comprar era de R\$ 4,48 por dia para aquisição de suas necessidades. Em 2012, tanto a quantidade de extremamente pobres quanto os de pobres diminuíram, mas a primeira dispunha de um valor ainda menor para viver com R\$ 1,95 por dia, no entanto, os pobres tiveram uma pequena elevação no seu poder de compra diário passando a dispor de R\$ 4,65.

A dimensão da pobreza nas regiões brasileiras relacionada à insuficiência de renda determina o nível de bem-estar que está diretamente ligado a variáveis como, alimentação, educação, saúde moradia, lazer, saneamento básico. De acordo com Fava (1984, *apud*, Lemos et al 2010), existem duas possibilidades de combater a pobreza, a primeira é direcionar os pobres no sentido de que eles mesmos encontrem saídas para aumentarem suas próprias rendas. A segunda consiste na assistência total ou parcial de renda, ou doação de bens e serviços, como alimentação, moradia etc.

Vale destacar que, na primeira opção, os autores defendem a criação de políticas públicas que gerem oportunidades, que permitam aos detentores da pobreza ou indigência, saírem dessa condição a partir de seus méritos. Na segunda alternativa, se aproxima da defesa de uma proposta semelhante à do Programa de Bolsa Família (PBF) do governo federal, que teve início ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com outras nomenclaturas, como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, auxílio gás. Passando a ser chamado

Fome Zero e posteriormente sintetizado como PBF, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula).

Os programas de transferência de renda tornaram-se uma ferramenta muito importante no combate à pobreza no Brasil. Rocha (2005), afirma que, ainda no âmbito do Programa Fome Zero em 2002, as transferências permitiram a diminuição do número de pobres numa proporção de 34% antes, para 31,1%, em 2002. Como reduziu também o número de indigentes em 4,89 milhões, que corresponde, na proporção de 8,7% antes do benefício, para 5,9% depois dos repasses do programa em 2002.

No decorrer do tempo, os percentuais de declínio da pobreza tornam-se mais expressivos, entre 2003 e 2011, a proporção de pobres cai de 22,6%¹ para 10,1%, declinando sistematicamente ao longo de todo o período, mesmo em 2009, ano marcado pelo auge da crise internacional. Rocha (2013) atribui tal evolução ao melhor funcionamento do mercado de trabalho, a valorização do salário mínimo, mas destaca que a expansão das transferências assistenciais contribuiu de forma expressiva para aumentar a renda das famílias brasileiras e em geral beneficiar os mais pobres.

A importância deste trabalho, está vinculada ao objetivo de mostra, a evolução da pobreza e da desigualdade nas regiões do Brasil no período de 2001 a 2012 que será analisado de acordo com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como também irá descrever de forma objetiva, como as políticas públicas de distribuição de renda, em especial o Programa Bolsa família poderá impactar na diminuição da pobreza e da pobreza extrema.

O objetivo geral proposto neste trabalho é analisar a evolução da pobreza e da desigualdade e apresentar o programa Bolsa Família, apontando uma breve revisão em que se discutem os seus benefícios na redução da pobreza e desigualdade, através de melhorias em educação, saúde e renda nas regiões do Brasil no período de 2001 a 2012.

Além desta introdução e da conclusão, o presente trabalho conta com três capítulos que buscam atender aos objetivos específicos deste trabalho. O primeiro capítulo tem como objetivos específicos: apontar às políticas públicas de combate à pobreza, com destaque para o PBF (Programa de Bolsa Família). No segundo capítulo, fazer uma análise de forma explanatória da evolução da pobreza nas regiões brasileiras. No terceiro capítulo será feita

¹ Ver Sonia Rocha (2013).

uma descrição dos dados possibilitando a observação da evolução da desigualdade nas regiões do Brasil.

Para entender a tais objetivos, o presente trabalho faz uma análise em abordagem descritiva e uma revisão da literatura. Matias (2010, apud. Gil, 2000), a pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relação entre as variáveis. E revisão da literatura, faz referência aos estudos anteriormente publicados, buscando posicionar-se sobre a evolução do assunto. A revisão da literatura ou pesquisa bibliográfica descrita por Lakatos (2011, p.43-44), trata-se do levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita.

A pesquisa será feita através de dados secundários, junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com dados de 2001 a 2012, como também informações de artigos, monografias, revistas, internet, site e outros trabalhos acadêmicos que servirão de referência para a conclusão deste trabalho. O intervalo escolhido é por se tratar do período em que começou a ser inserido o Programa de Bolsa Família com abrangência nacional. Possibilitando observar a evolução da pobreza e da desigualdade antes e depois do programa.

A metodologia proposta é a pesquisa descritiva, por se tratar de descrever a evolução da desigualdade e da pobreza. Estudos descritivos geralmente, objetiva trabalhar as características de uma população, estabelecendo relações com as variáveis, sem subjetividade por parte dos pesquisadores (VERGARA 2000, APUD ZAPELINI et al 2013).

²Seguindo o mesmo raciocínio, a pesquisa descritiva, busca observar e analisar a correlação e a frequência entre os fenômenos estudados. Outros autores vão além da explicação da relação entre os fatos estudados. Gil, (2002) afirma que precisa ser identificada a natureza dessa relação, com isso, esse método se aproxima de uma análise explicativa.

² Centro Universitário de Brusque - Unifebe Brusque, agosto de 2011.

Autores como, Castro³ divergem dos autores já citados, a pesquisa descritiva é uma descrição simples dos dados, e que as variáveis não têm qualquer obrigação de serem confrontadas.

Quando se diz que uma pesquisa é descritiva, se está querendo dizer que se limita a uma descrição pura e simples de cada uma das variáveis, isoladamente, sem que sua associação ou interação com as demais sejam examinadas (CASTRO, 1976, p.66, apud, OLIVEIRA, 2011, p.22).

Como a pesquisa descritiva é feita a partir de dados primários. Autores observam nisso um ponto crítico a esse tipo de análise. Triviños, (1978 apud, Gerhardt e Silveira, 2009) argumenta que por não existir por parte do investigador uma visão crítica dos dados, o nível de precisão das variáveis pode não retratar com fidelidade os resultados.

³ (Castro 1976, apud Oliveira 2011).

2. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A POBREZA NO BRASIL: UM DESTAQUE PARA O BOLSA FAMÍLIA

No Brasil, os primeiros passos em direção a um paradigma inclusivo iniciam-se em 1971, com a criação da Previdência rural. Rizzotti et al, (2010) destaca que, a Constituição Federal/1988 cria condições legais para a ampliação da proteção social sem contrapartida contributiva, a princípio, com o Benefício de Prestação Continuada (BPC)⁴.

Embora o Programa Bolsa Família (PBF) tenha surgido apenas em 2003, sua criação é consequência de uma trajetória de políticas de proteção social.

Em meados da década de 1990, começa uma nova modalidade de programa de transferência de renda. ⁵Em 1995 é implementado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e os programa de bolsa-escola, por iniciativa dos governos municipais, posteriormente o bolsa-escola torna-se federalizado. Rocha (2013), afirma que na década de 90 a expansão desses programas beneficiava famílias pobres com crianças com transferências de renda de pequeno valor e se expandiam de forma irregular.

O Bolsa Família “nasce” da necessidade de garantir uma renda mínima para famílias que não contam com renda suficiente para sobreviver. Visto que os programas já existentes tinham uma operação conturbada, e não conseguia atender os que estavam a margem da extrema pobreza. É nesse contexto que é criado o Bolsa família.

O próximo passo nessa construção ocorreu nos anos de 1990, com a aprovação pelo Senado em dezembro de 1991, do projeto de Lei nº 2.561, de autoria do senador Eduardo Suplicy propondo a instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), sob a forma de imposto de renda negativo. Segundo o projeto, todos os brasileiros com 25 anos ou mais e rendimentos mensais inferiores a Cr\$ 4500,00 (R\$ 158,45 – valor atualizado) teriam direito a uma renda mínima vital igual a 30% da diferença entre seus rendimentos e os limites de Cr\$ 45.000,00. Note que o projeto versa sobre renda individual e não sobre renda familiar *per capita*. A lei original nunca foi votada pela Câmara e, em 2004, um substitutivo bem mais vago, a Lei nº 10.835, foi sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Contudo o arcabouço conceitual estava completo para a criação de um elemento novo no sistema de proteção social, que dependia apenas da condição de pobreza dos indivíduos. Instalava-se no Congresso Nacional, pela primeira vez, a pretensão de criar um sistema de proteção baseada na solidariedade nacional. (SOARES e SÁTYRO, 2010 p. 29).

⁴ O (BPC), visa beneficiar idosos e portadores de deficiências.

⁵ Rocha, (2013).

E em 1995 iniciam-se os protótipos locais das políticas de Transferência de Renda Condicionada, nos municípios de Campinas, Ribeirão Preto em São Paulo, e no Distrito Federal, posteriormente, se expandindo para outros municípios e estados (FERREIRA, 2010).

. Em 1996 durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi lançado o Programa de transferência de renda condicionada (PTRC), o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil). ⁶O objetivo do programa é retirar crianças e adolescente de 7 a 15 anos de trabalhos considerados perigosos. Nas áreas rurais o valor da bolsa era de R\$ 25,00 por crianças e nas áreas urbanas era de R\$ 40,00

Dentro da vasta gama de programas públicos, destaca-se ainda a criação de um Programa de Garantia Renda Mínima (PGRM), que foi vinculado a ações socioeducativas entrando em operação em 1999. Esse programa foi formulado em 2001, passando a se chamar Bolsa Escola vinculado ao ministério da educação. Em 2001, foram lançados o Programa Agente Jovem e Bolsa Alimentação, ligados ao Ministério da saúde. Em 2002, foi criado o programa auxílio gás, vinculado ao Ministério de Minas e Energia (ZIMMERMANN, 2006).

Antes de instituir os programas acima, o governo federal mantinha um Programa de distribuição de cestas básicas. Lavinas, et al (2000) destaca que o chamado Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos – PRODEA, teve início em 1993 em caráter emergencial, com o objetivo de atender as pessoas em situação de vulnerabilidade, devido à seca no Norte de Minas e no Nordeste.

Em 2001, o Programa de Doação de Cestas Básicas foi desativado em detrimento dos programas de transferência direta de renda as famílias em condições vulneráveis. Segundo, Brasil (*et al* 2003) a justificativa oficial para o encerramento do programa de cesta de alimentos, foi devido à ineficiência do programa no combate à pobreza. E ainda afirma que, as cestas de alimento vindas de fora não contribuíram para o desenvolvimento local do município, porque diminui as compras nos pequenos negócios.

Apesar do arcabouço desenvolvido no início dos anos 90 apontar para PGRM, o que foi implementado no Brasil foram Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC). A principal diferença é que, enquanto o único critério para os PGRM é a renda, os PTRC exige uma contrapartida dos beneficiários, em geral, que se engajem em ações em

⁶ Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Cartilha do PETI. Brasília, 2004.

benefícios deles mesmos e de suas famílias. Há na literatura quem considere está uma diferença fundamental e há quem considere um pequeno detalhe operacional.

Diante de vários programas torna-se necessário uma pequena explanação do objetivo e do funcionamento dos programas considerados mais importantes, Santana (2007), descreve os objetivos do Auxílio gás criado em 2002, proporciona a famílias pobres o acesso ao gás de cozinha e, é destinado a famílias de baixa renda que estavam escritas no Programa Bolsa Escola e no Cadastro único dos Programas Sociais. O valor do benefício era de R\$ 15,00 a cada bimestre e não exigia contrapartida.

O Bolsa Escola lançado em 2001, tinha como objetivo incentivar a permanência de crianças de famílias pobres na escola. Os pré-requisitos para concessão do benefício era renda de $\frac{1}{2}$ do salário mínimo vigente, e famílias que tem crianças de 6 a 15 anos. O valor do benefício era de R\$ 15,00 mensais por crianças. Cada família teria no máximo, três crianças inscritas no programa, independentemente da quantidade de crianças que tinha na família. Com contrapartida de frequência escolar de 85% das aulas (FERREIRA, 2010).

O Bolsa Alimentação, este é direcionado a melhorar as condições de saúde e nutrição de gestantes, mães que estão amamentando crianças de até seis meses de idade e também crianças de seis meses a seis anos e onze meses em famílias com renda *Per capita* de até R\$ 90,00. O valor do benefício de R\$ 15,00, com limite de três beneficiários por família⁷.

Criado já na gestão do governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), em 2003, o Cartão Alimentação tratava-se de uma transferência de R\$ 50,00 para famílias cuja renda *per capita* não alcançava meio salário mínimo. Os recursos deveriam ser usados exclusivamente na compra de alimentos. A duração do programa era de seis meses, podendo ser prorrogado por duas vezes (SANTOS 2011).

Após a descrição dos objetivos funcionais dos programas que antecederam o Programa Bolsa Família. Inicia-se na próxima seção como funciona o Bolsa Família, quais os órgãos que regulamentam, e qual é o público-alvo.

⁷ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Avaliação do Programa Bolsa-Alimentação: primeira fase / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

2.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Preliminares para a construção do Bolsa Família. Com a integração do programa buscou-se superar as limitações que os programas anteriores tinham isoladamente. Ou seja, a proposta de integração visava estabelecer um novo marco para a política social do país que se diferencia da tradição assistencial e fragmentada. A situação dos programas de transferência de renda condicionada em 2003 era conflitante, mas, com a posse do novo governo foi deliberada modificações importantes.

Quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse, em janeiro de 2003, encontrou um sistema de programas sociais de transferência de renda espalhado por vários ministérios, com diferente lista de beneficiários e critérios para recebimento de benefícios. Esse sistema “espalhado” foi submetido a um processo de unificação, decisão que exigiu, entre outras coisas, o recadastramento e a unificação dessas listas e a redefinição de critérios. Nascia o programa Bolsa Família (WEISSHEIMER, p. 32, 2006).

Essas mudanças foram qualitativas, no sentido que buscou reduzir a burocracia e os custos excessivos da administração do programa. E quantitativas, uma vez que, possibilitou expandir o público beneficiado (SEGA, 2013).

No entanto, todos os programas federais, estaduais e municipais reconheciam à pobreza como risco social e tinham como público alvo indivíduos de domicílios pobres, embora segundo linha de pobreza diferentes. Também não ignorou a existência prévia dos outros programas de transferência de renda.

Tido como o carro-chefe da política do governo Lula, o Programa Fome Zero, incorporava uma série de programas e iniciativa federais preexistentes, dentre eles os programas de transferência de renda do governo FHC. Ao longo de 2003, enfrentando dificuldades operacionais com o Programa Fome zero e com parâmetros inadequados para os programas de transferência de renda, o governo optou por lançar sua política de transferência de renda em novas bases. O Bolsa Família, em outubro de 2003, unificava as diversas iniciativas de transferência de renda do Governo Federal e redefine os parâmetros de renda

para delimitação das famílias beneficiárias, assim como as regras para a determinação do valor das transferências, que voltam a ser diferenciadas (ROCHA, 2005).

O “novo” programa estruturado em novas bases dava seus primeiros passos em 2003, tendo à frente um amplo conjunto de desafios. Campello (2014), afirma que seus objetivos era contribuir para a inclusão social das famílias miseráveis, com alívio imediato de sua situação, e estimular avanços em sua educação e saúde para interromper o ciclo da pobreza.

Mas, apesar do Bolsa Família ser aprovado por lei, não é um direito e depende da lei de orçamento do governo, ou seja, se tem dinheiro em caixa o Bolsa Família é pago, se não tem ninguém poderá receber.

O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa de Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes (Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, artigo 6, parágrafo único⁸).

Inicialmente a implantação do programa foi priorizada nos municípios de até 30 mil habitantes, nos estados da região nordeste e, entre as famílias que não recebiam benefícios de outros programas de distribuição de renda do governo. Ao final de 2005 o programa já estava presente em todos os municípios brasileiros (FERREIRA, 2010).

O Bolsa Família é um programa de transferência de renda com condicionalidades, focalizado em famílias pobres cadastradas em cada município do país, é também resultante da unificação de diferentes programas e foi instituído por lei em 2004. O valor do benefício, é reajustável por decreto e, varia conforme a renda domiciliar *per capita* de cada família, o número e a idade dos filhos.

Para garantir as condicionalidades, união, estados e municípios contam com órgãos gestores que possibilitam o monitoramento destas famílias. Para que possam ser cumpridas as contrapartidas exigidas às famílias.

Na esfera Federal o órgão competente é à Secretaria Nacional de Renda da Cidadania (SENARC), do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A SENARC tem como objetivo processa as informações que vem dos municípios, através da Caixa Econômica Federal, e fará a concessão dos benefícios, ou não. Ainda compete a SENARC a organização das metas a serem alcançadas, e a definição do orçamento. A Caixa Econômica Federal é o agente operador e pagador do PBF (MESQUITA, 2007).

⁸ Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, artigo 6, parágrafo único. [HTTP://www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/). Acessado em 23/11/2015.

As competências dos estados consistem em coordenar os municípios que fazem parte do seu território, ofertando apoio técnico para o desenvolvimento do programa.

Promover o credenciamento no Sistema e benefícios ao cidadão - SIBEC dos servidores do governo estadual e dos membros da instância do controle social;
Divulgar aos demais órgãos públicos estaduais e a sociedade civil organizar informações relativas aos benefícios do PBF e dos programas remanescentes, com objetivo de proporcionar maior transparência às atividades de gestão de benefícios realizados pelos municípios dentro do seu estado;
Realizar ações de capacitação dos agentes municipais e estaduais responsáveis pela gestão de benefícios em parceria com o MDS;
Acompanhar a gestão de benefícios desenvolvida pelos municípios em seu estado, prioritariamente pelo SIBEC, e ainda informa à SENARC eventuais irregularidades (FERRAZ, 2008 p. 33).

Na esfera municipal, os gestores têm as principais responsabilidades, uma vez, que são os responsáveis por identificar as mudanças socioeconômicas das famílias. Essas mudanças são condições necessárias para a concessão do benefício.

Então “compete aos municípios identificar e inscrever as famílias em situação de extrema pobreza e de pobreza do município no Cadastro Único; realizar a gestão do benefício através do Sistema de Gestão de Benefícios (SIBEC), no qual são feitos bloqueios, desbloqueios, cancelamento e reversões dos benefícios; proceder à verificação do cumprimento das condicionalidades nas áreas da educação e da saúde – inserindo os dados no Sistema Presença, do Ministério da Educação, e no sistema Bolsa Família na Saúde, do Ministério da Saúde – e o acompanhamento das famílias em descumprimento; articular o oferecimento de serviços de saúde e de educação de qualidade, que são necessários para o cumprimento das condicionalidades” (LAMEIRÃO 2013 p. 10).

Após a descrição das competências e responsabilidades de cada ente federativo segue na sequência como é eleito o público-alvo do PBF.

Uma das características do público-alvo do Bolsa Família é que, a maioria dos benefícios é pago a mãe, são pouquíssimos, os casos em que o pai é o receptor titular do benefício. O benefício é concedido por duas linhas de elegibilidade: a de pobreza e a de extrema pobreza. São considerados extremamente pobres, cuja renda *per capita* for inferior a R\$ 70,00 e pobres maior ou igual a R\$ 70,00⁹ e inferior a R\$ 140,00 (SOUZA e OSORIO, 2014).

Ainda para os autores¹⁰ o benefício é concedido por um período de dois anos. Pois, é feito a cada dois anos uma visita às famílias, para que se possa verificar se as famílias mudaram ou se continuam nas mesmas condições. Essas visitas são feitas pelos agentes municipais e servem para atualização do cadastro.

⁹ A preço de 2011.

¹⁰ Souza e Osorio, 2014.

O Bolsa Família é um benefício com contrapartidas, ou seja, para sua concessão os beneficiários estão sujeitos a condicionalidades de saúde e educação. Cireno et al, (2014) afirmam que na educação, a cobrança dessas contrapartidas é feita pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do sistema de presença que monitora a frequência escolar dos beneficiários. Na saúde é pelas secretarias municipais de saúde e coordenada pelo Ministério da Saúde

Visto na seção anterior às características do público-alvo, o próximo passo destina-se a descrever de acordo com a literatura o caminho percorrido desde os primórdios do programa em 2003 até a fase do programa Brasil Sem Miséria (BSM) em 2011.

A criação do Programa Bolsa Família como já vimos, foi motivada pela dispersão de programas de transferência de renda remanescente. No período de 2003/2004 a unificação era necessária para existência de um padrão de gerenciamento dos programas. Em 2005/2006 foi marcado pelas mudanças de normas, referente à concessão, pagamento e condicionalidades do programa envolvendo o MDS, o MEC, o MS. No momento de 2007/2008 o MDS estava focado em ampliar o público-alvo do PBF por meio da criação do Benefício Variável Jovem, destinado aos membros de 15 a 17 anos das famílias beneficiárias. Num quinto momento, 2009/2010, período de transição de governo, houve a expansão do atendimento do PBF, com a incorporação de mais de 1,6 milhões de famílias (PAIVA e COTTA, 2010).

Ainda, dentro deste contexto de mudanças de regras, estão os reajustes dos valores que permite a concessão do benefício, via decreto legal.

A lei que criou o BF considera elegíveis famílias com até R\$ 100,00 de renda per capita mensal, no início de 2006, esta linha de pobreza foi reajustada para R\$ 120,00 que era meio salário mínimo na época, no ano de 2009 houve novo reajuste no valor de R\$ 140,00 (LEMOS e RIBEIRO, P. 51, 2012).

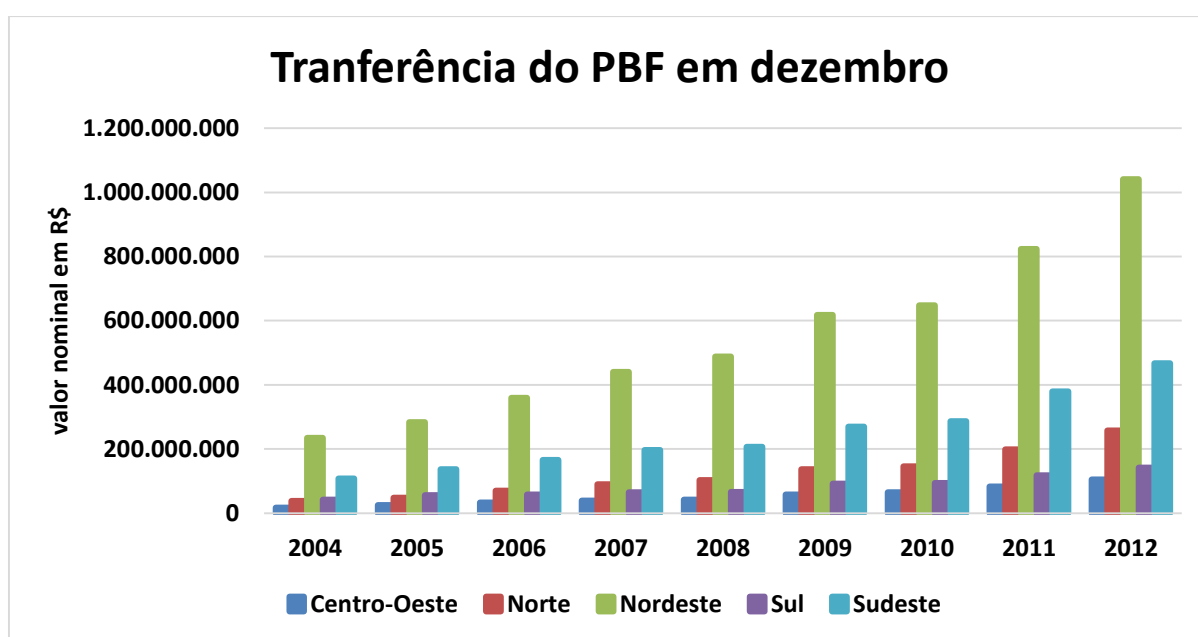
Por fim é lançado o programa Brasil Sem Miséria (BSM) em 2011, no início do governo da presidenta Dilma Rousseff, reforçou o compromisso de incentivar crescimento com distribuição de renda. Segundo Campello (2014), o novo programa ousou ir além, propondo um ambicioso desafio de superar a extrema pobreza. O plano se organiza em três eixos. O de garantir a renda se refere às transferências para alívio imediato da extrema pobreza; o de inclusão produtiva oferece oportunidades de qualificação e ocupação; e o de acesso a serviços públicos amplia a oferta e induz atendimento prioritário a quem mais precisa. Com a busca ativa, são encontradas e incluídas famílias em extrema pobreza que estiveram fora do CadÚnico¹¹.

¹¹ Cadastro Único para Programas Sociais.

O objetivo desse resgate da implementação do PBF até o BSM¹² é mostra o caminho percorrido pelo programa desde sua criação. O bolsa família conseguiu estabelecer as bases da relação entre assistência social, saúde e educação, mais ainda há muito que se faz para alcançar as metas e os objetivos propostos.

No sentido de mostra a dimensão monetária do programa, segue o gráfico que mostra a série com o valor nominal total das transferências do programa, em dezembro de cada ano, nas cinco regiões do país de 2004 a 2012.

Gráfico 1 Transferência de renda do Bolsa Família



Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada (IPEA). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)).

O gráfico acima mostra a evolução dos gastos monetários com o Bolsa-Família, no período de 2004 a 2012 por regiões. E perceptível no gráfico que a região Nordeste é a maior demandante de recursos do Programa bolsa Família em 2004 o montante para essa região foi de R\$ 234.533.410,00 esse valor evoluiu chegando a R\$ 1.040.627.468,00, em 2012. Apesar do Nordeste demanda um montante monetário na casa de um bilhão de reais, elenca apenas a terceira posição no ranking da percentagem com 343,70%.

¹² BSM (Brasil Sem Miséria).

O Sudeste fica em segundo lugar, em termos monetários com R\$ 107.969.438,00 em 2004, e em 2012 R\$ 467.573.702,00, mas em relação à taxa de evolução fica em penúltima posição com 333,06%.

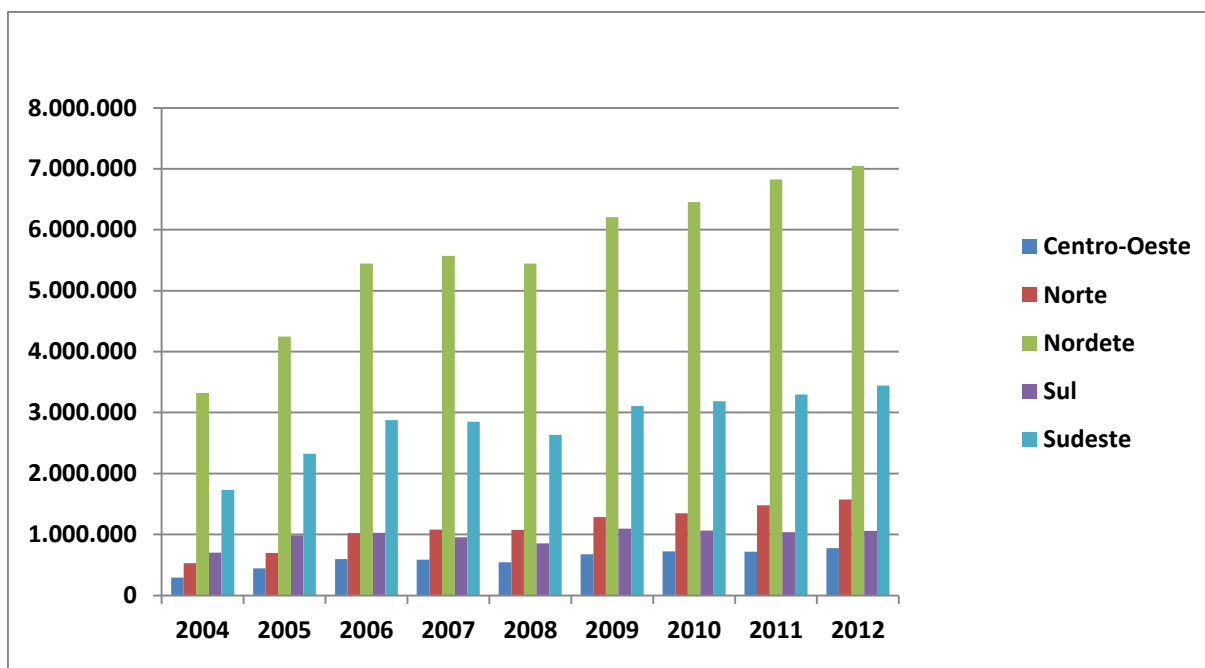
Aderente da terceira posição, é o Norte, requer para custear seus eleitos ao benefício, um valor de R\$ 37.758.137,00 em 2004, em 2012 essa quantia é de R\$ 198.389713,00. Esses valores em termos percentuais representam a maior evolução nos gastos com o PBF, em relação às outras regiões, algo que representa 581,77% a mais que em 2004.

Sul e Centro-Oeste, são as que têm menor dependência de valor monetário despendido para o PBF, com R\$ 42.069.132,00 e R\$ 17.540.488,00 em 2004, e R\$ 142.107.339,00 e R\$ 104.794574,00 em 2012 respectivamente. De acordo com o gráfico, o Sul e Centro-Oeste demandam os menores montantes de recursos monetários para PBF, mas, se afastam quando se analisa as taxas, pois o Centro-Oeste tem a segunda maior porcentagem, com 497,44%, e a região Sul tem a menor taxa evolutiva, com 237,79%. Mas, sem exceção, todas as regiões aumentaram seus gastos com o benefício.

De acordo com Neri et al (2014), as transferências do governo para indivíduos e famílias desempenham um papel central no sistema de proteção social e que o Bolsa Família tem um efeito considerável maior que outros benefícios assistenciais como o (Benefício de Prestação Continuada – BPC, Seguro desemprego, Abono Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, Regime geral de Previdência Social – RGPS, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS), e em um estudo sobre os efeitos dos multiplicadores das transferências monetárias sobre o PIB, ele afirma que se o governo aumentasse os gastos com o Bolsa Família em 1% do PIB, a atividade econômica aumentaria 1,78%.

A seguir será analisada a evolução do número de famílias beneficiadas pelo programa.

Gráfico 2 números de famílias beneficiárias do PBF



Autoria própria. Fonte: (IPEADATA, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

O gráfico acima mostra o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, de 2004 a 2012. Apesar, de o Nordeste ter o maior número de famílias contempladas com o programa em todos os anos observado, em termos de evolução a região Norte e a região que apresenta a maior taxa no período com 198,46%, em seguida o Centro-Oeste evolui 165,13%, e em terceira posição Nordeste com uma taxa de 112,24%, o Sudeste abarca o quarto lugar com 98,91%, e por fim o Sul com 51,33% a mais de famílias recebendo o benefício em 2012.

A criação de Programas de Combate à pobreza vem ocorrendo em outros países, além do Brasil. A seção a seguir fará uma breve explanação de políticas sociais em outros países.

Na Argentina o programa *Argentina Trabajar* foi considerado um dos melhores programas, focalizados em amostras internacionais. No México os dois principais programas de redução da pobreza *Oportunidade/Apoyo Alimentario* (COELHO et al, 2010)

Outros países da região também implementaram programas de combate à pobreza na última década. No Uruguai criou o *plan Ingreso Ciudadano*; na Bolívia o governo Evo Morales implementou o bônus escolar *Juanito Pinto*; e o bônus *Renata Dignidad* para idosos; na Venezuela, *Hugo Chávez* criou as chamadas *Misiones Sociales*; e Daniel Ortega presidente da Nicarágua, iniciou o *Hambre Cero*, entre outros (CHOMA, 2010; PNUD, 2008; *apud* CAMARA, 2014).

Na União Europeia, os programas de ação social e combate à pobreza, começaram em 1972. (Tony Atkinson, p. 107, 2004), afirma que havia um consenso de que a (CE)¹³, precisavam ir além das políticas mínimas e refletiam as preocupações de que os benefícios do mercado comum haviam sido distribuídos de forma irregular, o que ficou visivelmente notável nas desigualdades geográficas.

As políticas sociais na EU¹⁴ visavam, além do subsídio de renda como faz o Brasil. A CE¹⁵, buscou uma reforma no Fundo Europeu que, tinha duplo objetivo, combater o desemprego e reduzir o desequilíbrio no mercado de trabalho. Ou seja, conduzia uma política com uma visão mais estruturada, desde a base.

Descrita a seção de conhecimento das políticas de minimização da pobreza adotada pelos governantes do Brasil, da vizinhança e da União Europeia, passa-se para análise descritiva das condicionalidades e resultados do PBF.

2.2 CONDICIONALIDADES E GANHOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Os programas de transferência de renda condicionada são mantidos para conduzir um comportamento que proporciona a promoção social para os beneficiários titulares como também para todo o componente familiar, mediante contrapartida em educação e saúde por parte das famílias.

As condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) estão previstas na lei que deu origem a sua criação.

Segundo a Lei nº10. 836/2004, ao ingressar no programa a família beneficiária se compromete a cumprir as condicionalidades do Bolsa Família nas áreas de saúde e educação, que são: manter as crianças e adolescente com idade escolar na escola, com frequência mínima de 85% para os com idade entre seis e 15 anos, e de 75% para os de 16 e 17 anos; e cumprir os cuidados básicos em saúde, constituídos pelo atendimento ao calendário de vacinação para crianças entre zero e sete anos e o acompanhamento do seu crescimento e desenvolvimento, além da agenda pré e pós-

¹³ Comunidade Europeia

¹⁴ União Europeia

¹⁵ (Tony Atkinson, 2004)

natal para as gestante e mães em amamentação” (CURRALERO, *et al*, p. 152, 2010).

O estabelecimento das condicionalidades faz com que o programa se constitua em política de longo prazo, que visa proporcionar aos beneficiários as condições para a geração autônoma de renda no futuro, por meio do investimento em capital humano. Deste modo, o programa procura além de mitigar os efeitos da pobreza no curto prazo via transferência direta de renda, no longo prazo visa modificar a estrutura socioeconômica dos eleitos ao programa, no intuito de cessar o ciclo de perpetuação da pobreza (TAVARES *et al*, 2009).

2.2.1 Condicionalidades e Ganhos na Saúde

Na saúde pode ser observado o acompanhamento das condicionalidades a partir do monitoramento familiar feito pelo SUS. Monteiro (2009, apud Curralero 2010) afirmam que esse monitoramento consiste no acompanhamento do calendário de vacinação para as crianças entre zero e sete anos e o acompanhamento do seu crescimento e desenvolvimento, além da agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação, a melhoria do acesso às consultas de pré-natal das mulheres grávidas tem uma interferência direta no estado de saúde de seus filhos durante a infância.

Sendo assim o acompanhamento das condicionalidades atua no sentido de monitora o acesso efetivo das famílias aos serviços de saúde.

Vale ressaltar que o ciclo de acompanhamento das condicionalidades de saúde é semestral e a cada período são divulgadas aos municípios as listas de famílias acompanhadas.

O monitoramento das condicionalidades revela números, que possibilitam a análise do impacto do PBF sobre os beneficiários. Do primeiro ciclo de análise de 2005 até o segundo de 2012, o número de famílias a serem acompanhadas pela saúde passou de 5,5 milhões para aproximadamente 11,8 milhões em 2012. Em 2012 foram acompanhadas pelos profissionais de atenção básica do SUS aproximadamente 8,6 milhões de famílias, sendo 5,1 milhões de crianças, 13,8 milhões de mulheres e aproximadamente 165 mil gestantes (JÚNIOR *et al*, 2014).

Avanços importantes são alcançados mediante as condicionalidades de saúde. Das crianças acompanhadas na 2ª vigência de 2012 cerca de 99,2%¹⁶ estava com a vacinação

¹⁶(Júnior *et al* p.19, 2014)

atualizada, e 81% tiveram estado nutricional avaliado. No que se refere às gestantes 99% estavam com o pré-natal em dia, e 80%, 80% receberam avaliação do estado nutricional.

Para Campello (2014), há evidências de que o PBF reduz a prevalência de baixo peso ao nascer e a mortalidade infantil, seja por doença infectocontagiosa, desnutrição ou diarreia. O atendimento básico de saúde foi fortalecido pelas condicionalidades, elevando as taxas de amamentação e vacinação.

Certamente a desnutrição é uma das causas de mortalidade infantil. Um estudo publicado recente descreve as características de uma criança em estado de desnutrição. Jaime, et al (2014), mostras as variáveis que foram analisadas, de 2008 a 2012, das crianças de até cinco anos beneficiarias do Bolsa Família. Primeiro a questão da altura média das crianças, houve um aumento de 0,8 cm para os meninos e 0,7 cm para as meninas. O estado de desnutrição crônica também caiu entre 2008 e 2012, passando de 17,5% para 8,5%. Nesse sentido este estudo defende a ideia que o acompanhamento das condicionalidades resulta em melhor crescimento e melhora o estado nutricional.

São os impactos do PBF na redução da pobreza, na diminuição da desigualdade, não só de renda, como também no acesso a serviços sociais de extrema importância para a população carente.

Para Amaral, (2014) quando o Bolsa Família se “manifesta” reduzindo a mortalidade e a desnutrição infantil, é uma amostra efetiva de que as condicionalidades de saúde têm surtido efeito. Assim como essas condicionalidades busca ampliar as respostas à população de menor renda e mais necessitada a serviços essenciais de natureza pública.

Mas, ainda referente a questão da saúde, grandes desafios ainda permanecem na agenda de condicionalidades do PBF. Júnior et al (2014), afirmam que do total de 11,8 milhões de famílias com perfil de acompanhamento na saúde, não se sabe se as 3,2 milhões não acompanhadas têm acesso às ações a aos serviços de atenção básica em 2012. O desafio também se encontra na busca de profissionais da atenção básica – em especial aqueles que compõem as equipes de saúde da família – é indispensável para a identificação das famílias não acompanhadas e daquelas ainda invisíveis às políticas públicas, incluindo o PBF e o acesso adequado ao SUS.

2.2.2 Condicionalidades e Ganhos educacionais

Ao longo das décadas famílias em situação de pobreza têm apresentado maiores dificuldades para que suas crianças, seus adolescentes e seus jovens tenham acesso à escola e nela permaneça até concluir a educação básica.

Fernandes (2014) descreve as condicionalidades de educação, do PBF, entre elas é exigido o compromisso das famílias em manter seus filhos de 6 a 15 com frequência escolar de 85% e de 75% para jovens de 16 e 17 anos. Isso envolve coleta, processamento e acompanhamento bimestral; ações articuladas entre o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O objetivo principal é enfrentar a evasão escolar e estimular a permanência e progressão escolar de crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.

Agatte e Antunes, (2014) pretende-se com as condicionalidades educacionais, além de criar situações que possibilite a adesão escolar, a continuação dessas crianças e adolescente na escola proporcionaram a eles um nível de escolaridade superior à dos seus pais.

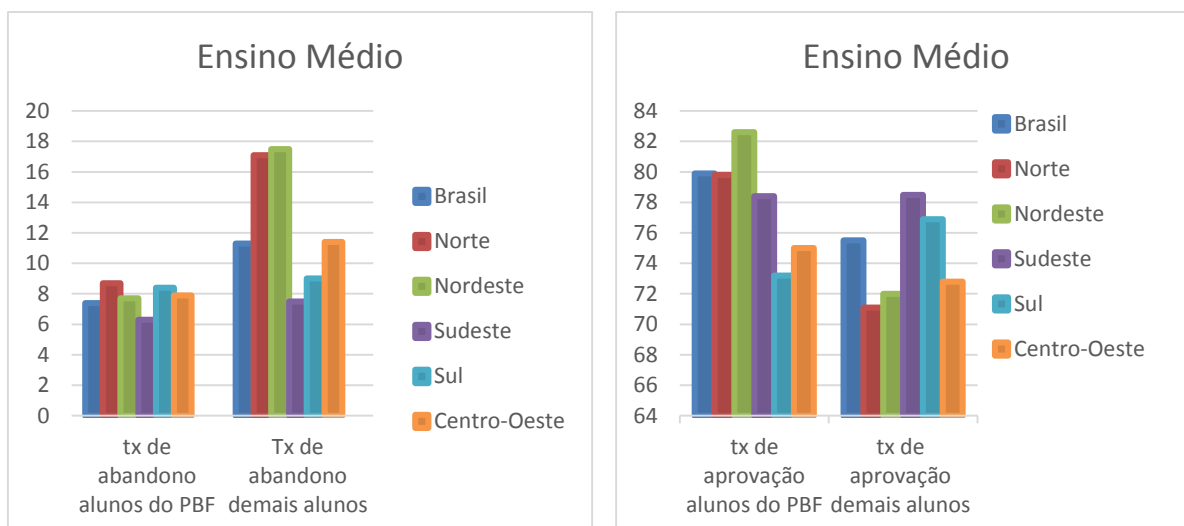
Até a publicação da nova Portaria em 2012, com o descumprimento das condicionalidades educacionais exigidas pelo PBF, os beneficiários são advertidos e se mesmo assim continuarem a descumprir o benefício era cancelado.

Mas, em 2012, foi publicada nova portaria de condicionalidade. A portaria de nº 251¹⁷, de 12 de dezembro de 2012, determina que nenhuma família terá o benefício cancelado por descumprimento de condicionalidade sem que antes seja acompanhada pela assistência social.

Deste modo, as condicionalidades são compromissos não somente das famílias mais também do poder público. O gráfico a seguir mostra um panorama deste monitoramento das contrapartidas educacionais

Gráfico 3 Comparação das taxas de abandono e aprovação escolar entre os alunos do PBF e demais alunos do ensino médio da rede pública – Brasil e regiões (2012) em (%)

¹⁷ Agatte e Antunes (2014).



3(a) Taxa de abandono

3(b) taxa de aprovação

Autoria própria. Fonte: (INEP (2012) e MDS

O gráfico 3 mostra que no ensino médio, os resultados nacionais também já são expressivos para estudantes do PBF, tanto em abandono (7,4% contra 11,3%) quanto em aprovação (79,7% contra 75,5%). A taxa de abandono no ensino médio é menor para estudantes do PBF em todas as regiões, a região Norte a diferença chega quase a dobrar (8,7% contra 17,1%) no Nordeste essa diferença mais que dobra (7,7% contra 17,5), onde a aprovação é de 10 p. p maior que a dos demais alunos da rede pública.

Quanto aos estudantes com até 15 anos concluintes do ensino fundamental regular, apesar de o resultado nacional dos estudantes do PBF (75,6%) seja um pouco inferior aos dos demais da rede pública (79,4%), seus resultados são melhores nas regiões mais pobres e com maior cobertura do programa em 2012. No mesmo ano o destaque está na região Nordeste, onde 71,3% dos estudantes do PBF conseguem terminar o ensino fundamental até os 15 anos, contra 64% dos demais na rede pública (CRAVEIRO E XIMENES (2014)

A continuação desse estudo¹⁸ mostra também, as taxas de abandono dos alunos do ensino fundamental desde os anos iniciais que são beneficiários do PBF contra os demais. Nos anos iniciais, a taxa de aprovação dos estudantes do PBF é de 7,1% menor que a dos demais da rede pública. Ao avançar no percurso até os anos finais do ensino fundamental, essa diferença nacional cai para menos da metade (3%) e se inverte na região Norte e Nordeste, com vantagem para os do PBF, superior a 3 p.p no Nordeste

Na educação, as condicionalidades ajudaram a aumentar os percentuais de meninos e meninas na escola. Os resultados são positivos, mas tanto na educação básica quanto no

¹⁸ Craveiro e Ximenes, (2014)

ensino médio, é necessário o aprimoramento do programa, no intuito de alcançar uma educação não somente quantitativa relativa, como também qualitativa absoluta e consequentemente gerar mudanças concretas, possibilitando a inversão do quadro de pobreza no país.

3. A EVOLUÇÃO DA POBREZA NAS REGIÕES BRASILEIRAS

Antes da explanação dos dados sobre a evolução da pobreza, o presente trabalho buscou apresentar uma seção sobre as diversas definições de pobreza existente na literatura.

A cerca do conceito de pobreza, ainda carecem maiores definições há autores que a caracterizem como consequência da insuficiência de renda, outros ainda define como hereditária e originária de um sistema escravista, que impôs a população a condição de pobreza de forma estrutural tornando-se um ciclo vicioso. Mas a questão da pobreza sob a ótica da insuficiência de renda no Brasil ainda é considerada bastante acentuada.

Segundo Annan (2004, apud MELO, 2013), as causas da pobreza residem numa complicada teia de situações locais conjugada com circunstância nacionais e internacionais, sendo o produto de processos que se registram a diversos níveis, bem como uma série de condições sociais e econômicas que parecem estruturar as possibilidades das pessoas.

Sabe-se que a pobreza é um fenômeno que acompanha a humanidade há séculos. Originada a partir das desigualdades sociais e econômicas. Santana (2007), afirma que a pobreza tem suas características peculiares, originária da concentração populacional nas grandes cidades, da reestruturação industrial e da desigualdade distributiva e das benesses do crescimento econômico que contribuíram para criação de um novo elenco de problemas e carências ligados à insegurança pessoal, à violência urbana e à desorganização dos grupos mais vulneráveis.

Dada a sua versão das origens da pobreza, Santana destaca algumas formas de enfrentá-la e argumenta que um programa de bem-estar social baseado em valores de solidariedade e coesão social, que passasse a desenvolver sistema de proteção social que pudesse diminuir as desigualdades de modo a mitigar os problemas decorrentes da condição de pobreza, seria uma possível solução.

Santana não menciona o Programa Bolsa Família, mas, no seu argumento defende explicitamente a existência de uma política baseada nas estruturas do PBF.

Altamir (1982, apud, Machado, Silva e Lemos 2010), a pobreza se reflete como: situação que se acham presentes privação material, como desnutrição e habitação precária, ao lado de elementos de privação não material, como pequena participação nos mecanismos de integração social.

Ou seja, Altamir, analisa a pobreza além da renda, visualiza a questão da moradia, saneamento, alimentação, e um convívio social que promova uma educação e outros direitos fundamentais, para a sociedade.

Ainda dentro da abordagem da pobreza. As medidas de pobreza e desenvolvimento baseadas na abordagem das capacitações e das necessidades humanas se caracterizam pela preocupação com a qualidade de vida dos indivíduos e não se restringem a quantificação da pobreza. Mais ainda, estas medidas refletem a ideia de que o desenvolvimento humano não pode ser analisado somente pela ótica da renda. Um marco na elaboração dessas medidas foi a formulação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) apresentado pelo Relatório de Desenvolvimento Humano da Organização das Nações Unidas (ONU) no início da década de 1990 (SILVA et al 2012).

Essa é uma descrição da pobreza sob a uma perspectiva multidimensional das capacitações. A pobreza deve ser entendida como uma privação das capacitações básicas. Silva (2012), afirma que a realização de funcionamentos depende não somente da posse de *commodities*, mas também da disponibilidade bens públicos e da possibilidade de usar bens privados livremente.

Porém, a pobreza baseada na escassez de renda não é uma ideia infundada, já que a insuficiência de renda é limitadora dos atos dos indivíduos e a principal causa da fome individual e coletiva no mundo inteiro.

Numa perspectiva de pobreza baseada na renda, Rocha (1999, Machado, et al 2010), afirmam que, em alguns países, a persistência da pobreza está relacionada à baixa renda nacional que é insuficiente para garantir o mínimo indispensável para os indivíduos. Já em países como o Brasil, a renda nacional é elevada, entretanto, a pobreza resulta da má distribuição de renda.

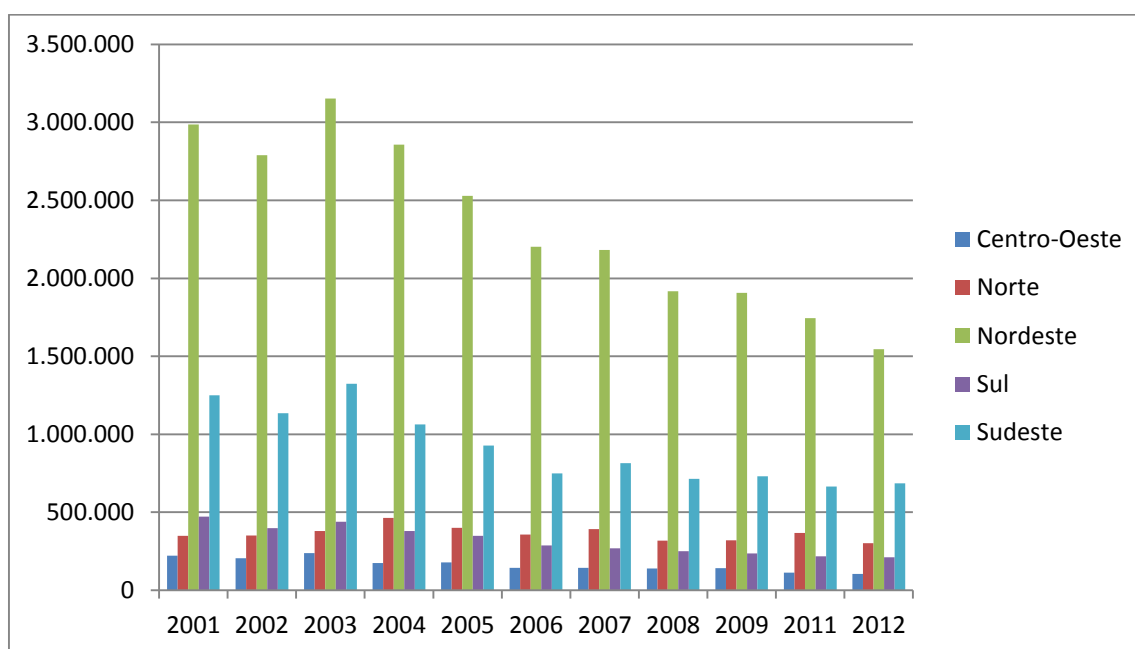
Fava (1984, Machado et al 2010), reporta-se a pobreza sob duas concepções: a concepção absoluta, em que o indivíduo não dispõe requisitos mínimos considerados necessários a uma sobrevivência digna; e a concepção relativa, em que os indivíduos considerados pobres, quando estão em situação inferior em relação a situação média da sociedade.

Já para Galbraith (1976, Machado et al 2010), conceitua pobreza sob um aspecto relativo. Para ele um indivíduo é pobre, quando sua renda é inferior à dos demais membros da sociedade, mesmo que essa renda garanta sua sobrevivência.

Na literatura observam-se diversas definições de pobreza, via insuficiência de renda, pobreza além da renda, mas o principal foco deste trabalho, é a análise descritiva da pobreza vinculada à insuficiência de renda.

A seguir concentra-se a análise dos dados sobre a pobreza capturada do IPEADATA, e inserida no gráfico, que mostra o número de domicílios com renda domiciliar per capita inferior a linha de extrema¹⁹ pobreza (ou indigência, ou miséria). A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Gráfico 4 Número de domicílios extremamente pobres



Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data/Pnad/IBGE)

O gráfico acima mostra quantitativamente a extrema pobreza no Brasil. É perceptível que o Nordeste tem o maior número de domicílios extremamente pobre. A região Sul,

¹⁹ Renda per capita igual ou inferior a R\$ 70,00

Sudeste, Centro-Oeste e Norte, em 2001, concentram ainda um grande número de domicílios extremamente pobres. Em 2012, há uma queda considerável desses números de indigentes. No Centro-Oeste em 2001, o número de indigentes é 220.625 passa para 104.812 em 2012, no Sul de 471.722 em 2001, e em 2012 é de 211.901, no Sudeste esses domicílios em 2001 são de 1.249.772, em 2012 esse número cai para 684.674, merecem destaque por reduzirem esses quantitativos pela metade.

A região Nordeste apesar de diminuir aproximadamente 50%, ainda tem um número de domicílios de extrema pobreza muito elevado, com 2.986.847 em 2001, e em 2012 essa quantidade é de 1.544.795, domicílios a baixo da linha da pobreza. A região Norte é uma exceção, pois todas as outras regiões, apesar de ainda ter um número considerável de domicílios em extrema pobreza, conseguiram reduzir aproximadamente 50% de 2001 a 2012, enquanto, o Norte neste período só conseguiu passar de um quantitativo de 348.540, em 2001 para 300.839 em 2012.

Em termos percentuais observa-se a tendência declinante desses domicílios extremamente pobre em todas as regiões, as taxas são negativas para todas as regiões, e o Norte tem o menor êxito na diminuição dessa situação de vulnerabilidade neste período de 2001 a 2012, consegue mitigar essa situação em apenas 13,69%. Enquanto as outras regiões estão numa zona de aproximadamente 50%. A saber: o Centro-Oeste consegue atenuar essa situação com taxa de 52,49%, Nordeste com 48,28%, para o Sul o abatimento desse percentual é de 55,08%, e em fim o sudeste com 45,22%.

Os números relativos de domicílios extremamente pobres, em declínio durante esse período estão intimamente ligados à expansão do PBF, que visa reduzir substancialmente a exclusão²⁰.

Além do PBF que é visto como peça fundamental na diminuição da pobreza, Mercadante²¹ descreve outras formas para resolver a questão da pobreza e desigualdade no Brasil, segundo ele, o país tem que mexer nas suas estruturas arcaicas e poderosas que foram cultivadas ao longo do tempo e que são as razões fundamentais da reprodução da desigualdade. E cita três movimentos neste sentido.

²⁰ Comunicado do IPEA nº 155

²¹ Mercadante, (2003).

O primeiro trata do aprofundamento da democracia, na criação de um Conselho de Desenvolvimento econômico e Social. Conselho do qual a sociedade teria voz perante as decisões do estado.

O segundo movimento consiste na priorização da inclusão social nas políticas públicas e no orçamento do governo. E o terceiro trajeto visa à criação de um mercado interno forte, intenso, que incorpore os excluídos e os transforme em produtores, consumidores e cidadãos. E ainda a reforma agrária é outra dimensão estratégia do combate à desigualdade social (MERCADANTE, 2003 p.46,47).

Após a explanação do gráfico acima dos domicílios extremamente pobres, torna-se necessário a observação da evolução dos domicílios extremamente pobres em termos percentuais como mostra a tabela a seguir.

A tabela 1 mostra bem essas condições estruturais, que está impregnada no nordeste brasileiro de forma acentuada, tem-se aí uma redução ao longo desse período, mas, em termos percentuais em 2012, ainda há 9,48% dos domicílios nordestinos em situação de extrema pobreza.

Tabela 1 Proporção de domicílios extremamente pobre

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	6,49	5,91	6,56	4,62	4,62	3,64	3,45	3,29	3,31	2,42	2,22	-65,79
Norte	14,72	14,52	15,19	13,06	10,78	9,52	10,16	7,83	7,71	8,64	6,73	-54,28
Nordeste	24,54	22,51	24,53	21,76	18,78	15,86	15,24	12,95	12,58	11,23	9,48	-61,37
Sul	6,26	5,17	5,54	4,70	4,23	3,42	3,10	2,82	2,63	2,35	2,24	-64,22
Sudeste	5,96	5,26	5,97	4,75	4,00	3,17	3,40	2,89	2,93	2,61	2,60	-56,38

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data/Pnad/IBGE)

A região que se destaca linearmente, sempre a cada ano com taxas decrescente é a região Sul, de 2001 com uma taxa de 6,26%%, passa para uma taxa de 2,24% em 2012.

Outro ponto perceptível é que, em 2002, em todas as regiões a proporção dos domicílios extremamente pobres tem uma ligeira queda, uma possível explicação para essa queda é que 2002 foi ano eleitoral e geralmente os governos tende a aumentarem os seus gastos em ano de eleição, e em 2003 se elevam novamente, só a partir de 2004, que essas taxas começam a cair gradativamente, com oscilações para mais ou para menos, com exceção da região Sul que mantém queda de forma linear.

Dados do IPEA revelam que dos estados do Nordeste, o Maranhão foi o que menos diminuiu a taxa de extrema pobreza, durante o período analisado, com uma taxa de 27,94% em 2001, para 15,18% em 2012. Na região Sul o estado que apresentou as menores taxas foi Santa Catarina, com taxas de extrema pobreza nos anos que estão sendo observado, ou seja, de 2001 a 2012, com 3,52% e 1,17% respectivamente.

Em relação à taxa de evolução, a região que mais conseguiu diminuir a situação de extrema pobreza foi o Centro-Oeste, como podemos observar na tabela acima, com uma taxa de -65,79%, no período de 2001 a 2012. E a menor proporção ficou com o Norte com 54,28%. Em relação aos estados o que apresentou a menor taxa de evolução foi o Amapá na região Norte, e o estado que apresentou a maior taxa foi o Piauí com taxa de 73,38%.

Segundo Haddad (1989, apud, Melo (2013), afirmam que estas disparidades regionais preocupam à medida que se tornam crescente as desigualdades, como historicamente no Brasil, o Sul-Sudeste vem se distanciando do Nordeste pelos seus diferentes níveis de desenvolvimento econômico, ilustrado, principalmente, nos desníveis de renda, este problema se constitui de fundamental importância na gestão de políticas governamentais de combate à desigualdade e pobreza.

Continuando com a explanação descritiva dos dados segue-se na sequência a tabela que mostra a síntese numérica por região dos domicílios pobres no Brasil.

Tabela 2 Proporção de domicílios pobres

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	20,39	19,12	20,86	17,00	16,21	12,60	11,71	10,00	9,36	6,59	5,41	-74,47
Norte	37,79	39,00	39,60	37,84	33,92	31,02	30,46	25,78	25,70	24,71	21,26	-43,74
Nordeste	50,96	49,58	50,96	48,58	44,34	39,43	37,67	34,18	32,29	28,33	24,97	-51,00
Sul	19,55	17,74	18,07	15,91	14,29	12,08	10,78	9,51	8,68	7,21	5,91	-69,77
Sudeste	18,00	17,28	18,55	16,90	14,41	11,65	11,16	9,50	9,03	7,45	6,45	-47,17

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data/Pnad/IBGE)

Tabela 2 mostra que a região Nordeste é a mais afetada pela pobreza. Apesar de ter diminuído, ainda é bastante expressiva o nível de pobreza nesta região em 2012, com uma taxa de 24,97% de seus domicílios pobres, ou seja, seus residentes vivendo em condições mínimas de sobrevivência.

Fazendo um comparativo entre as proporções do Brasil e das regiões Norte e Nordeste. No Brasil as porcentagens são menores em todos os anos. O percentual nacional em 2001 fica bem abaixo dessas duas regiões, com 28,07% de domicílios pobres. Em 2012, é de 12,29%, enquanto em 2001, Norte é de 37,79% e no Nordeste esta taxa alcança um valor de 50,96% de domicílios pobres.

Em 2012, esses números passam para 21,26% no Norte e 24,97% para o Nordeste. Nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste, as taxas são menores do que as nacionais durante todo o período analisado com percentuais de, 20,39% 19,55 e 18,00% respectivamente em 2001. Já em 2012, esses valores caem para 5,41%, 5,91% e 5,45%.

De acordo com os números da tabela 2 o Norte e Nordeste continua necessitando de um olhar mais preciso, e específico para a população mais desprovida de oportunidades.

Em relação à taxa evolutiva, a tabela mostra que o Norte foi a região que menos conseguiu diminuir a pobreza com uma taxa que alcançou o valor de 43,74%, no período, e a região que foi mais eficiente com 73,47% foi o Centro-oeste.

De acordo com Melo (2013 p. 3) um fator muito importante para a redução da pobreza é o crescimento econômico, pois se constitui uma peça fundamental para o desenvolvimento, que deve refletir, por sua vez, em uma possível melhoria na qualidade de vida.

E neste sentido, que órgãos universais como a ONU entre outros, se empenha na questão da pobreza, com objetivo de formular ideias e ações que possa mitigar a condição de vulnerabilidade das pessoas, por que apesar de os números mostrarem que a pobreza vem diminuindo, ainda há uma quantidade bem significativa de pobres, tanto no Brasil como no mundo.

De acordo com o Banco Mundial (2003, p. 36): o aumento da pobreza é produto da interação entre a desigualdade quanto mais desigual uma sociedade menos a população pobre tende a se beneficiar do crescimento, a não ser que a renda dos pobres aumente mais rápido que a de outros grupos.

Sendo assim tornam-se necessárias ações conjuntas que possibilite resultados futuros e de imediato, quanto às ações de longo prazo, destaca que deve-se fortalecer as bases de ativos aos domicílios pobres de modo que possam participar do processo de crescimento, além de intensificar o crescimento dos ativos que os pobres possuem e os setores em que

predominam; e, no curto prazo, deve-se promover transferências públicas para proteger e aumentar o consumo dos domicílios mais pobres (COADY, et al 2004, apud MELO, 2013).

. Diante das preocupações em eliminar a pobreza de determinadas instituições, a educação costuma permear as principais pautas a ser discutidas. Sendo assim faz-se necessário uma seção que mostre através dos números a evolução da situação educacional por regiões.

3.1 ABORDAGEM EDUCACIONAL

O conceito de pobreza está associado à qualidade de vida. A educação faz parte do conjunto de medidas que contribui para o processo de desaceleração da pobreza. De acordo com Henriques (2003), a educação até recentemente não fez parte da estratégia de desenvolvimento do país. A educação é um dos pilares para o desenvolvimento do país e consequentemente o combate à pobreza

Diante desta situação a UNESCO versa sobre a necessidade de políticas educacionais que apresente um salto tanto na igualdade do acesso à educação quanto na qualidade de aprendizagem.

Os formuladores de políticas, os pesquisadores e as instituições responsáveis pelos recursos públicos e privados que investem em educação vêm desenvolvendo interpretações científicas, com seus correspondentes enfoque e ferramentas metodológicas para torna possíveis os juízos ou valorizações compartilhadas sobre o fenômeno da qualidade (UNESCO, 2007, 2008, P. 29, 30).

As taxas de analfabetismo e a baixa escolaridade na população de jovens e adultos estabelece um problema para o sistema educacional brasileiro, que carecem maior observação do poder público que tem a incumbência de assistência a essa população.

Segundo o IPEA (2010) o problema do analfabetismo decorre de fatores de diferentes naturezas. Por um lado, decorre da permanência, no presente, de processos e influências legados de épocas passadas – como os que atingem os idosos e as zonas rurais, que podem não ter sido suficientemente beneficiados com os processos de modernização por que tem passado a sociedade brasileira. Por outro, ele tem aumentado devido a uma atual “produção

social” de pessoas que não sabem ler nem escrever, mediada pela escola. Trata-se do ineficaz desempenho no ensino fundamental.

A educação é um indicador importante para que uma nação possa evoluir de um quadro de pobreza estrutural, e assim consiga ascensão perante o quadro mundial de pobreza. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é um órgão mundial que tem como uma das prioridades o combate à pobreza. Nesta perspectiva auxiliam os países na criação de políticas que possibilitam o acesso das pessoas de baixa renda à educação básica.

A tabela a seguir mostra que no Brasil ainda há uma parte significativa da população que não sabem ler nem escrever um bilhete simples. Ou seja, que o percentual de analfabeto no Brasil ainda é considerável.

Tabela 3 Analfabetismo pessoas de 10 a 14 anos em % e taxa de evolução

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	1,86	1,50	1,35	1,37	1,32	0,98	1,49	1,43	1,00	0,83	0,76	-59,30
Norte	4,67	4,87	4,41	6,15	5,80	4,94	4,38	3,75	3,71	2,90	3,26	-30,18
Nordeste	9,49	8,63	8,08	8,04	7,00	6,42	6,77	5,30	4,67	3,70	3,49	-63,27
Sul	1,18	1,03	0,82	1,08	1,02	0,80	1,00	1,31	1,19	0,48	0,82	-30,25
Sudeste	1,25	1,22	0,98	1,38	1,21	1,10	0,95	1,31	1,13	0,86	0,53	-57,23

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada -IPEA data)

A região de maior concentração de analfabetos entre 10 e 14 anos está no nordeste seguido pelo Norte, Centro-oeste, sudeste e sul. É certo que teve uma diminuição, em todas as regiões. No período aqui analisado de 2001 a 2012, em 2001, 9,49% da população do Nordeste era analfabeta, essa taxa passa para 3,49 em 2012. Em 2001, a região que tem o menor percentual de analfabetos é o Sul com 1,18 pontos percentuais, mas em 2012, a região que tem o melhor desempenho na diminuição do analfabetismo é o Sudeste com 0,53% de sua população entre 10 e 14 anos.

Por gênero, dentre essa população entre 10 e 14, para todos os anos de 2001 a 2012 a população masculina tem maior percentual de analfabetos do que a população feminina nessa faixa etária. No Nordeste em 2001, 12,06% dos homens contra 6,90% das mulheres. Já em 2012, esse percentual é de 4,80% para os homens e de 2,13% para as mulheres. É também a região que tem as maiores taxas de analfabetismo para todos os anos, em relação às outras.

Apesar de o Nordeste, ter a maior porcentagem de analfabetos, em termos de taxa, apresenta uma redução maior e relação às outras regiões, como mostra à tabela a cima, consegue uma redução no período de – 63,27%.

O Norte reduz apenas – 30,18%, o Sul alcança uma taxa de – 30,25%, levemente superior ao Norte e o Sudeste consegue diminuir em – 57,23%, e por fim o Centro-Oeste supera o Sudeste, e alcança uma amortização na taxa de analfabetismo de 2001 a 2012 de 59,30%.

Após a descrição das taxas de analfabetismo, segue-se a explanação da defasagem escola por região.

Tabela 4 Defasagem escolar - média - pessoas 10 a 14 anos

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	-20
Norte	1,6	1,5	1,4	1,5	1,4	1,4	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	-19
Nordeste	1,9	1,8	1,6	1,5	1,4	1,3	1,4	1,3	1,4	1,2	1,1	-42
Sul	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	-13
Sudeste	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,8	0,9	0,8	0,8	-0

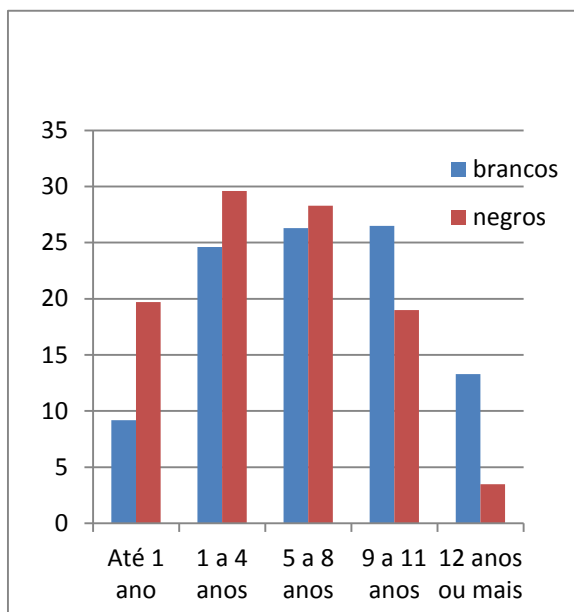
Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data /Pnad/IBGE)

A tabela 5 refere-se à defasagem escolar de pessoas de 10 a 14 anos no período de 2001 a 2012 exceto para o ano de 2010, por que não tem dados para este ano para as tabelas e gráficos. Entende-se que defasagem escolar é a diferença entre o número de anos de estudo recomendado para uma pessoa em função de sua idade, e o número de anos de estudo atingindo pela mesma. Esta medida foi obtida independentemente da criança está ou não frequentando a escola. Razão entre o somatório da defasagem de todas as pessoas com idade entre 10 e 14 anos e o número total de pessoas neste mesmo segmento etário (IPEA, 2014).

Como mostra a tabela a cima relativa a defasagem escolar. A região Norte e Nordeste, apesar de apresentarem em 2012 uma média relativamente superior às outras três regiões, as taxas de evolução mostram que foram as regiões que mais conseguiram diminuir o percentual de defasagem escolar. O Centro-Oeste ficou com uma porcentagem um pouco melhor que o Norte com -20%. O Sul ocupa a quarta posição com um desempenho de -13%. E por fim o Sudeste com uma taxa péssima de 0%, não conseguindo diminuir a defasagem neste período analisado.

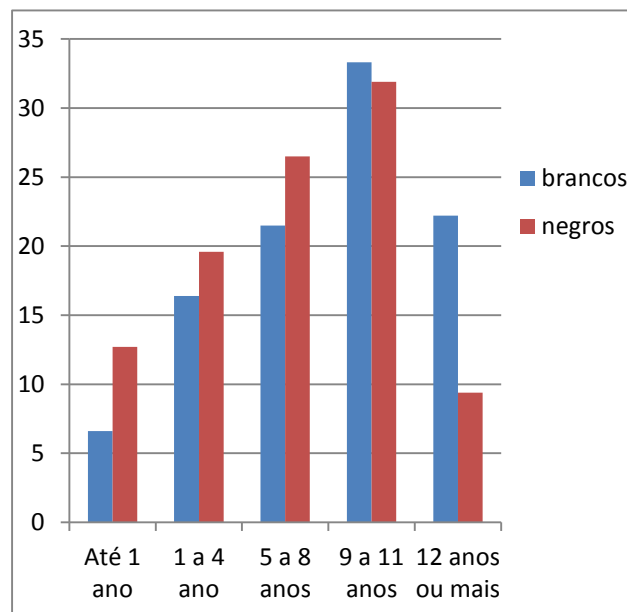
Seguindo ainda no campo da escolaridade passamos a análise para a situação do nível escolar da população com 15 anos de idade ou mais, segundo cor ou raça e faixa de anos de estudo concluídos.

Os gráficos a seguir mostram em porcentagem esses números. Gráficos Comparação da população negra e branca com 15 anos ou mais, em relação à quantidade de anos quantidade de anos estudados.



5(a) Ano de 2001 (Brasil em %)

Autoria própria. Fonte: (PNAD/IPEA).



5(b) Ano 2012 (Brasil em %)

Autoria própria. Fonte: (PNAD/IPEA).

A discrepância de anos de estudo entre brancos e negros considerando a população de 15 anos ou mais em 2001, é acentuada em todas as faixas de estudo. Enquanto, 26,5% de brancos têm de 9 a 11 anos de estudo, entre a população negra essa taxa é menor com 19%. Quando esse grau de estudo aumenta para 12 anos ou mais, entre os brancos essa proporção é de 13,3%, e para os negros esse número é de apenas 3,5%.

Em 2012, como mostra o gráfico acima a diferença de anos de estudos de 9 a 11 diminuiu, em relação a 2001. O percentual de brancos com esse nível de escolaridade é de 33,3%, e 31,9%, para os negros. Mais para 12 anos ou mais de estudo a desigualdade entre brancos e negros é bem considerável, 22,25 da população branca tem 12 anos ou mais de estudo, enquanto apenas 9,4% da população negra pode chegar esse nível.

No que se refere à escolaridade, as desigualdades entre brancos e negros estão relacionadas a múltiplos fatores, tais como renda familiar e acesso a bens públicos (IPEA, 2014). A consequência de maior envergadura para a população negra se traduz, entre outros fatores, em menor frequência escolar.

Dados da PNAD de 2001 e 2012 revelam que os negros que vão à escola apresentam atraso escolar em proporção mais alta em relação aos estudantes brancos. E em particular para a faixa etária de 15 a 17 anos, idade em que tanto estudantes brancos como negros deveriam estar cursando o ensino médio. Comparando estudantes brancos e negros, em todas as faixas de idade os estudantes negros que não frequentam a escola tem escolaridade inferior aos brancos. Sendo assim, há uma necessidade de aprimorar as políticas voltadas para esse público, no sentido de focalizar o aumento da frequência e da permanência desses jovens na escola, visto que, 40,8% dos jovens negros de 25 a 29 anos não estudavam e não conseguiam concluir o ensino médio e 22,5%²² não concluíram nem mesmo o ensino fundamental.

Apesar disso, nos anos analisados, o nível de escolaridade da população negra evoluiu, e a diferença em relação aos brancos diminuiu. Essa mudança positiva na educação deve-se também em parte aos méritos das condicionalidades do PBF que consistem em, aumentar os percentuais de crianças e adolescentes na escola. Mas, mesmo assim, nota-se que a população negra se encontra em situação de desvantagem no quesito educação, em relação aos brancos, que resulta em atraso escolar e nível de escolaridade menor.

Diante das desigualdades relacionadas à educação, e visto que o Brasil é uma nação que tem uma diversidade racial e cultural muito grande. E dessas combinações segundo Melo (2005), 99% são brancos e negros. A autora faz uma crítica, em relação à desigualdade entre brancos e negros com o seguinte comentário. “A auto representação da sociedade brasileira de que somos uma democracia racial cai por terra diante das disparidades das desigualdades entre brancos e negros”.

A crítica da autora se fundamenta nas desigualdades, uma vez que a inexistência de equiparação em indicadores como, renda educação moradia, saneamento básico, laser, entre outros que podem agregar níveis de bem-estar diferenciado entre a população, quando se observa, gênero, raça/cor, inicia-se assim, o alargamento da desigualdade e consequentemente o aumento da pobreza.

²² IPEA, 2014

Deste modo as políticas educacionais com objetivo de minimizar essa desigualdade devem atuar de forma diferenciada o que é desigual na raiz para se chegar a resultados de aprendizagem de nível igualitário para todos, ao invés de reproduzir as desigualdades presentes na sociedade.

Órgãos mundiais como a UNESCO faz referência à educação como um direito que garante paz e convivência mediante alguns desafios específicos.

O primeiro se refere ao modo como a educação pode ajudar na superação da pobreza, mediante uma contribuição efetiva ao crescimento econômico sustentado como um fator-chave que permeia o bem-estar das pessoas. O segundo consiste em como a educação pode contribuir para a redução das desigualdades sociais. Hoje se verifica uma estreita relação entre rendas familiares, desempenho educacional dos filhos. O fortalecimento de uma escola pública, cuja qualidade deve ser devidamente garantida pelo Estado pode contribuir de forma eficaz para reduzir as distâncias entre as classes de maiores e menores rendas. O terceiro desafio relaciona-se à forma como a educação pode promover maior inclusão social e integração cultural, situando as pessoas no centro de um processo de desenvolvimento humano sustentável, expandindo suas capacidades e ampliando suas opções para viver com dignidade. O quarto desafio remete à forma de como a educação pode contribuir para a maior coesão social e à prevenção da violência (UNESCO, 2008 P. 26).

Em suma, a educação é ferramenta que possibilita ao ser humano a superação da pobreza, a promoção social e cultural e a prevenção contra a violência, que tem como consequência a melhoria do bem-estar e redução das desigualdades. Possibilita ainda a elevação dos rendimentos entre as famílias de maior nível de escolaridade. E que o Estado tem o dever de garantir a população o acesso à educação de boa qualidade, de forma a equiparar todas as classes e raças.

No sentido de minimização da pobreza em relação aos direitos humanos dos indivíduos, como o acesso a bens públicos essenciais ofertados pelo estado, se faz necessário uma releitura das políticas públicas na direção de universalizar o bem-estar com oferta de serviços como, esgotamento adequado, e também rede de abastecimento de água. Silva, et al (2012), afirmam que a pobreza não se restringe a renda, para isso as políticas públicas devem levar em consideração um conjunto de critérios que limitam o bem-estar e o desenvolvimento do ser humano.

Na seção seguinte será feita uma análise explanatória da pobreza relacionada a serviços essenciais, que podem aumentar o nível de bem-estar da população.

3.2 POBREZA ALÉM DA RENDA

A pobreza tem que ser abordada de outro ângulo. SANÉ (2003) a pobreza só chegará ao fim quando for vista como uma violação dos direitos humanos e, como tal abolida. O que o autor quer dizer é que se a pobreza for gerenciada com relatividade os esforços para erradicá-la será inútil. Por que esse enfoque relativista em nada resulta além de determinar uma linha arbitrária para definição de pobreza. Desse modo haverá sempre a violação dos direitos humanos, cívico, político, cultural, econômico e social.

Ainda no enfoque da pobreza além da renda, passando a seguir para a questão do saneamento básico que é tão importante para prevenção de doenças, que consequentemente, eleva o nível de bem-estar das pessoas.

A oferta de saneamento básico é fundamental em termos de qualidade de vida, pois sua ausência acarreta poluição dos recursos hídricos, trazendo prejuízo à saúde da população, principalmente o aumento da mortalidade infantil IBGE, (2010). A questão do saneamento também mostra a realidade da pobreza quanto menos uma sociedade se beneficia de um sistema básico de saneamento, mas pobre é essa população. Visto que um ambiente sujo pode influenciar na saúde do indivíduo, que pode adquirir doenças contagiosas, como hepatite e outras, que podem ser transmitidas. Sendo assim a privação de um sistema de esgoto apropriado é considerada, como uma violação ao direito humano da saúde básica.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento – PNSB 2008, pouco mais da metade dos municípios brasileiros (55,2%) tinham serviço de esgotamento sanitário por rede coletora, que é o sistema apropriado, muito pouco acima da situação observada na pesquisa realizada em 2000, que era de 52,2%.

No Brasil, dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostram que a região mais beneficiada com instalação adequada de esgoto é o Sudeste.

Para o IBGE, (2010) a instalação adequada de esgoto é considerada aquela que, as pessoas que vive em domicílios particulares permanentes com acesso a instalações de esgoto, ou seja, que tem banheiro de uso exclusivo e com escoadouro conectado à rede coletora de esgoto ou pluvial ou a uma fossa séptica ligada ou não a uma rede coletora.

O Sudeste em 2001 tem 82% de sua população com sistema de esgoto adequado. Já em 2012, esse percentual passa para 91%. Em segundo lugar vem à região sul com 67% em 2001, e 83% em 2012. Um fato, a se observa é que, em 2001, o Norte começa em terceira posição, com 48 % de sua população beneficiada com acesso as instalações da rede de esgoto, mas, em 2012 acaba por ficar em última posição com 53%, ficando bem abaixo do Centro-Oeste e Nordeste, que em 2001 tinham 42% e 41%, respectivamente, da população em suas casas com as devidas instalações básicas funcionando adequadamente. E em 2012 esses percentuais eram de 59% e 60% (IBGE, 2010).

É importante ressaltar que a estatística de acesso à rede coletora de esgoto refere-se apenas a existência do serviço no município, sem considerar a extensão da rede, a qualidade de atendimento, o número de domicílios atendidos, ou se o esgoto depois de recolhido é tratado.

A água representa um elemento indispensável à vida. O acesso à água de boa qualidade e em quantidade adequada está diretamente ligado à saúde da população, colaborando para minimizar os casos de várias doenças.

Tabela 5 Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água através da rede geral interna ou através de poço com canalização interna.

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	0,90	0,92	0,93	0,94	0,96	0,96	0,96	0,98	0,97	0,98	0,98	8,50
Norte	0,71	0,76	0,74	0,67	0,69	0,72	0,72	0,76	0,78	0,80	0,85	19,11
Nordeste	0,65	0,67	0,69	0,70	0,72	0,74	0,77	0,80	0,81	0,84	0,86	31,72
Sul	0,96	0,97	0,97	0,97	0,98	0,98	0,98	0,99	0,98	0,99	0,99	3,00
Sudeste	0,96	0,97	0,97	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,99	0,98	2,16

Autoria própria. Fonte: (IPEADATA)

As informações da tabela sobre abastecimento de água mostram aspectos relevantes da cobertura deste serviço no país. Apesar dessa cobertura tão satisfatória em termos da quantidade de abrangência das regiões, nem todas as residências destas regiões estão sendo atendidas por este serviço.

Como vimos na tabela acima, a taxa de evolução mostra que a região que mais expandiu as redes de abastecimento foi à região Nordeste, até porque, em 2001 era a região que tinha a

menor taxa de cobertura deste serviço. Aumentando no período observado em 31,72%, e por último o Sudeste, com 2,16%. Mas como é visto na tabela em 2001 este serviço já cobria um percentual bem maior que no Nordeste.

Mas vale lembrar que esses dados são cobertura por região, o que não quer dizer, por exemplo, que nem todos os domicílios dessas regiões estão sendo coberto por esse serviço.

Após essa breve explicação sobre a pobreza além da renda, inicia-se o terceiro capítulo que irá fazer uma análise descritiva da evolução da pobreza nas cinco regiões do Brasil.

4. EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE NAS CINCO REGIÕES DO BRASIL

O índice de Gini, é um importante indicador de desigualdade, mede a distribuição de renda entre as classes sociais. De acordo com Machado, et al (2010, p. 36), no Brasil a renda nacional é elevada, entretanto a pobreza persiste devido à má distribuição de renda. A tabela a seguir mostra a distribuição de renda nas cinco regiões do Brasil.

Tabela 6 coeficientes de Gini

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	Taxa ²³
Centro-oeste	0,60	0,59	0,58	0,57	0,58	0,56	0,57	0,57	0,56	0,54	0,53	0,53	13,09
Norte	0,56	0,56	0,54	0,54	0,53	0,52	0,53	0,51	0,52	0,54	0,51	0,52	9,37
Nordeste	0,60	0,60	0,59	0,58	0,57	0,57	0,56	0,56	0,56	0,54	0,54	0,54	11,57
Sul	0,55	0,53	0,53	0,52	0,52	0,51	0,51	0,49	0,49	0,47	0,47	0,47	17,70
Sudeste	0,57	0,56	0,56	0,54	0,54	0,54	0,52	0,52	0,51	0,50	0,50	0,50	12,82

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data/Pnad/IBGE)

A tabela acima mede o grau de desigualdade na distribuição de renda domiciliar per capita entre os indivíduos através do índice de gini. O valor do índice pode variar teoricamente desde quando não há desigualdade (as rendas de todos os indivíduos têm o mesmo valor), até 1 quando, a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula). Esta série foi calculada a partir das respostas à Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (Pnad/IBGE).

A região Nordeste é a que apresenta a segunda maior concentração de renda, inclusive supera o índice de Gini nacional em todos os anos analisados acima na tabela. Já na região Norte neste intervalo de tempo foi a que menos conseguiu diminuir o seu nível de concentração de renda, diminui apenas 9,37%, menos que a diminuição da concentração nacional que foi de 11,46%, no período analisado.

A região Centro-Oeste, consegue reduzir a concentração de renda em um patamar mais elevado do que o Sudeste, em quanto o Centro-Oeste minimiza a desigualdade em 13,09%, o

²³ Taxa negativa

Sudeste diminui em 12,82%. O Sul, de acordo com o observado na tabela, e a campeã na diminuição da desigualdade com uma taxa de evolução de 17,70%, de 2001 a 2012.

O índice de Theil é outro indicador de desigualdade, é uma medida estatística da distribuição de renda. É dado pelo logaritmo neperiano da razão entre as médias aritmética e geométrica da renda familiar *per capita* média. Se a razão entre as médias for igual a 1, Theil será igual a zero indicando perfeita distribuição. Quanto maior a razão entre as médias, maior será o valor para o índice de Theil, e pior será distribuição de renda. Há autores que preferem o índice de Theil a outros índices por sua maior sensibilidade nas observações, configurando assim um melhor resultado.

As principais vantagens do índice de Theil em relação aos outros índices de desigualdade é sua sensibilidade aos diferenciais de observações na variável verificando as possibilidades na cauda inferior da distribuição e sua possibilidade de decomposição aditiva por subgrupos populacionais (SALVATO E SOUZA, 2008 p.5)

Tabela 7 desigualdades - índice de Theil

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	Taxa
Centro-oeste	0,75	0,73	0,69	0,69	0,71	0,66	0,69	0,67	0,66	0,60	0,60	0,57	-23,95
Norte	0,67	0,67	0,60	0,61	0,58	0,55	0,60	0,52	0,55	0,59	0,53	0,52	-22,32
Nordeste	0,79	0,78	0,73	0,74	0,71	0,73	0,68	0,67	0,67	0,63	0,68	0,62	-21,46
Sul	0,60	0,55	0,56	0,55	0,52	0,51	0,51	0,48	0,48	0,44	0,45	0,43	-28,90
Sudeste	0,65	0,65	0,62	0,59	0,59	0,58	0,54	0,53	0,53	0,51	0,55	0,51	-20,97

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada IPEA data /Pnad/IBGE)

A tabela 7 mostra o valor do índice de Theil para as cinco regiões como se pode observar na tabela acima, em termos de taxa evolutiva durante esse período percorre uma trajetória semelhante ao índice de gini, no ponto em que o Sul se destaca e consegue abrir uma vantagem na diminuição da desigualdade de renda em relação às outras regiões, de 2001 a 2012 o Sul diminui as disparidades de renda em 28,90%, em quanto as outras regiões ficam entre 24% e 21% aproximadamente. Mas, todas as regiões conseguem diminuir a concentração de renda em um nível desejável maior que o nacional, que minimiza a desigualdade apenas em 17,63% a sua concentração de renda.

Após a descrição do nível de concentração de renda nas regiões e a nível de Brasil, segue a observação da desigualdade de rendimentos de acordo com a observação dos dados das tabelas provenientes do IPEA.

4.1 CONCENTRAÇÃO DE RENDIMENTOS

A desigualdade de renda tem ligação direta com a pobreza de uma nação. Segundo (Kliksberg 2001, *apud* Werthein *et al* (2003), a América latina é a região mais desigual do mundo dado que, 5% da população de maior renda detêm 25% do PIB e que 30% da população de menor renda possui 7,6%. Ainda de acordo com os autores em países como o Brasil se faz necessário à adesão de políticas redistributiva que priorizem a redução da desigualdade.

É nesse contexto que a UNESCO vem empenhado esforços no sentido de reorientar suas políticas direcionadas a minimização da pobreza. Mercadante apesar de fazer referência ao Brasil como um dos países mais injusto desvia a culpa para o sistema neoliberal, quando argumenta o seguinte.

O Brasil é um país profundamente desigual e estruturalmente injusto. “Somos um dos países mais desiguais do planeta e está desigualdade tem sido uma característica permanente da nossa estrutura econômica e social. ” “Mas o Brasil não é” um caso isolado de fracasso, em realidade, o modelo neoliberal foi incapaz de encaminha soluções as questões centrais que afetam o funcionamento e o desenvolvimento de praticamente a totalidade das economias latino-americanas (MERCADANTE, 2003 p. 37).

Dado do IPEA extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios (PNAD) de 2001 a 2012 mostram como a renda no Brasil vem sendo distribuída durante este período por região.

Tabela 8 rendas domiciliar 10% da população mais rica

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa ²⁴
Centro-oeste	49,14	48,40	46,74	47,04	47,25	46,13	47,23	46,62	46,22	44,17	43,28	-11,93

²⁴ Taxa de evolução

Norte	45,58	45,82	43,57	43,41	42,54	41,67	42,38	40,03	41,30	42,36	40,05	-12,13
Nordeste	49,54	49,53	47,94	48,30	46,90	47,10	45,60	45,35	45,15	43,61	43,82	-11,55
Sul	43,41	41,55	41,88	41,09	40,25	39,61	39,89	38,79	38,37	36,84	37,02	-14,72
Sudeste	44,84	44,81	44,06	42,73	43,46	42,84	41,30	40,69	40,41	39,99	40,49	-9,70

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada (IPEA data /Pnad/IBGE)

A tabela 8 mostra a proporção da renda total do país apropriada pelos 10% mais rico da população segundo a renda domiciliar per capita calculada pela (Pnad/IBGE). Percebe-se que, a região onde a renda está mais concentrada é o Nordeste de 2001 a 2006. A partir de 2007 esta classificação passa para o Centro-Oeste até 2011. Em 2012 o Nordeste novamente supera as outras totalizando 43,82% de sua renda per capita concentrada em apenas 10% de sua população.

A tabela também mostra que, a porcentagem concentrada de renda vem diminuindo a cada ano, mas também sofrendo oscilações durante esse período de análise. No Nordeste em 2011 o percentual era de 43,61% e passa para 43,82 em 2012. Isso não aconteceu só apenas no Nordeste, o percentual no Centro-Oeste em 2003, era de 46,74%, passa para 47,04%, em 2004, o mesmo acontece em 2006 para 2007, com 46,13% e 47,23% respectivamente.

Nas outras regiões ocorre algo semelhante no Norte, há uma dinâmica de oscilação para mais ou para menos de ano para ano em 2001 45,58% da renda para esses 10% mais ricos, em 2002, se elevam para 45,82, em 2006 de 41,67%, passa para 42,38% em 2007 e em 2009 é de 41,30 % em 2011 é 42,36%.

No Sul esse movimento de desce e sobe, acontece nos anos de 2002 para 2003 de 2006 para 2007, e de 2011 para 2012, com 41,55% para 41,88%, 39,61% para 39,89, 36,84% para 37,02%, respectivamente. No Sudeste essa dinâmica ocorre entre os anos de 2004, com um percentual de 42,73% para 43,46% em 2005, e com 39,99% em 2011, passa para 2012 com 40,49%.

Em termos de taxa de evolução como esta apresentada na tabela acima, o Sudeste é a região que representa a quinta posição em conseguir desconcentrar a renda no poder dos 10% mais ricos da população, apresentando no período de análise uma taxa de -9,70%, a primeira

posição e abarcada pelo Sul, que lidera com uma taxa de 14,72%, em seguida vem o Norte com 12,13%, depois o Centro-oeste com 11,93%, e por fim o Nordeste com 11,55%.

Do outro lado da história temos o nível de proporção da renda apropriada pelos 50% dos domicílios mais pobres segundo a renda domiciliar per capita. Calcula a partir da (Pnad/IBGE).

De acordo com Silva (2003), a falta de renda dificulta o acesso à alimentação, que é um item de extrema necessidade para sobrevivência do indivíduo.

Com isso acaba por desencadear um ciclo vicioso de pobreza, minimizando as chances de asserção para essa determinada classe. A tabela abaixo mostra quantitativamente o percentual de apropriação da renda pelos os mais pobres.

Tabela 9 Renda domiciliar - participação dos 50% mais pobres

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	13,15	13,12	13,75	14,55	14,22	15,03	14,45	14,93	15,35	16,57	16,89	28,44
Norte	14,69	14,72	15,83	15,93	16,46	16,98	16,10	17,33	16,71	16,03	17,00	15,72
Nordeste	13,08	13,49	13,76	14,10	14,60	14,49	14,72	15,18	15,12	15,75	16,07	22,86
Sul	15,40	16,21	16,32	16,76	17,00	17,61	17,85	18,32	18,50	19,65	20,09	30,45
Sudeste	14,14	14,52	14,75	15,58	15,75	16,03	16,76	17,23	17,54	18,20	18,13	28,22

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data/Pnad/IBGE)

A desigualdade social e a pobreza gerada pela pouca ou até mesmo a falta de renda, traz consequências danosas para sociedade. A tabela 9 mostra a proporção da renda apropriada pelos indivíduos pertencentes ao grupo dos 50% mais pobres da distribuição segundo a renda domiciliar per capita. Pode-se observa que o nível de renda para os mais pobres ainda é muito baixo no Brasil.

A taxa de evolução mostra que o nível de renda apropriada pelos 50% mais pobre da população, apresenta a evolução de cada região, como se pode observar a região Norte tem a menor taxa entre as regiões com 15, 72%, enquanto o Sul quase que dobra essa taxa com 30,45%, o Sudeste e o Centro-Oeste, quase que se iguala com 28,22% e 28,44%, respectivamente e por fim o Nordeste ocupando a segunda posição obtendo uma taxa de 22,86, no período analisado.

Há ainda uma situação mais grave do que a descrita na tabela acima. É a condição em que vive os indivíduos classificados como extremamente pobres²⁵.

Tabela 10 Renda domiciliar per capita - média dos extremamente pobres

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	Taxa
Centro-oeste	54,26	54,09	56,12	57,16	55,31	56,81	45,42	42,09	41,11	30,56	30,92	-43,02
Norte	75,17	77,43	75,97	74,84	76,55	77,17	69,98	71,77	70,33	67,43	68,93	-8,30
Nordeste	68,33	69,91	68,67	70,97	70,43	70,47	66,18	69,53	68,03	63,13	66,12	-3,23
Sul	69,91	75,79	73,07	73,07	73,19	73,37	66,41	63,35	59,55	52,24	44,68	-36,09
Sudeste	61,17	66,13	65,35	64,94	68,63	61,62	56,76	55,68	54,64	42,89	36,77	-39,89

Autoria própria. Fonte: (Instituto de Pesquisa Economia Aplicada -IPEA data Pnad/IBGE)

Com podemos visualizar na tabela acima, no Brasil ainda há pessoas vivendo com renda insatisfatória que não permite proporcionar as pessoas o mínimo de condição de sobrevivência. A região Centro-Oeste, é a que indivíduos extremamente pobres vivem ainda com uma renda menor do que os do Nordeste. Em 2001 os do Centro-Oeste tinham um rendimento de R\$ 54,26 contra os do Nordeste com R\$ 68,33. Enquanto a média nacional para este ano é de R\$ 66,54 por pessoa.

Em relação à taxa de evolução mostrada na tabela acima no período analisado a renda per capita, na verdade sofreu um retrocesso em todas as regiões. Sendo que o Nordeste tem a menor taxa com -2,33%, e o Centro-Oeste a maior taxa de involução configurando -44,44%.

Como o Nordeste é um dos maiores consumidores de recursos do BPF, Souza e Osorio (2014), afirmam que o retrocesso da renda menor no Nordeste do que nas outras regiões, é que em 2003 a renda seguia um modelo essencialmente brasileiro com elevada participação da renda do trabalho. Em 2011, a participação dos rendimentos do trabalho para os extremamente pobres e pobres despencou, e os programas sociais, principalmente o PBF, torna-se a fonte principal de rendimento destas famílias.

Vale lembrar que a renda per capita não é bom indicador de bem-estar por depender da variação de quantidade da população no período analisado.

A renda de uma pessoa determina o quanto de bens e serviços ela poderá consumir. E um bem que é considerado de extrema necessidade é a alimentação.

²⁵ Renda domiciliar per capita média dos extremamente pobres é de R\$ 70,00.

E neste contexto que a ONU colocar a alimentação em primeiro lugar entre os direitos fundamentais do homem.

Nessa perspectiva, a Proposta de Emenda Constitucional nº 21/2001, de autoria do senador Antônio Carlos Valadares, já aprovada pelo senado e encaminhada à Câmara dos Deputados insere a alimentação ao lado da educação, da saúde do trabalho, da moradia, da proteção à infância, da proteção à maternidade e da assistência aos desamparados, no conjunto dos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal (SILVA, 2003 p. 53. 54).

Como vimos a renda é um quesito importante para avaliar as condições de vida de determinada população. Por isso torna-se uma variável essencial para superar a pobreza, possibilitar a melhoria das condições de vida, como também identificar as desigualdades raciais entre as famílias. Um estudo do IPEA (2014) mostra como o acesso a renda possibilita as desigualdades por cor ou raça.

Os negros possuem nível de renda *per capita* familiar menor que os brancos, sendo mais numerosos nas faixas de rendimento com menos de 0,5 salários mínimo de renda mensal *per capita* familiar. Apesar das disparidades entre negros e brancos em relação à renda *per capita*, existem aspectos positivos a destacar: os negros deixaram de estar concentrados majoritariamente entre os mais pobres. A parcela com menos de 0,5 salários mínimo passou de 65,8%, em 2001, para 38,6%, em 2012, uma redução significativa, embora, ainda seja maioria entre os pobres. O total de brancos nesta faixa de renda era de 19,2%, em 2012. Em relação à população com renda familiar *per capita* acima de 1,5 salários mínimo, entre 2001 e 2012 os níveis de disparidade entre brancos e negros se mantiveram relativamente altos. Em 2012 36,0% da população branca se encontrava nesta faixa, em contraposição aos 15,6% da população negra (IPEA, PNAD, 2008 p. 15).

Ou seja, apesar da diminuição das desigualdades de renda familiar *per capita* entre brancos e negros, de 2001 para 2012, observa-se que ainda é bastante elevada a diferença de rendimento entre essas duas categorias da população.

CONCLUSÃO

A pobreza, mensurada pela insuficiência de renda está disseminada por todas as regiões do Brasil, com uma maior concentração nas regiões Norte e Nordeste. A pobreza está relacionada à incapacidade de um determinado indivíduo alcançar a apropriação de um rendimento econômico que é incapaz de satisfazer as necessidades mínimas para sobrevivência.

Constituído a partir de uma síntese de programas já existentes destes 1996, o PBF começa a operar em nível nacional em 2003, com o objetivo de minimizar as cicatrizes impostas pela pobreza e também com novas regras para a concessão do benefício, as principais foram para o valor da faixa de renda per capita para participar do programa, e para o valor do benefício.

O Programa Bolsa Família busca resultados positivos através de suas contrapartidas, seja na educação com o objetivo de aumentar a quantidade de aluno de até 17 anos na escola e também um maior nível de frequência, ou na saúde, com a intenção conseguir taxas decrescentes de mortalidade infantil, aumentar a taxa de vacinação e a assistência a mulheres gestantes.

Ao analisar os dados do Bolsa Família separadamente, vimos que as transferências de renda no período de 2004 a 2012, evoluiu para todas as regiões, como fica evidente que o programa conseguiu atingir um maior número de pessoas em situação vulnerável.

As condicionalidades de certa forma determinam os ganhos do programa, é através delas que o governo pode medir o nível de eficiência do PBF. Os ganhos referentes à saúde mostram que, em 2005 o número de famílias acompanhadas era de 5,5 milhões, e em 2012 11,8 milhões de famílias aproximadamente usuárias do SUS foram monitoradas pelo programa.

Os resultados referentes à educação, observados através das condicionalidades, mostram as taxas de aprovação e abandono escolar dos alunos que fazem parte do PBF e dos demais alunos.

A região mais expressiva é a nordestina onde a cobertura do PBF é maior e a taxa de aprovação para os estudantes do PBF é de 71,3 contra 64% dos demais alunos.

Quando analisamos a evolução da pobreza nas regiões, nota-se que, tanto o número de domicílios extremamente pobres quanto o de domicílios pobres durante o período observado apresentam uma redução. A região Centro-Oeste se destaca devido à redução mais acentuada do número de pessoas em situação de vulnerabilidade.

A educação vem contribuindo para esse declínio da pobreza, visto que tanto as taxas de analfabetismo quanto a de defasagem escolar diminuíram de 2001 a 2012. O Nordeste apresenta as melhores taxas de redução de analfabetismo e de defasagem escolar, em grande parte devido às condicionalidades impostas pelo PBF.

Mas, apesar dos resultados positivos em relação à educação quando se observam brancos e negros, neste quesito o país deixa a desejar, visto que há uma desigualdade no nível educacional entre esses dois grupos.

Outra questão discutida neste trabalho foi a evolução das desigualdades nas regiões. Esse nível de desigualdade será mostrado através do índice de Gini e índice de Theil. Os dois índices mostraram que a concentração de renda diminuiu neste intervalo de 2001 a 2012. Isto é positivo no sentido de o país torna-se uma nação mais equitativa, menos desigual.

Em suma, apesar da vasta literatura e dos dados analisados apontarem para uma diminuição da pobreza via Bolsa Família, a realidade parece não seguir na mesma direção. Talvez uma sugestão para chegar ao nível desejado, seja vincular o Bolsa Família a um método educacional técnico. De forma que os estudantes saiam da sala de aula para se tornarem produtivos, qualificados, com condições de ingressar no mercado de trabalho e consequentemente se libertar do Bolsa Família.

REFERÊNCIAS

_____. **Comunicado do IPEA nº 155.** A Década Inclusiva (2001 – 2012): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. 25 de setembro de 2012.

_____. **Brasil.** Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Avaliação do Programa Bolsa-Alimentação: primeira fase** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

_____. **DA PRESIDÊNCIA nº 38 Pobreza, Desigualdade e Políticas Públicas.** 12 de janeiro de 2010. IPEA. Por um Brasil Desenvolvido.

_____. **IPEA, Perspectiva da Política Social no Brasil** / Instituto de Pesquisa e Econômica Aplicada. – Brasília: IPEA, 2010. 452 p.: Gráficos; mapas, tabs. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Proteção Social, garantia de Direitos e Geração de Oportunidades.

_____. **PESQUISA NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO 2008.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro 2010.

_____. **UNESCO** Educação de Qualidade Para Todos: **Um Assunto de Direitos Humanos.** 2. Edição. – Brasília: UNESCO, OREALC (Escritório Regional de Educação Para a América Latina E caribe).2008

_____. **IPEA Situação Social da População Negra por Estado/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Secretaria de Políticas de promoção da Igualdade Racial.** – Brasília: IPEA, 2014. 115 p: Il, Gráficos. Color.

- _____. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Cartilha do PETI. Brasília, 2004.
- AMARAL.** Aline Diniz. **O papel do Cadastro Único no Brasil se Miséria. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** O Brasil Sem Miséria/ – Brasília: MDS, 2014.
- ATIKINSON.** Tony. **A Experiência da União Europeia Com Políticas de Inclusão social.** – RIO de Janeiro: Elsevier: Washington {Estados Unidos}: BID, 2004.
- BRASIL.** Josué de Castro e o. **ANDRADE,** Manuel Correia de. (Et al) – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. – (Coleção Pensamento Radical).
- BUVINIC,** Mayra, **MAZZA,** Jacqueline e **DEUTSCH,** Ruthanne. **Inclusão Social e Desenvolvimento Humano na América Latina/** editores Mayra Buvinic, Jacqueline Mazza, Ruthanne Deutsch; tradução de Hilda Maria L.p. Coelho. – RIO de Janeiro: Elsevier: Washington {Estados Unidos}: BID, 2004.
- CAMARA.** Guilherme Dornelas. **Os Programas Sociais de Combate à Pobreza na Argentina e no Brasil: Uma Abordagem da Filosofia da Libertação.** Universidade Federal do Rio grande do Sul Escola de Administração. Programa de Pós-Graduação em Administração. Porto Alegre, 2014.
- CAMPELLO.** Tereza. **Uma Década Derrubando Mitos e Superando Expectativas.** Programa Bolsa Família – Brasília IPEA, 2014
- CASTRO.** Jorge Abrahão de. E **MODESTO,** Lúcia. **O programa Bolsa-Família: Desenho Institucional e Possibilidades futuras. Bolsa Família 2003-2010: Avanços e Desafios/** organizadores: Jorge Abrahão de Castro e Lúcia Modesto. Brasília: IPEA, 2010. 2 v. (344p.).
- CIRENO.** Flávio. **SILVA,** Joana. **PROENÇA,** Rafael Prado. **Condicionalidades, Desempenho e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família.** Brasília: Ipea, 2014.
- COELHO.** Maria Francisca Pinheiro. **TAPAJÒS.** Luziele Maria de Souza. **RODRIGUES,** Monica. **Políticas Sociais Para o Desenvolvimento. Superar a Pobreza e promover a Inclusão.** Brasília, dezembro de 2010.

CRAVEIRO, Clélia Brandão Alvarenga e **XIMENES**, Daniel de Aquino. **Dez Anos do Programa Bolsa Família: Desafios e Perspectivas para Universalização da Educação Básica no Brasil. Programa Bolsa Família: Uma Década de Inclusão e Cidadania: Sumário Executivo / Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri.** – Brasília: Ipea, 2014 87 p.: Gráfs., mapas.

CURRALERO Cláudia Baddini, **SILVA**. Ana Amélia da. **XIMENES**. Daniel de Aquino. **VASCONCELLOS**. Ana Beatriz Pinto de Almeida, *et al.* **As Condicionalidades do Programa Bolsa Família. Bolsa Família 2003-2010: Avanços e Desafios Organizadores:** Jorge Abrahão de castro, Lúcia Modesto. Brasília: Ipea, 2010.

FERNANDES. José Henrique Paim. **Acesso à Educação e Combate à Desigualdade: O Papel da Educação no Âmbito do Plano Brasil Sem Miséria.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil Sem Miséria/ – Brasília: MDS, 2014.

GERHARDT. Tatiana Engel. **SILVEIRA**, Denise Tolfo. Métodos de Pesquisa / (organizado por) Tatiana Engel Gerhardt e Denise Tolfo Silveira; coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – **Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS.** – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GERMELL, Diane Daniela e **CARVALHAL**, Marcelo Dornelis. **Jovem e Mercado de Trabalho: Aspectos e Perspectivas.** Pegada vol.7 n. 2 novembro 2006.

GIL, Antonio Carlos, 1976- **como elabora projeto de pesquisa**/Antonio Carlos Gil. – 4. Ed. – São Paulo: Atlas 2002.

HENRIQUES. Ricardo. **Desnaturalizar a Desigualdade e Erradica a Pobreza no Brasil. Pobreza e Desigualdade no Brasil.** Traçando Caminhos para a Inclusão Social. Brasília: UNESCO, dezembro de 2003.

<http://www.ipeadata.gov.br/> acessado em 28/10 2014

<HTTP://www.planalto.gov.br/> Acessado em 23/11/2015.

JACCOUD. Luciana. **O Programa Bolsa Família e o Combate à Pobreza: Reconfigurando a Proteção Social no Brasil?** Volume 1. Brasília, IPEA 2010.

JAIME. Patrícia Constante. **AMARAL,** Márcia Aparecida do. **JÚNIOR,** Helvécio Miranda Magalhães. **Ações de Saúde no Plano Brasil Sem Miséria: O Acesso a Saúde Orientado Pela Superação de Iniquidades.** BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil Sem Miséria/ Organizadores Tereza Campello, Tiago Falcão, Patrícia Vieira da Costa. – Brasília: MDS, 2014.

JÚNIOR. Helvécio Miranda Magalhães, **JAIME.** Patrícia Constante, **LIMA.** Ana Maria Cavalcante de. **O Papel do Setor Saúde no Programa Bolsa Família: Histórico, Resultados e Desafios para o Sistema Único de Saúde¹.** **Programa Bolsa Família: Uma Década de Inclusão e Cidadania:** Sumário Executivo / Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília: Ipea, 2014 87 p.: Grafts., mapas.

LAKATOS, Eva Maria, **Metodologia do Trabalho Científico: Procedimentos Básicos, Pesquisa Bibliográfica, Projeto e Relatório Publicações e Trabalhos Científicos/** Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. – 7. Ed. – 6. R. – reimpressão. – São Paulo: Atlas, 2011.

LAVINAS. Lena (et al), Texto para Discussão nº 748. **Combinando Compensatório e Redistributivo: O desafio das Políticas Sociais no Brasil.** Rio de Janeiro, junho de 2000.

LEMOS. Lorena Torres de. **RIBEIRO,** Marciele Vieira. **As estratégias de Manutenção das Famílias Durante o Período de Bloqueio do Programa Bolsa Família Devido descumprimento de Condicionais.** Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo. Vitória, 2012.

MACHADO, Antônio Fabricio Santil. **SILVA,** Maria Micheliana da Costa. **LEMOS,** Jose de Jesus Sousa. **INDICADORES DE EXCLUSÃO SOCIAL E MITIGAÇÃO DE POBREZA NO CEARÁ.** Revista de Desenvolvimento do Ceará – ipece, nº 01, Outubro, 2010.

MATIAS-PEREIRA José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica/** José Matias-Pereira. -2. Ed.-São Paulo: Atlas, 2010.

MELO, Sonia Rebouças da Silva, **Desigualdade, Pobreza e Políticas de Transferência de Renda no Brasil**, Revista OIDLES – Vol. 7 N° 15 (Diciembre 2013).

MELO. Hildete Pereira de. **Gênero e Pobreza no Brasil. Relatório Final do Projeto Governablid Democrática de Gênero en America Latina Y El Caribe**. Convênio: Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). CEPAL, SPM. Brasília, 2005.

MERCADANTE. Aloizio. **Construindo Estratégias para Combater a Desigualdade Social: Uma Perspectiva Socioeconômica**. Brasília, 2003.

MESQUITA, Camile Sahb. **O Programa Bolsa Família: Uma Análise de seu Impacto e Alcance Social**. Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Serviço Social, Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais. Brasília, março de 2007.

OLIVEIRA Maxwell Ferreira de. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração/** Maxwell Ferreira de Oliveira. – Catalão: UFG, 2011.

PAIVA. Andrea Barreto de. SÁ, Edivaldo Batista de. **GARCIA**, Leila Posenato. **SERVO**, Luciana Mendes. **PIOLA**, Sérgio Francisco. **Políticas Sociais Acompanhamento e Análise**, v. 1- (jun. 2000-). – Brasília: Ipea, 2000-v.: I l. (2011).

RANGEL. Leonardo Alves. **SANTOS**, Maria Paula Gomes dos. **FRREIRA**, Jhonatan. **Previdência: O Que nos Mostram os Dados da PNAD 2008**. Brasília IPEA, 2011. 283 p.: Grafts; tabs.

RIZZOTTI. Maria Luiza Amaral. **ALMEIDA**, Aidê Caçado. **ALBUQUERQUE**, Simone Aparecida. **Sistema Único de Assistência Social Na Proteção Social Brasileira**. Volume 1. Brasília, 2010.

ROCHA. Sônia. **Impacto Sobre a Pobreza nos Novos Programas Federais de Transferência de Renda**. Com. Compenn; Rio de Janeiro, 9(1) 153-185, jan. Abril. 2005.

ROCHA. Sonia. Pobreza no Brasil A Evolução de Longo Prazo (1970-2011). ESTUDO E PESQUISA. XXV Fórum Nacional (Jubileu de Prata – 1988/2013) O Brasil de Amanhã. Transformar Crise em Oportunidade. Rio de Janeiro, 13-16 de maio de 2013.

SALVATO, Márcio Antônio e SOUZA, Paola Ferreira Lucas de. Decomposição Hierárquica da Desigualdade Brasileira. XXXVI Encontro Nacional de Economia. 2008.

SANÈ, Pierre. Pobreza, a Próxima Fronteira na Luta pelos Direito Humano. Brasília, 2003.

SANTANA. Jomar Álace. A Evolução dos Programas de Transferência de Renda e o Programa Bolsa Família. Trabalho apresentado no Seminário População, Pobreza e Desigualdade, realizado em Belo Horizonte – Brasília, de 5 a 7 de novembro de 2007.

SANTOS. Leonor Maria Pacheco. et al. Programas de transferência de renda no Brasil: um estudo multidimensional da implementação do Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. Ciência & Saúde Coletiva, 16(3):1821-1834, 2011

SEGA. Alice Teresa Munhoz. Os Programas e Transferência de Renda Condicionada no Brasil no Período de 1995-2010 Universidade Federal de Santa: um estudo do Impacto do Bolsa Família. Catarina. Centro Socioeconômico, Departamento de Economia e relações Internacionais. Florianópolis, 2013.

SILVA. Ana Márcia Rodrigues da, LACERDA. Fernanda Calasans Costa, LOPES. Daniel Nunes, SILVA. Thalles Bernardes da. POBREZA MULTIDIMENSIONALNO SETADO DE GOIÁS: ASPECTOS TEÓRICOS E EMPÍRICOS. Revista Eletrônica de Economia da Universidade de Goiás – UEG. ISSN: 1809 97 0-X 2012.

SILVA. José Graziano da. O Combate à Fome no Brasil. Brasília, 2003COMUNICADO

SOARE. Sergei. E SÁTYRO, Natália. O programa Bolsa-Família: Desenho Institucional e Possibilidades futuras. 2010.

SOUZA, Nali de Jesus de / Nali de Jesus de Souza. – 3ª Reimpressão. – São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães de, e OSORIO, Rafael Guerreiro. O Perfil da Pobreza no Brasil e suas Mudanças entre 2003 e 2011 Brasília, IPEA 2014.

UNIFEBE. Centro Universitário de Brusque. **MANUAL DE ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS.** Agosto de 2011.

WEISSHEIMER. Marcos Aurélio. **Bolsa Família, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil/** Marcos Aurélio Weissheimer. - São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo 2006.

WERTHEIN. Jorge e NOLETO, Marlova Jovchelovitch. **A Unesco e o Compromisso Com o Desenvolvimento.** Brasília 2003.

WERTHEIN. Jorge e NOLETO, Marlova Jovchelovitch. **Pobreza e Desigualdade no Brasil: Traçando Caminhos para Inclusão Social/** organizados por Marlova Jovchelovitch e Jorge Werthein. – Brasília: UNESCO, 2003. XXX p.

ZAPELINI. Marcello B e ZAPELINI, Silvia M. K. C. **Metodologia Científica e da Pesquisa da FEAN. Faculdade Energia de Administração e Negócios – FEAN.** Curso de Administração, Ciências Contábeis, Sistema de Informação e Design Gráfico. Florianópolis, 2013.

ZIMMERMANN. Clóvis Roberto. **Os programas Sociais Sob a Óticas dos Direitos Humanos: O Caso do Bolsa Família do Governo Lula no Brasil.** 144 SUR REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. Número 4. Ano 3. 2006. 145.