



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE ECONOMIA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**JADSON DA SILVA DANTAS**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E POBREZA: UMA ANÁLISE SOBRE A REGIÃO  
METROPOLITANA DE SALVADOR (2004-2014)**

**SALVADOR**

**2018**

**JADSON DA SILVA DANTAS**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E POBREZA: UMA ANÁLISE SOBRE A REGIÃO  
METROPOLITANA DE SALVADOR (2004-2014)**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia, requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Área de concentração: Desenvolvimento Econômico  
Orientador: Prof. Dr. Uallace Moreira Lima

**SALVADOR**

**2018**

Ficha catalográfica elaborada por Valdineia Veloso CRB 5/1092

Dantas, Jadson da Silva

D192 Programa Bolsa Família e pobreza: uma análise sobre a Região Metropolitana de Salvador (2004-2014) / Jadson da Silva Dantas. - Salvador: 2018

64f. tab. fig. graf.

Trabalho de Conclusão de (Graduação em Economia) - Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Uallace Moreira Lima

1. Programa Bolsa Família 2. Pobreza - Região Metropolitana. de Salvador I. Lima, Uallace Moreira II. Universidade Federal da Bahia III. Título

CDD 353.50981

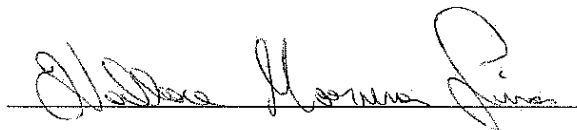
JADSON DA SILVA DANTAS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E POBREZA: UMA ANÁLISE SOBRE A  
REGIAO METROPOLITANA DE SALVADOR (2004-2014)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Ciências Econômicas, Faculdade de Economia, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção de grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em 03 de 08 de 2018

Banca examinadora

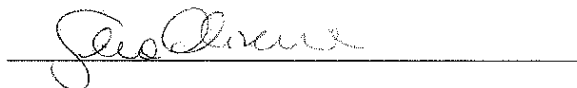


Prof. Dr. Uallace Moreira Lima – Orientador

Universidade Federal da Bahia



Prof. Dr. Daniel Lemos Jeziorny



Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Gilca Garcia de Oliveira

Dedico este trabalho à minha mãe que no fundo sempre acreditou em mim e, postumamente à meu pai que foi um ser humano incrível.

## **RESUMO**

O presente estudo tem o objetivo de avaliar o Programa Bolsa Família, suas origens e principais críticas e os efeitos na Região Metropolitana de Salvador (2004-2014). Com isso o objeto promove um debate sobre a pobreza, um fenômeno social complexo, suas diversas concepções e quais formas de lidar com o problema foram sendo adotadas e encaradas pelo Estado por meio de políticas sociais. O objeto conta com a suposição de que o Programa Bolsa Família gera efeitos satisfatórios no sentido de minorar a pobreza e para tanto se constrói um quadro com o panorama atual através de alguns indicadores sociais constituindo-se de uma análise exploratória de caráter qualitativo.

Palavras-chave: Desigualdade. Pobreza. Políticas Sociais. Programa Bolsa Família. Neoliberalismo. Região Metropolitana Salvador.

## **ABSTRACT**

The present study aims to evaluate the Family Allowance Program, its origins, main criticism and the effects in the Metropolitan Region of Salvador (2004-2014). For this purpose, this work promotes a debate about poverty, a complex social phenomenon, its diverse conceptions and what forms of dealing with the problem were adopted and faced by the State through social policies. The object counts on the assumption that the Family Allowance Program produces satisfactory effects in the sense of reducing poverty and for that, a framework with the current panorama is constructed through some social indicators constituting a qualitative exploratory study analysis.

**Keywords:** Inequality. Poverty. Social Politics. Family Allowance Program. Neoliberalism. Metropolitan Region of Salvador.

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Países Ricos e Países Pobres	17
Figura 1- Evolução da Pobreza e reduções devidas ao PBF: Brasil (1998-2010)	35
Gráfico 1 - Índice de Gini anual - Brasil (1976-2014)	42
Gráfico 2 – Número de domicílios Pobres e Extremamente Pobres (1976-2014)	43
Gráfico 3- Percentagem de Pessoas na Pobreza e Extrema Pobreza Brasil (1976-2014)	44
Gráfico 4 – Percentual entre Pobres e não Pobres Brasil (1976-2014)	45
Gráfico 5 – Renda média per capita: pobres e extremamente pobres Brasil (1976-2014)	45
Gráfico 6 – Mortalidade Infantil: Brasil (1970-2000)	46
Gráfico 7 – Renda per capita mensal familiar: Brasil (1970-1991)	47
Gráfico 8 – Taxa de analfabetismo: Brasil (1981-2014)	48
Gráfico 9 – Recursos Bolsa Família por Região (2004-2017)	49
Gráfico 10 – Porcentagem de recursos do Bolsa Família por estados do Nordeste (2004-2017)	50
Figura 2 – Mapa da Região Metropolitana de Salvador	52
Gráfico 11 – Recursos do PBF: RMS (2004-2014)	52
Quadro 2 – RMS: Pobreza e Desigualdade (2004-2014)	53
Gráfico 12 – Total de Pobres e Extremamente Pobres: RMS (2004-2014)	54
Gráfico 13 – Renda média mensal pobres e extremamente pobres: RMS (2004-2014)	55
Gráfico 14 – Taxa de Analfabetismo: RMS (2004-2014)	56
Gráfico 15 – Taxas de retenção do ensino médio: RMS (2004-2014)	57
Gráfico 16 - Taxas de defasagem idade-série entre crianças: RMS (2004-2014)	58



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Valores dos benefícios pobreza extrema Brasil: 2018	32
Tabela 2 - Valores dos benefícios pobreza Brasil: 2018	33

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>POBREZA: CONCEPÇÃO E QUADRO BRASILEIRO</b>	<b>11</b>
2.1	CONCEPÇÃO DE POBREZA: BREVE EVOLUÇÃO	11
2.1.1	Debate da Escola Clássica sobre a Pobreza	11
2.1.2	Contribuições a partir do século XX acerca da Pobreza	17
2.2	CONTEXTO HISTÓRICO: BRASIL	22
<b>3</b>	<b>PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: IMPACTOS SOBRE A POBREZA E CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS</b>	<b>30</b>
3.1	APRESENTAÇÃO: PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	30
3.2	ANTECEDENTES	36
3.3	O CARÁTER NEOLIBERAL DO PROGRAMA	39
<b>4</b>	<b>CENÁRIO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO</b>	<b>42</b>
4.1	REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR: PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2004-2014)	51
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>60</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>62</b>
	<b>APÊNDICE</b>	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país periférico, no contexto da geopolítica atual, onde os impactos do período de uma economia de base agrária, monocultura e escravista ainda se fazem presentes no país, principalmente quando se considera a desigualdade social como resultado da distribuição de renda. A pobreza, reflexo desta desigualdade, tem sido objeto de muitos estudos e análises nos últimos anos e, por se tratar de um fenômeno social complexo, se apresenta como um problema de difícil mensuração e alvo de algumas conceituações diversas.

O esforço em caracterizar a pobreza é uma etapa importante e inicial para a compreensão do problema. Determinadas abordagens que vieram a partir do século XX, quando a pobreza deixou de ser discutida como uma questão natural, como é o exemplo do pensamento malthusiano evidenciado por Corazza (2005, p. 05) “nenhum sacrifício dos ricos poderá aliviar o sofrimento dos pobres, pois eles são os próprios culpados pela sua pobreza”, e passou a ser discutida, de acordo com Marin et al (2013), através da concepção da pobreza para além do indivíduo que não possui os recursos monetários para suprir suas necessidades mínimas de nutrição, mas sim para o indivíduo que não possui liberdades civis e políticas para decidir o rumo de sua vida submetido à vontade do destino, e a esse indivíduo frequentemente é atribuído o status de excluído.

A partir das novas abordagens em relação ao bem-estar da população, é pertinente trazer à tona qual o papel do Estado e quais as estratégias que vem sendo traçadas para o enfrentamento da pobreza no Brasil. Nesse ponto destaca-se que o Estado, como defende Falcón (2017), possui papel ativo no planejamento do desenvolvimento e, através de políticas apropriadas, investir em setores estratégicos e dinamizar a economia com o objetivo de melhorar as condições de vida da população.

O trabalho em questão tem destaque para como o Brasil vem dando a resposta a respeito da temática da pobreza, através do Programa Bolsa Família (PBF), e para tanto se norteia por uma série de questionamentos/problemas desta monografia: O Programa Bolsa Família é capaz, por si só, em conter o avanço da pobreza? O que está por trás, em bases teóricas, da concepção do programa? De que forma articular as políticas públicas para que se possa romper com o ciclo da pobreza e atenuar as desigualdades sociais, na Região Metropolitana de Salvador? Situando o período compreendido entre 2004-2014, o trabalho tem a pretensão

de analisar o impacto que o programa governamental exerceu sobre a renda dos beneficiários e de que forma contribuiu para a melhoria nas condições de vida, principalmente nas dimensões que o programa tende a contemplar (renda e educação).

A importância do tema se dá no sentido de avaliar o fenômeno da pobreza, suas concepções diversas e caracterização dos pobres, como isso é percebido pelo poder público brasileiro e, conseqüentemente, combatido através do programa em destaque. É preciso identificar os possíveis motivos que fazem com que um dos maiores exportadores de alimento do mundo, que possui grande potencial energético e volume de recursos naturais, o Brasil, abrigue em seu território uma grande parcela da sua população em situação de pobreza, na qual é carente de alimento, moradia, condições sanitárias básicas e educação.

Na primeira sessão, com o objetivo de expor o debate sobre a pobreza e como ela foi pensada ao longo do tempo, o objeto conta com a discussão teórica a respeito da temática da pobreza, nesse momento destacam-se as concepções de cada autor com suas devidas interpretações algumas tratando como um problema de ordem individual e outros realizando análises mais sistemáticas que pretendem entender o aspecto social do fenômeno. A revisão de literatura passa por autores clássicos e aponta para abordagens mais recentes que pretendem lançar um olhar sobre o tema.

O objeto conta também com a contextualização histórica do período de formação socioeconômica do Brasil na sessão seguinte, com o objetivo de entender e apontar alguns indícios da desigualdade brasileira, na qual conta com alguns autores que dissertam sobre o assunto e destacam-se os principais aspectos ainda percebidos no país: a economia primário-exportadora permanece, com o processo de desindustrialização que tende a produzir mercadorias com menor valor agregado e empregos menos qualificados fazendo com que a renda interna gerada seja menor e; a herança da escravidão e suas implicações no ambiente social brasileiro que provoca e reproduz injustiça social, para a maioria da população, e privilégios para poucos.

No terceiro capítulo o PBF é apresentado e destacam-se os seguintes objetivos: elucidar sua origem; de que forma o programa foi desenhado e qual população pretende-se alcançar; os valores dos repasses às famílias e quais as condicionalidades devem ser respeitadas para

manterem-se no programa; contextualizar para a esfera da política pública e suas principais críticas com ênfase na sua natureza focalizada e, portanto neoliberal.

A hipótese levantada no trabalho surge da seguinte forma: o programa de política social consolidada no governo Lula foi capaz de minorar a pobreza, relativa e absoluta, através da transferência direta de renda às famílias elegíveis e melhorar os índices relacionados a pobreza e educação durante o período destacado. A contraposição surge com a indagação de quanto se melhorou, nas áreas propostas pelo programa, e qual a forma de sofisticação do programa para alcançar resultados melhores.

Nesse sentido o recorte espaço/tempo, e um dos objetivos específicos do trabalho, é o de avaliar o Programa Bolsa Família na Região Metropolitana de Salvador (2004-2014), apresentando alguns indicadores que abordam a evolução da renda das pessoas e englobam a área da educação, de forma bem sucinta. Trazer o programa para o cenário das políticas sociais, abordar seus benefícios, identificar e incorporar as críticas a respeito das limitações do programa. Depois traçar um paralelo a respeito dos pensamentos acerca da temática da pobreza que influenciam no momento de estabelecer as diretrizes que irão servir de base para a formulação de políticas públicas de um modo geral, trazendo em seguida para as políticas sociais.

Para realizar a construção do cenário brasileiro e nordestino foram usados indicadores sociais divulgados pelo Ipeadata<sup>1</sup>, contemplando as áreas da pobreza, distribuição de renda, saúde e educação, e também dados obtidos no Portal da Transparência com informações sobre os repasses governamentais realizados pelo Programa Bolsa Família. Na construção do quadro da Região Metropolitana de Salvador foram utilizados dados do Ipeadata e do IETS/OPE Sociais<sup>2</sup>, ambos baseados na PNAD (2004-2014); e também o Portal da Transparência.

---

<sup>1</sup> Instituto de Economia Aplicada: social.

<sup>2</sup> Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade/Oportunidade Pesquisa e Estudos Sociais.

## 2 POBREZA: CONCEPÇÃO E O QUADRO BRASILEIRO

### 2.1 CONCEPÇÃO DE POBREZA: BREVE EVOLUÇÃO

Nessa seção o objetivo é realizar uma breve análise do pensamento a respeito da temática da pobreza perpassando pelas seguintes concepções: 1) smithiana, a respeito de como a pobreza seria superada através de mecanismos de mercado e conseguiria estabelecer uma ordem *socialmente justa*; 2) malthusiana, que a tratava como um processo natural regido por *leis divinas* e, portanto imutáveis; 3) a visão marxista sobre pobreza, como um problema social de ordem sistêmica imbricada no modo de produção capitalista, que gira em torno da *questão social*, ou seja, de como a riqueza é produzida e distribuída na sociedade capitalista 4) de Gunnar Myrdal também apresentando sua hipótese de *causação circular acumulativa* como um mecanismo das desigualdades econômicas nacionais e internacionais; 5) e as concepções contemporâneas, dentre elas a seniana, dos receituários vindos de alguns organismos internacionais que tratam o aspecto *multidimensional da pobreza*, acompanhados de políticas sociais de cunho *focalizado*.

#### 2.1.1 Debate da Escola Clássica sobre a Pobreza

Alguns efeitos sociais negativos se evidenciaram no contexto da Revolução Industrial na segunda metade do século XVIII na Inglaterra e foi necessário se dar uma resposta ao fenômeno da pobreza. Adam Smith considerava a população estratificada, com o propósito de crescimento demográfico, em três partes: os pobres, os ricos e os trabalhadores. E num primeiro momento identifica o problema da pobreza e insere a solução da seguinte forma: em uma das suas proposições, como descreve Kerstenetsky (2005), considerou que um dos mecanismos para atenuar a pobreza seria transformar o pobre em trabalhador e, ao considerar investimento como emprego produtivo, a ampliação do fundo dos salários seria uma das fontes de acumulação de capital, portanto se constituindo como um fator do progresso.

Smith utiliza também, como justificativa moral para o progresso econômico o “*desejo de melhorar de condição*”, presente em cada indivíduo, e a capacidade de realizar as múltiplas liberdades como fatores preponderantes que motivam o progresso econômico de forma harmoniosa socialmente. Ou seja, a condição de pobreza está mais associada a uma problemática individual do que uma questão sistêmica, de modo que as escolhas individuais

seriam o melhor mecanismo para explicar a condição de pobreza de cada indivíduo. E a seguir disserta sobre dois argumentos: o argumento da liberdade e o da justiça.

O argumento da liberdade faz referência à minimização da coerção e Smith reconhece que o Estado deve agir na provisão de certos bens (bens públicos) e em criar e manter as instituições as quais propiciam um ambiente mais harmônico e adequado ao intercâmbio na sociedade. Segundo Kerstenetsky (2005), as ideias smithianas consideravam que o progresso econômico na sociedade de mercado diminuiria a pobreza com o Estado administrando-a no sentido de justiça comutativa, dessa forma, aceitando desigualdades salariais “justas”.

O outro argumento apresentado, o da justiça, descreve o otimismo de Smith em considerar que a dinâmica do progresso econômico provocaria uma elevação dos salários do trabalho. Nesse momento Smith acreditava também que, com o impacto da produtividade, os salários reais cresceriam já que haveria o barateamento dos bens de consumo e dessa forma poderia introduzir mais pessoas na atividade econômica da sociedade comercial.

Dessa forma, a *mão invisível*, o exercício da *liberdade individual* e o progresso se encarregariam de manter a estabilidade econômica, pois haveria uma expansão do emprego, a transformação do pobre em trabalhador, o impacto da produtividade no aumento dos salários reais e a *livre escolha* das profissões que assegurariam desigualdades salariais equitativas. Com isso pode afirmar que, em Smith, o progresso em uma sociedade capitalista – chamada por Smith de comercial - seria compatível com a eliminação da pobreza, a elevação do bem estar da população e a promoção da justiça social.

Autor da escola Clássica e incluído no debate sobre pobreza e crises na sociedade capitalista, Thomas Malthus, segundo Corazza (2005), insere seu pensamento no contexto social pós-revolução industrial, no qual diversos intelectuais lançavam dar uma resposta ao problema, e de repercussão à obra “Esboço de um quadro histórico dos progressos do espírito humano” de Condorcet, pensador iluminista que expressava um otimismo a respeito do futuro da humanidade visto que, por meio da razão e do progresso técnico e cultural, seria possível triunfar sobre os preconceitos, as superstições e o fatalismo. Em sua obra é possível encontrar, de acordo com Alves (2002), a possibilidade de superação de problemas humanos práticos, dados os estágios já experimentados pela humanidade que variam da barbárie até a civilização, mediante a *perfectibilidade humana*, ou seja, a capacidade intelectual e, por

consequente espiritual do homem que é considerada indefinida e seria capaz de promover: a) a extinção das desigualdades entre os países; b) o avanço da igualdade num mesmo povo; c) o aprimoramento real humano.

Malthus naturalizou a pobreza e trouxe para o indivíduo toda a responsabilidade pela condição em que se encontrava. Na visão malthusiana, de caráter fatalista, divide-se a sociedade em proprietários e não proprietários de terra. Nesse ponto, como relata Ferraro (2005), as pessoas que nascerem após a divisão da propriedade já estariam inseridas num mundo já possuído por outros. Este primeiro aspecto é a *segurança da propriedade*, considerada como uma das *leis fundamentais da sociedade*. A outra lei fundamental é a *instituição do matrimônio* e a questão da reprodução demasiada como uma das causas de os indivíduos e suas famílias não conseguirem prover sua subsistência, desse modo, é natural que pereçam, pois não seria possível interferir numa *lei divina*. Essas duas leis fundamentais esclarecem o motivo das desigualdades sociais, segundo Malthus, e por consequência, as considera como imutáveis.

Para Malthus a sociedade está vivendo um desequilíbrio entre quantidade de comida (que cresce de forma aritmética) e população (que cresce de forma geométrica). Os dados apresentados para construir o raciocínio partiram de um artifício estatístico, como abordado por Alves (2002), no qual Malthus utilizou dados da população norte americana para desvelar que a população dobrava a cada 25 anos; e no caso da Inglaterra para enunciar que os meios de subsistência teriam uma perspectiva de desenvolver no máximo em uma progressão aritmética. Nesse caso, como Malthus não utilizou dados estatísticos confiáveis e a experiência posterior não confirmava a sua profecia catastrófica, de fato a condução do discurso malthusiano tende a superestimar o potencial de crescimento da população e subestimar o avanço técnico dos meios de subsistência, ou seja, Malthus não conseguia enxergar a evolução técnica nesse sentido.

Do ponto de vista das proposições de política pública para conter o avanço da massa pobre da população, Malthus (1996), considerava a fome como o “último e mais pavoroso método pelo qual a natureza reprime o excesso da população” e alertava os efeitos nefastos das *poor law*<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> Lei dos pobres de 1601- Inglaterra: criada com o objetivo de ajudar os pobres



direcionando seus esforços para tentar demonstrar que a atitude mais sensata ocorreria no sentido de revogação completa das leis dos pobres:

O projeto da lei dos pobres do Sr. Pitt tem a aparência de ser organizado dentro das intenções mais humanitárias (...). Mas deve se reconhecer que o projeto possui, em alto grau, o defeito (...) de contribuir para aumentar a população sem o aumento dos meios de subsistência para sustenta-la; rebaixando então a condição daqueles que não são sustentados pelos auxílios paroquiais e, conseqüentemente, criando mais pobres. (MALTHUS, 1996, [1798], p. 273-274)

Diante dessa afirmação e da concepção de que a pobreza é um fenômeno de ordem natural e espiritual as consequências das políticas sociais para Malthus, que naquele momento visavam à mera sobrevivência dos pobres e fora considerado como um embrião do Estado de Bem-Estar por Ferraro (2005), eram ineficientes e operavam no sentido de “criar” mais pobres além de onerar o erário e, portanto, não deveriam ser implementadas e sim abolidas paulatinamente. E, como exemplo dessa influência direta malthusiana, o Parlamento inglês anulou em 1834 a Lei dos Pobres, promulgada em 1601 como nos lembra Montañó (2012), por ter a interpretação de que esta seria responsável pelo pauperismo observado na Inglaterra ao direcionar para os indivíduos a carência de determinado comportamento, cultural ou moral como causas da pobreza, dessa forma, deixando-a de ser tratada por intermédio da filantropia e passando a ser tratada com repressão.

Ainda dentro do debate da escola clássica e apresentando uma visão mais sistêmica da pobreza, Karl Marx identifica a pobreza como uma problemática inerente à própria dinâmica do desenvolvimento capitalista. A corrente marxista admite que a pobreza, assim como a riqueza, é produzida pela dinâmica econômica capitalista e considera o fenômeno da pobreza diferente das eras pré-capitalista onde as más condições de vida e insuficiências de recursos eram causadas pela escassez, por intempéries naturais ou pelo reduzido estágio de progresso dos meios de produção.

A vertente marxista pode ser considerada responsável pela desmistificação da pobreza tratada como natural aceitável e de caráter perpétuo pela ideologia burguesa. Para Marx toda sociedade é marcada por um conflito de classes e, no caso da sociedade capitalista, as classes fundamentais são a classe Proletária (explorado) e a classe Capitalistas (exploradores), os dois elementos importantes podem ser encontrados na discussão a respeito da “questão social”, pauperismo e desigualdade social, como salienta Castelo (2010), giram em torno de como as

relações se configuram entre as classes sociais e os desdobramentos da propriedade privada, tanto nas sociedades pré-capitalistas quanto nas capitalistas.

Com o objetivo de sinalizar as condições que foram “necessárias” para o surgimento do capitalismo e melhor compreensão sobre a temática da pobreza, Marx trabalha com o conceito de movimento de *acumulação primitiva* sendo possível verificar uma série de eventos que provocaram mudanças radicais nos mais variados espaços da vida humana como, por exemplo, a concentração de terra, sob o domínio de grandes proprietários, que foram expropriadas de camponeses medievais, da Igreja e de diminutos lotes de propriedades familiares que causaram emigração maciça da população rural para os centros urbanos. Neste momento, em meio às precárias circunstâncias de existência, a população rural permanece nos núcleos citadinos transformados em “mercadoria trabalho” e utilizados na atividade manufatureira. Com a presença excessiva de mão-de-obra foi permitido verificar algumas implicações maléficas, dentre outras, sentidas pelo proletariado e que colaboraram com o seu processo de pauperização como: baixos salários, em muitas das vezes insuficientes para a preservação e reprodução da força de trabalho; mortes precoces devido às condições insalubres dos quais era submetido no ambiente laboral; constantes acidentes por conta da displicência da classe dominante em relação à segurança do trabalhador; jornadas árduas que o arrefecia e debilitava como nos recorda Castelo (2010).

Os trabalhadores eram considerados inaptos para a vida política, sendo taxados pela burguesia como incapazes de raciocinar nessa perspectiva devido às duras jornadas de trabalho físico e condições degradantes de vida. Com a instituição da democracia burguesa liberal, como lembra Castelo (2010), Marx pôde observar que os avanços sociais foram fruto da luta operária, que passou a se posicionar ativamente pelos seus direitos políticos, através de organizações comunitárias e partidos políticos, e reivindicar melhores condições de trabalho, habitação, etc.

Ao tratar do modo de produção capitalista, Marx descreve que o progresso técnico permitiu que *o trabalho necessário* para se produzir as mercadorias apresentasse uma tendência negativa à medida que *o trabalho excedente* apresentasse uma tendência positiva. O trabalho necessário é o trabalho pago ao trabalhador pelo capitalista e o trabalho excedente é o trabalho não pago ao trabalhador. Para explicar a tendência ao pauperismo da classe trabalhadora, Marx indica uma tendência de diminuição dos salários relativos, pauperização relativa, ao

passo em que há um aumento da produtividade e o trabalhador, nesse sentido, recebe cada vez menos. Nesse sentido para Marx a interrupção do processo de pauperização do proletariado só seria possível com a abolição do sistema econômico vigente que cria a riqueza, mas não distribui e que cria a pobreza e gera desigualdade, a saída seria a revolução, pois dessa forma atacaria as estruturas de reprodução da desigualdade.

O controle e a subjugação do trabalho em relação ao capital gera uma relação desigual entre este e aquele, surge então a preocupação em lidar com a pobreza e para tanto o Estado Capitalista encara-a como uma disfunção no sistema, ou seja, algo que não seria inato ao sistema e que necessitaria, através de reformas, em sua maioria de caráter assistencialista, da intervenção do Estado que a trata como um mero problema administrativo no qual o indivíduo tem um peso importante na condição em que se situa, dessa forma como práticas de políticas perduram medidas paliativas e sem qualquer efeito sobre a raiz do problema: o próprio sistema que cria e reproduz a pobreza, como retrata Montañó (2012), faz com que o problema da “questão social” seja avaliado como algo não estrutural, a partir do momento em que é dissociado o econômico do social e, dessa forma, o seu desfecho não decorreria de uma transformação em suas bases.

Por um lado, o princípio adotado para a compreensão da “questão social” neste presente trabalho se baseia na concepção de pobreza como um problema, em parte de distribuição, e inerente ao sistema de produção capitalista, ou seja, uma linha teórica mais associada à concepção marxista sobre a origem da pobreza. Por outro lado, do ponto de vista de pensar em meios de combate a questão da pobreza, como caracterizado por Montañó (2012), a questão social envolve cidadãos carentes e, numa perspectiva reformista de proposição de política pública, o Estado deve criar os mecanismos, através de políticas sociais, para induzir o processo de redistribuição; ao passo que trata a pobreza como inerente ao sistema capitalista por possuir uma lógica que tende à acumulação e que, somente através de políticas de cunho universal poderá atenuar a desigualdade, apesar de não ser capaz de atacar as causas estruturais da pobreza.

### 2.1.2 Contribuições a partir do século XX acerca da Pobreza

Já no século XX, nos anos 1950, surgem vários autores preocupados com o aprofundamento da desigualdade social e com a problemática do subdesenvolvimento. Um desses autores é Myrdal (1960), que traz uma proposta de discutir as desigualdades econômicas internacionais, ou seja, caracterizando os países que são prósperos e os que são pobres e constata que nas regiões subdesenvolvidas a desigualdade se expressa com maiores diferenças nos níveis de renda *per capita*. É possível observar no Quadro 1 como o autor distingue os países:

Quadro 1- Países Ricos e Países Pobres

<b>PAÍSES RICOS</b>		<b>PAÍSES POBRES</b>	
<b>ALTO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</b>		<b>BAIXO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</b>	
<b>ALTOS NÍVEIS DE RENDA PER CAPITA</b>		<b>BAIXOS NÍVEIS DE RENDA PER CAPITA</b>	
<b>1/3 DO MUNDO NÃO SOVIÉTICO</b>		<b>2/3 DO MUNDO NÃO SOVIÉTICO</b>	
<b>QUEM SÃO: EUA; CANADÁ, AUSTRÁLIA, NOVA ZELÂNDIA, PAÍSES DO NOROESTE E DO CENTRO-OESTE EUROPEU</b>		<b>QUEM SÃO: ÁFRICA COM EXCESSÃO DA ÁFRICA DO SUL, TODA ÁSIA NÃO-SOVIÉTICA, PAÍSES DO MÉDIO E PRÓXIMO ORIENTE, AMERICA LATINA</b>	
<b>TENDÊNCIA A IGUALDADE</b>		<b>TENDÊNCIA À DESIGUALDADE/CONCENTRAÇÃO DE RENDA</b>	

Fonte: Elaboração Própria, (MYRDAL, 1960, adaptada, p. 17)

O autor, portanto destaca a tendência à desigualdade e concentração de renda que há nos países pobres que, em contrapartida, há uma tendência de igualdade nos países ricos. Tomando como ponto de partida a análise das desigualdades entre o grupo de países pobres e o grupo de países ricos, o autor manifesta três generalizações que são importantes evidenciar:

- a. que há um grupo pequeno de países prósperos e um grupo muito grande de países extremamente pobres;
- b. que, em geral, os países do primeiro grupo se encontram em processo de desenvolvimento contínuo, enquanto no segundo o progresso médio é mais

lento, uma vez que muitos países estão sob ameaça permanente de não poderem sair da estagnação e até mesmo retrogradarem;

- c. que, de modo geral, nas últimas décadas, as desigualdades econômicas entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos têm aumentado. (MYRDAL, 1960, p. 20).

Uma vez estabelecida essas diferenças o autor critica a Teoria do Comercio Internacional, de base tradicional, por considerar que há uma tendência ao equilíbrio estável adota *premissas irrealistas* que explicam de maneira superficial a lógica estabelecida de *tendência ao desequilíbrio* nos países pobres. O sistema, segundo esta teoria, deriva da interdependência universal entre todos os fatores e ao haver qualquer desarmonia há uma reação em sentido contrário que estabeleceria novamente o equilíbrio. Myrdal (1960) afirma que a Teoria do Comercio Internacional é inapropriada em termos causais para revelar como as desigualdades econômicas internacionais surgiram e por quais motivos persistem, além da tendência de aumento que vem se verificando.

Outra premissa é o caso também da percepção de que há elementos da realidade social que podem obter a qualidade de *fatores econômicos*, na qual as reações tendem ao desequilíbrio, e *fatores não econômicos*, que se relacionam com tendência ao equilíbrio. Esta crítica é feita destacando que o problema da desigualdade é abordado de forma tecnocrática ao lidar com a temática e propõe a distinção entre *fatores relevantes* e *fatores não relevantes* para estabelecer a análise do problema social da pobreza.

Em seguida o autor apresenta a sua perspectiva, que segue na contramão do discurso de *equilíbrio estável*, de *causação circular* que possui caráter *acumulativo* na qual existe uma relação de causa e efeito, relacionados mutuamente, entre a condição de ser pobre e permanecer pobre. Nesse caso o autor utiliza o exemplo da inanição do pobre como causa e efeito do seu baixo rendimento laboral e, portanto, a sua deficiência alimentar o expõe a uma situação de vulnerabilidade a riscos sociais e o insere num contexto de pouco aproveitamento da sua força de trabalho, que por sua vez é insuficiente para prover uma alimentação adequada.

Com o objetivo de esclarecer a respeito dos termos, segundo Myrdal (1960), em geral, não se verifica a tendência à auto estabilização automática do sistema social. A partir desse raciocínio o autor afirma que se não houver políticas sociais com o objetivo de atenuar o

problema da desigualdade e da pobreza, não será possível verificar uma força espontânea que opere no sentido ao *equilíbrio* e sim se afastando dessa posição.

Myrdal (1960) destaca que os países ricos da Europa Ocidental evoluíram e adotaram o “Estado de Bem-Estar” e, através de políticas estatais igualitárias, foi possível incentivar os “efeitos propulsores”, e dirimir os “efeitos regressivos” causados pelas ações do mercado objetivando, dessa forma, maior igualdade regional. Estas políticas tinham o apoio parcial ou total dos recursos financeiros estatais e se constituíam em grande parte dos anseios populares como: fornecimento de serviço público com padrões determinados; construção de estradas, fomento da qualidade tecnológica das zonas mais pobres; geração e distribuição de energia; regulação da atividade bancária; domínio e gestão dos recursos naturais; proteção às industriais locais; reforma agrária; estabelecimento de clínicas e hospitais; sistema tributário com impostos regressivos.

Porém o autor ainda destaca que ao tratar de um país subdesenvolvido verifica-se que os “efeitos propulsores” são mais brandos e, dessa forma, a implantação de políticas em prol de níveis menores de desigualdade, que avocam ser indefinidamente necessárias, são mais onerosas em comparação com os países ricos que possuem progresso econômico contínuo e níveis crescentes de renda.

Nesse contexto pode-se destacar a observação de Sen (1993), e a situar na concepção de *pobreza multidimensional*, na discussão de como será feita a avaliação da qualidade de vida e do atendimento das necessidades das pessoas. A concepção de Sen, que traz a noção de pobreza como privação das *capacidades*, parece estabelecer uma relação com as diretrizes do PBF quando, por exemplo, determina o objetivo de promover o acesso à rede de serviços públicos como a educação e a saúde, contemplando estas duas dimensões da pobreza pela qual os indivíduos frequentemente sofrem privações.

O critério utilizado baseado nas *capacidades* compreende a vida humana como um grupamento de tarefas e “modos de ser” que se pode qualificar nas *efetivações*, esta associada ao julgamento sobre a qualidade de vida à avaliação da capacidade de funcionar ou de realizar funções.

O ponto principal na discussão de Sen é entender o desenvolvimento como expansão das *capacidades* e para tanto a *liberdade* é um fator importante, em diversos aspectos, destacando-a como condição necessária para atingir metas de desenvolvimento ideais numa sociedade que pode ser considerada avançada e levando em conta as opções reais em termos dos julgamentos avaliativos da pessoa. Deste modo a avaliação do desenvolvimento econômico e social, segundo Sen (1993), irá variar de acordo com a sociedade que está sendo estudada, quais as dimensões da pobreza devem ser atingidas e, sobretudo, pelo grau de liberdade que pode ser exercido pelos indivíduos.

Sen, quando argumenta a respeito da liberdade, as classifica em cinco gêneros essenciais: a) liberdades políticas, responsáveis pelo acesso às esferas de poder público pela população e a liberdade de expressar-se politicamente; b) liberdades econômicas, que insere o indivíduo num contexto no qual o empreendedorismo seja estimulado e os mercados sejam ampliados; c) liberdade de oportunidades sociais, na qual os cidadãos teriam a possibilidade de gozar de serviços básicos, principalmente educação e saúde; d) garantias de transparência, onde existiriam mecanismos de inibição da corrupção por meio da gestão governamental e empresarial; e) segurança protetora, na qual os indivíduos estariam amparados diante dos riscos sociais por meio da seguridade social.

Quando Sen (1993) se refere à desigualdade alerta sobre a escolha do “indicador de melhoria individual” que irá ser observado para fins de avaliação e este deverá expressar os níveis de desigualdade entre classes baseados em bem-estar e liberdade medindo os padrões e a qualidade de vida de cada indivíduo. O autor contempla a área da educação como uma das dimensões a serem estimuladas e disserta sobre as consequências da expansão do benefício educacional das quais se podem destacar: decisões inteligentes entre diferentes tipos de vida, dessa forma, exercendo maior liberdade sobre o seu próprio destino; melhoria da produtividade que cria possibilidades de obter rendas futuras maiores além de contribuir para uma melhor distribuição de renda nacional agregada.

No decorrer da argumentação, Sen destaca os fatores políticos, sociais e culturais na sua visão de desenvolvimento, porém não discute as relações de poder e o que isso poderia acarretar nas *efetivações* e na *liberdade* dos indivíduos. Nesse momento cabe a crítica feita ao autor por Oliveira (2007) que destaca a ideia de “boa governança”, presente na obra de Sen, onde

admite que a interferência do Estado deva ser no sentido de assegurar o mínimo e ser eficiente nisso.

O fato de indicar possíveis mudanças que podem ser realizadas por meio das condições existentes e não questionar o *status quo*<sup>4</sup>, como pontua Oliveira (2007), faz com que as ideias senianas não apresentem nenhuma novidade do que já vem sendo pregado pelos economistas de organismos internacionais. Dessa forma, para formulação de políticas, a concepção adotada por Sen seria “vazia” e só teria sentido do ponto de vista filosófico.

Com o objetivo de se quantificar o desenvolvimento humano, Sen criou o IDH<sup>5</sup> que constitui em uma média entre três dimensões abordadas: a longevidade utilizando a expectativa de vida de cada país ou unidade territorial em questão; educação mensurada em anos de estudos; e renda na qual se utiliza um cálculo de Paridade do Poder de Compra (PPC). O IDH aparece, de acordo com Guimarães e Jannuzzi (2005), como uma alternativa aos índices de *PIB e PIB per capita* apresentando as seguintes vantagens: possibilidade de comparação entre os países; medida de simples compreensão podendo ser vinculada massivamente; possibilidades de investigação de múltiplos aspectos do desenvolvimento humano.

Acontece que, como nos lembra Guimarães e Jannuzzi (2005), para fins de avaliação de políticas públicas, especialmente para o Brasil, o índice manifesta aplicabilidade insuficiente para captar os impactos de políticas públicas em termos de particularidades e consequências das diversas ações implementadas. Esta afirmação é construída e pode-se destacar três problemáticas que os autores suscitaram: a) *superdimensionamento do índice* leva a uma avaliação do desenvolvimento humano baseado na oscilação do índice apresentado e, portanto, as ações que forem implementadas representando outras demandas sociais não são percebidas causando uma avaliação imprecisa; b) tentativa de isenção política e ideológica, ou seja, tratar a construção do índice como neutra de diretrizes teóricas e predileções metodológicas; c) e *apud* Rocha (2003) a constatação de que o índice é incapaz de realizar o *monitoramento da pobreza* nos diferentes países pelo fato de apresentar médias que camuflam os níveis extremos de desigualdades entre os indivíduos.

---

<sup>4</sup> Termo latino que significa “o estado atual das coisas”. Não indica necessariamente uma coisa ruim ou boa, e se refere ao posicionamento e as condições das coisas.

<sup>5</sup> Índice de Desenvolvimento Humano: desenvolvido em 1990 por Amartya Sen e Mahbub ul Haq e utilizado desde 1993 pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) em seu relatório anual.



A outra crítica, que se apresenta à percepção de Sen, é de que não há uma ruptura com a lógica neoliberal das instituições financeiras globais, segundo Mendonça (2012), pois as políticas sociais em Sen preservam as características do Estado mínimo e possuem caráter eminentemente *assistencialista* o que colabora para os desenhos de política social de caráter *focalizado*. Nesse sentido a concepção de Sen: não distingue o mercado capitalista em seus processos sociais e tende a naturalizar tais relações como se fossem inerentes a qualquer forma de *mercado*, nos recordando a Malthus; além de não perceber os mecanismos de exploração capitalistas subjacentes a esse modelo.

Pode-se considerar também que a obra de Sen tem o indivíduo como centro da sua análise, de modo que a liberdade individual é o elemento fundamental para a solução da condição de pobreza. Essa linha de interpretação desconsidera a questão da dialética de classe no modo de produção capitalista e, conseqüentemente, não reconhece a pobreza como uma problemática resultante do próprio dinamismo do capitalismo, que na sua origem é desigual e excludente. Nesse sentido, a interpretação de Sen traz para o debate a possibilidade de colocar no indivíduo a culpa pela sua condição e não na lógica do desenvolvimento do capitalismo, naturalizando e legitimando a pobreza como uma escolha individual.

## 2.2 CONTEXTO HISTÓRICO: BRASIL

A presente seção tem como objetivo contextualizar a evolução histórica do debate teórico em torno da pobreza e como esta temática foi tratada no Brasil. Nesse sentido, a origem da desigualdade no Brasil aponta para alguns indícios dos quais se destacam: a) a formação socioeconômica brasileira; b) a forma com que o Brasil se inseriu no mercado internacional; c) a opção pela mão-de-obra escrava; d) e o comportamento racista cultural da classe dominante que impede o desenvolvimento da sociedade brasileira. Ou seja, entender a desigualdade no Brasil exige, necessariamente, entender o processo de formação econômico, social e político do país, muito embora só haja a intenção de realizar breves comentários a respeito destes aspectos. Alguns autores clássicos contribuem para o entendimento dessa problemática.

Com relação à formação socioeconômica brasileira considera-se a contribuição de João Manuel Cardoso de Mello (1991) e Celso Furtado (2007) para destacar, respectivamente: as

especificidades do *capitalismo tardio* brasileiro e a situação de capitalismo periférico na qual os países da América Latina estão inseridos; e as diferenças nos processos de colonização adotados pelos países do hemisfério norte (EUA), ou seja, colonização para povoamento, e pelos países latinos, em especial o Brasil, isto é, colonização para exploração. O outro aspecto é abordado por Jessé Souza (2017) e constitui-se da forma como nós brasileiros nos enxergamos como indivíduos de segunda classe perpetuando o *viralatismo* frente outras nações, e percebendo o Estado brasileiro como essencialmente corrupto, portanto justificando-se intervenções externas, com supostas qualidades neutras, que exerce poder real dentro do território controlando recursos próprios do país que seriam capazes de financiar políticas mais igualitárias.

É destacada na economia colonial brasileira compreendida entre o século XVI e XIX, por Mello (1991), a presença de basicamente dois setores da estrutura produtiva: o setor exportador, fonte de todo dinamismo e baseado em trabalho escravo e servil que comercializava produtos coloniais; e o setor de alimentos que podia estar organizado a base de mão-de-obra escrava, trabalho servil ou de forma independente. O setor de alimentos era embutido ao setor exportador sendo utilizado como subsistência em momentos de aumento da oferta de mão-de-obra, e mercantil em outros momentos.

Havia naquele momento, segundo Mello (1991), a impossibilidade de assalariar a força de trabalho visto que era condição necessária, segundo a lógica de lucro da *empresa colonial*, rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho diante das flutuações na demanda pelos produtos comercializados pela colônia. Dada quantidade de terras apropriáveis e compatíveis à subsistência o salário, em um teórico mercado de trabalho, deveria situar-se em um nível a compensar a subsistência, dessa forma o trabalho compulsório seria mais rentável. Esse se constitui um momento de hegemonia do capital comercial que lucra também com o tráfico negreiro constituindo o segundo instrumento de *acumulação primitiva* juntamente com a opção pela mão-de-obra escrava.

Em seguida destaca-se a passagem do capitalismo comercial para o capitalismo industrial e seus desdobramentos na América Latina: o início da crise das economias coloniais. Há o estímulo á ruptura do pacto colonial e constituição dos Estados Nacionais, muito embora não haja o abandono do trabalho compulsório, e a transformação em trabalho livre tornou-se uma questão de decisão nacional.

A empresa cafeeira surge então como um *latifúndio escravista* fruto do nascimento de uma demanda externa, que o Brasil também ajudou a sustentar, com o objetivo de uso, na era industrial do séc. XIX, para o desenvolvimento da atividade intelectual e física da humanidade.

O autor descreve a passagem do trabalho escravo para o trabalho assalariado como resultado, em parte, da introdução das estradas de ferro, que englobava o capital mercantil nacional, o capital financeiro inglês e o Estado, fazendo com que os custos de transportes caíssem e melhorasse sensivelmente a qualidade do produto. E, dessa forma, foi feita a opção pela mão de obra assalariada através da migração, principalmente italianos, nesse momento.

Como se pôde observar o sentido de *colonizar para o capital*, e não para povoamento, e a partir dos conflitos gerados entre colonos e fazendeiros, a relação de parceria foi sendo abandonada sendo possível verificar um fluxo exacerbado de homens pobres em direção à *empresa cafeeira*. É possível identificar nesse momento: pobres dispostos a emigrar e, com efeito das políticas pró-imigração em que o Estado subsidia os custos com os imigrantes, foi possível notar o trabalho assalariado se tornar dominante e extinguiu-se a escravidão em 1888 como nos recorda Mello (1991).

Já Furtado (2007) nos apresenta a diferença entre o Brasil os Estados Unidos salientando a natureza da colonização na qual o primeiro predominou a colônia de exploração e no segundo a colônia de povoamento. A opção por um ou outro tipo de colonização implica em alguns efeitos e características muitas vezes antagônicas entre si e transformam a realidade produtiva e social de um modo ou outro como se pode exemplificar: no Brasil a renda era centralizada e destinada ao consumo de produtos importados, o sistema escravagista mantinha os “recursos humanos” subdesenvolvidos e os aumentos na produção não eram oriundos de incrementos de produtividade e sim de maior emprego de mão de obra-escrava; o mercado interno se mantinha enfraquecido além da dependência do mercado externo sujeito às variações dos preços internacionais; nas colônias inglesas do norte a presença de pequenas propriedades rurais possibilitava a distribuição mais uniforme de renda o que criou condições para a formação de um mercado interno e para o desenvolvimento de um setor comercial e industrial independente.

A escolha pela colônia de exploração segue as linhas gerais do pacto colonial, um dos pilares da política econômica mercantilista onde a metrópole mantinha seu exclusivismo comercial em relação às suas colônias, apresentando as seguintes características: mão de obra escrava, latifúndio ou a grande propriedade e produção destinada para o setor externo. As relações de produção eram predominantemente via trabalho escravo e servil que eram empregadas no setor agrícola, em grandes propriedades de terra concentrada, e na produção extrativa e mineração. A produção era destinada ao mercado externo, basicamente produção agrícola, mineração e extrativismo, que abastecia à respectiva metrópole e o resto do mundo.

As colônias de povoamento do hemisfério norte apresentaram características diferentes ao outro modelo citado na qual preponderam as seguintes características: mão de obra livre, pequena propriedade e produção destinada ao mercado interno. Na produção houve a utilização do trabalho em regime de servidão temporária, absorvida pela população europeia retirante do campo devido às transformações na sua agricultura, e além do setor agrícola também foi desenvolvida a manufatura. O regime de servidão temporária era baseado em um acordo estabelecido entre o sujeito envolvido e a Inglaterra no qual aquele se disponibilizava a trabalhar para este durante um período de 5 a 7 anos e em contrapartida auferia embolso da passagem, suporte e, no fim do contrato, uma parcela de terra ou restituição em dinheiro, como nos recorda Furtado (2007). O que se produzia era consumido na própria colônia podendo-se considerar uma via com estruturas mais justas o que propicia o desenvolvimento de uma sociedade mais igualitária visto que houve uma espécie de reforma agrária logo no berço da nação norte-americana.

O fato das colônias de povoamento serem formadas por pequenos proprietários, em maior parcela autossustentáveis, direcionados ao mercado interno gerou uma série de características diversas das colônias agrícolas exportadoras das quais se pode destacar: menor concentração de renda e; menor vulnerabilidade às flutuações de demanda e preços internacionais, como retrata Furtado (2007). Estes dois aspectos apresentados podem ser classificados como *efeitos propulsores*, discutido no item 2.1 ao passo que é possível identificar três *fatores regressivos*, presentes na economia brasileira: a opção pelo trabalho escravo; o latifúndio; e o escoamento da produção e da riqueza para o setor externo. Desse modo, compondo o quadro atual de pobreza, desigualdades sociais e contribuindo para a tendência de *causação circular* que fatalmente o mercado proporciona se não houver interferência de políticas públicas que operem no sentido oposto.

O trabalho utiliza-se também da percepção de Souza (2017) a respeito do papel das instituições em construir a sociedade como ela é e forma o cidadão e suas diversas expressões sociais, através de ideias dominantes e de narrativas que estipulam determinado comportamento a ser seguido pelas pessoas baseado em valores pregados pelas elites dominantes que contém o pressuposto, muitas vezes implícito, da classificação de seres humanos em classe inferior e superior, os que não possuem espírito e os que possuem que é um aspecto crucial para entender a questão dos que detém privilégios e os que são excluídos, ou seja, aborda o aspecto ontológico que se encarrega de hierarquizar sociedades levando em consideração a razão e a emoção. A instituição destacada é a escravidão que faz parte da base em que a sociedade brasileira se desenvolveu e ainda permanece através de prismas modernos, já que nunca se refletiu sobre a escravidão de fato, que tem como expressão o ódio ao pobre.

No princípio da sua argumentação Souza (2017) lança um olhar a respeito do mundo social propondo a percepção do paradigma *travestido* científico brasileiro, ou seja, percepção e interpretação que a sociedade brasileira construiu através dos nossos intelectuais, como por exemplo, o brasileiro vira-lata e predominantemente emotivo, a demonização do Estado como inerentemente corrupto e, portanto ineficiente, que tem como efeito a concentração de renda no país, e à esse paradigma o autor se refere como o paradigma *racista culturalista*.

Com referência ao brasileiro vira-lata e a assimilação da teoria da modernização, difundida no pós-segunda guerra, para desvendar as desigualdades sociais e o desenvolvimento comparado no mundo inteiro, é uma nova expressão do “nosso culturalismo racista invertido, contra nós mesmos” (SOUZA, 2017, p.27), que antes fora construído por nossos intelectuais brasileiros, e reflete os interesses norte-americanos em nos manter apáticos considerados “escravos da casa” e como mero país exportador de produtos primários, sem autonomia sobre grande parte de seus recursos naturais e impedido de desenvolver-se e gerar empregos e distribuindo renda.

O outro termo que está associado à nossa percepção de sociedade é conceber uma relação direta entre Estado e Corrupção, admitindo neutralidade da iniciativa privada local e estrangeira, que justifica a apropriação particular, de riquezas do subsolo a baixo custo, da riqueza que deveria ser da população brasileira. Em termos práticos a história já mostra como é o caso da Vale como nos lembra Souza (2017), que paga *royalties* ínfimos para apossar-se dos recursos que deveriam ser de todos, recursos esses que estariam a disposição do Estado

Brasileiro para financiar políticas públicas de todo o tipo, com destaque para a área da seguridade social, educação e em prol de menores desigualdades de renda.

Um importante aspecto abordado por Souza (2017) é o da origem e principais características das classes sociais que compõe o Brasil moderno, que passou por mudanças fundamentais como o caso da abolição da escravidão no final do século XIX; e como está montada a hierarquia social brasileira e como as classes inferiores, chamadas de “ralé brasileira” são prejudicadas, com as disparidades competitivas no mercado de trabalho, ocupando áreas em que predominam o trabalho manual e desqualificado.

O presente trabalho contempla a análise sobre a classe mais desfavorecida, dada a herança histórico-estrutural da escravidão e o abandono pelos demais segmentos da sociedade logo após a sua abolição. Sua origem composta de negros recém-libertos que foram submetidos à concorrência desleal ante os estrangeiros para o mercado de trabalho ocasionando, a sua não inclusão aos setores produtivos mais bem remunerados, e com emprego de mão de obra destinados à trabalhos servis e que necessitam de maiores esforços manuais até hoje.

O autor trabalha com os seguintes termos para designar qual peso e como se configura as classes sociais brasileiras: a) capital econômico; b) capital cultural e; c) capital social. Todos eles no sentido utilizado por Bourdieu, diante da insuficiente explicação a respeito da relação entre resultados escolares satisfatórios e níveis de renda. Quando ele se refere ao capital econômico significa a posse de distintos fatores de produção e materiais que irá se materializar nas condições sociais mais privilegiadas. O capital cultural é entendido como sendo assimilação pelo indivíduo de conhecimento aplicado ou de status, e é obtido por meio de estoque de educação. Já o capital social que é decisivo na ocupação de cargos mais altos entendido como benefícios auferidos por relações criadas ou herdadas por meio das relações interpessoais. Ambos se relacionam e constituem uma dinâmica que resulta em desigualdades de renda, por exemplo.

Diante do contexto social de recente abolição formal da escravidão no Brasil, compreendido entre 1850 e 1888, onde as contemplações de prestígio prevalecem sobre as avaliações baseadas no cálculo econômico, como retrata Souza (2017) a aristocracia rural, pertencente ao topo da hierarquia social, não tinha condições de se transformar em empresário. Hoje esta classe é denominada de elite econômica detentora do capital econômico, fundamental e mais

visível em toda sociedade e domina as demais classes, além desse capital ela também detém o capital cultural e o capital social. A outra classe mais abaixo é a classe média que detém o capital cultural, essencial para o acesso a oportunidades onde está a maioria dos intelectuais e que assim como a classe mais alta quer se diferenciar da “ralé” e colaboram com essa exclusão silenciosa.

Nesse sentido há um acordo antipopular da elite econômica com a classe média brasileira que achacam a classe inferior, onde se localiza a maioria da população desassistida e que sofre com a pobreza como nenhuma outra, utilizando-a como “escravos domésticos” e a faz muitas vezes aspirar e defender os interesses dos seus opressores. Daí vem a tentativa do autor de tratar a questão das classes, abordada no presente trabalho de forma muito breve, baseado num fenômeno sociocultural que se justifica para entender os mecanismos de desigualdade e injustiça que se perpetuam até os dias atuais.

Feitas as considerações que nos ajudam a compreender o quadro brasileiro, há um aspecto que deve ser considerado, que é em relação ao Estado agindo no sentido de lidar com as demandas populares, destacando a previdência social e sua base categorial a partir de 1920 quando há a criação das CAPs<sup>6</sup>, na década seguinte a criação dos IAPs<sup>7</sup>, em 1966 o INPS<sup>8</sup> e por fim em 1990 a criação do INSS<sup>9</sup>. O caráter meritocrático e categorial permaneceu, como nos recorda Draibe (2003), no nosso sistema de proteção social até os dias atuais o que implica uma concepção de pobreza dissociada das relações sociais ao qual o capitalismo configura.

A Seguridade Social brasileira atual está baseada em valores pregados pelo Estado de Bem Estar, a partir da Constituição de 88, definida como um agregado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade que estabelece três áreas a serem contempladas: a saúde como sendo direito de todos e dever do Estado independente de contribuição do beneficiado; a assistência social assegurando o direito a todos que necessitarem e isento de contribuição; e

---

<sup>6</sup> Caixas de Aposentadorias e Pensões criadas a partir do decreto legislativo nº 4.682 jan/1923, mais conhecido como Lei Eloy Chaves. Eram organizadas por empresas e administrada por conselhos.

<sup>7</sup> Institutos de Aposentadorias e Pensões, autarquias federais criadas a partir de 1933 organizados por categorias profissionais.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Previdência Social, criado em 1966 através da fusão dos IAPs e que atendia os trabalhadores do setor privado.

<sup>9</sup> Instituto Nacional do Seguro Social

previdência social que certifica o direito do trabalhador e de seus dependentes e possui caráter contributivo compulsório.

Os princípios constitucionais da seguridade possuem alguns objetivos a serem alcançados, mas correndo o risco de ser simplista destaca-se o objetivo principal se constituindo de atenuar as desigualdades sociais através de medidas mais igualitárias que assegurem o direito à vida digna através de aspectos democráticos, equitativos e universais. Aborda-se, portanto o Programa Bolsa Família, que se encaixa no aspecto assistencialista e tem a pretensão de minorar a pobreza que atinge a maioria da população brasileira.



### **3 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: IMPACTOS SOBRE A POBREZA E CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

#### **3.1 APRESENTAÇÃO: PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

O Programa Bolsa Família (PBF) <sup>10</sup> foi criado pela medida provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, e, posteriormente transformado na lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, no primeiro pleito do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social. Sendo considerado como o principal programa de combate à pobreza no Brasil, o PBF compreende a pobreza como multifacetada e guia-se através dos seguintes pilares: i) transferência de renda; ii) condicionalidades; iii) sistematização de ações complementares.

A transferência direta de renda é destinada às famílias elegíveis, em situação de vulnerabilidade com o objetivo imediato de mitigar a pobreza, que para participar precisam estar inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. As condicionalidades são com o intuito de estimular o acesso a direitos sociais básicos como é o caso das esferas da educação, saúde e assistência social. No caso das ações complementares, grosso modo, são o acompanhamento das famílias que tem como finalidade uma maior autonomia dos beneficiários.

O programa, ao que consta formalmente em seu manual de gestão, possui alguns atributos, no que tange a seus princípios, norteado pela Constituição de 1988 dos quais se destaca: o combate à pobreza e a desigualdade social, com a incumbência de todos os entes federados; a proteção social não contributiva, ou seja, ter o direito a serviços e benefícios sociais sem que seja requisitado qualquer tipo de pagamento para tanto; proteção social à família admitindo necessidades que variam de acordo com a família e sua configuração; a intersetorialidade que nada mais é do que a articulação do programa com algumas áreas que compõe o quadro dos direitos sociais do brasileiro ligados à saúde e educação, por exemplo; a gestão descentralizada que permite a coparticipação entre União, os estados, o distrito federal e os municípios na implementação do programa e; inclusão social que tem como meta, em termos gerais, a reintegração dos indivíduos excluídos do ambiente social por meio da ampliação do acesso aos direitos sociais.

---

<sup>10</sup> O Programa Bolsa Família é concebido como uma fusão de outros programas, como o Bolsa Alimentação, Bolsa Escola Federal, Vale Gás, entre outros.

A origem do PBF consiste numa unificação dos programas de combate a pobreza, que compunham a Rede de Proteção Social do governo FHC organizada para atender as famílias pobres. Dentre os programas que podem ser destacados tem-se: o Bolsa Alimentação (2001), na área da saúde; Auxílio-gás (2002). E estes conectados aos anteriores: Bolsa Escola (1995) em que já eram presentes as condicionalidades de frequência escolar e em unidades de saúde; e PETI, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (1995) que tinha como objetivo retirar crianças de 7 e 15 anos das condições de trabalho degradantes e penosas que inserem-se de maneira precoce no mundo do trabalho.

Para participar do programa o governo estipula quais famílias são elegíveis, classificando-as em pobres e extremamente pobres, por meio do parâmetro *per capita* para destinação de recursos, que por sinal é considerado como uma inovação, já antes utilizada no governo FHC, e que permanece sendo utilizada para o critério de elegibilidade do PBF, dessa forma segundo Draibe (2003) é possível observar uma redução do arbítrio e clientelismo automatizando os repasses antes obtidos por barganha política.

Na categoria da extrema pobreza encontram-se as famílias cuja renda mensal por pessoa está compreendida entre R\$ 0,00 até R\$ 85,00 e neste caso recebem o benefício básico no valor de R\$ 85,00, exclusivo para esta categoria. Para a categoria da pobreza localizam-se as famílias cuja renda mensal por pessoa varia entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00. Estes valores são vigentes para o ano de 2018. Os benefícios concedidos às famílias podem variar de acordo com as especificidades de cada família, orientado pelo princípio da proteção social à família, e se configuram da seguinte forma:

- a. Benefício Básico: destinados às famílias em situação de extrema pobreza no valor de R\$ 85,00;
- b. Benefício Variável: concedido às famílias em situação de extrema pobreza e pobreza, que possuam crianças de 0 a 15 anos, gestantes e nutrizes, no valor de R\$ 39,00 por membro. É permitido a acumulação de até 5 benefícios variáveis;
- c. Benefício Variável Vinculado ao adolescente (BVJ): disponibilizado às famílias em situação de extrema pobreza e pobreza que possuam adolescentes de 16 a 17 anos no valor de R\$ 46,00 por jovem. É possível cadastrar até 2 jovens.

Com o objetivo de ilustrar as possibilidades e os respectivos valores dos benefícios que são repassados para as famílias demonstram-se as tabelas 1 e 2. A primeira aborda as famílias consideradas extremamente pobres e a segunda as famílias classificadas como pobres:

Tabela 1 - Valores dos benefícios pobreza extrema Brasil: 2018

FAMÍLIAS EM ESTADO DE EXTREMA POBREZA - 2018			
Nº de nutrizes, gestantes, crianças e adolescentes de até 15 anos (VARIÁVEL)	Jovens de 16 e 17 anos (BVJ)	Espécie do benefício	Valor do Benefício
0	0	Básico	R\$ 85,00
1	0	Básico + Variável (1)	R\$ 124,00
2	0	Básico + Variáveis (2)	R\$ 163,00
3	0	Básico + Variáveis (3)	R\$ 202,00
4	0	Básico + Variáveis (4)	R\$ 241,00
5	0	Básico + Variáveis (5)	R\$ 280,00
0	1	Básico + BVJ (1)	R\$ 131,00
1	1	Básico + Variável (1) + BVJ (1)	R\$ 170,00
2	1	Básico + Variáveis (2) + BVJ (1)	R\$ 209,00
3	1	Básico + Variáveis (3) + BVJ (1)	R\$ 248,00
4	1	Básico + Variáveis (4) + BVJ (1)	R\$ 287,00
5	1	Básico + Variáveis (5) + BVJ (1)	R\$ 326,00
0	2	Básico + BVJ (2)	R\$ 177,00
1	2	Básico + Variável (1) + BVJ (2)	R\$ 219,00
2	2	Básico + Variáveis (2) + BVJ (2)	R\$ 255,00
3	2	Básico + Variáveis (3) + BVJ (2)	R\$ 294,00
4	2	Básico + Variáveis (4) + BVJ (2)	R\$ 333,00
5	2	Básico + Variáveis (5) + BVJ (2)	R\$ 372,00

Fonte: Bolsafamilia.blog, elaboração do autor, disponível em: <[www.bolsafamilia.blog.br](http://www.bolsafamilia.blog.br)>, acesso em 26 de março de 2017

Como se podem observar os valores dos benefícios do PBF concedidos às famílias em situação de extrema pobreza, para o ano de 2018 contidos na Tabela 1, variam entre R\$ 85,00 e R\$ 372,00 por família. É uma questão objetiva, que a própria constituição impõe, avaliar estes valores e concluir que eles se mantêm aquém do valor necessário para suprir as diversas necessidades que qualquer ser humano precisa pra alcançar sua autonomia, do ponto de vista material e econômico, e sua autoestima, do ponto de vista social.

Tabela 2 - Valores dos benefícios pobreza Brasil: 2018

FAMÍLIAS EM ESTADO DE POBREZA - 2018			
Nº de nutrizes, gestantes, crianças e adolescentes de até 15 anos (VARIÁVEL)	Jovens de 16 e 17 anos (BVJ)	Espécie do benefício	Valor do Benefício
0	0	Não recebe Benefício Básico	R\$ 0,00
1	0	Variável (1)	R\$ 39,00
2	0	Variáveis (2)	R\$ 78,00
3	0	Variáveis (3)	R\$ 117,00
4	0	Variáveis (4)	R\$ 156,00
5	0	Variáveis (5)	R\$ 195,00
0	1	BVJ (1)	R\$ 46,00
1	1	Variável (1) + BVJ (1)	R\$ 85,00
2	1	Variáveis (2) + BVJ (1)	R\$ 124,00
3	1	Variáveis (3) + BVJ (1)	R\$ 163,00
4	1	Variáveis (4) + BVJ (1)	R\$ 202,00
5	1	Variáveis (5) + BVJ (1)	R\$ 241,00
0	2	BVJ (2)	R\$ 92,00
1	2	Variável (1) + BVJ (2)	R\$ 131,00
2	2	Variáveis (2) + BVJ (2)	R\$ 170,00
3	2	Variáveis (3) + BVJ (2)	R\$ 209,00
4	2	Variáveis (4) + BVJ (2)	R\$ 248,00
5	2	Variáveis (5) + BVJ (2)	R\$ 287,00

Fonte: Bolsafamilia.blog, elaboração do autor, disponível em: <[www.bolsafamilia.blog.br](http://www.bolsafamilia.blog.br)>, acesso em 26 de março de 2017.

Já os valores dos benefícios governamentais destinados às famílias em situação de pobreza, mostrados na Tabela 2 para o ano de 2018, variam entre R\$ 39,00 e R\$ 287,00 por família. A crítica estabelecida é a mesma: o valor monetário desses repasses é muito baixo, as famílias que obtiverem rendas maiores, mesmo que de forma ínfima, correm o risco de serem desligadas do programa e retornarem mais tarde ao patamar anterior, ou seja, os benefícios concedidos às famílias garantem o mínimo de subsistência, e o lado bom disso é que era uma população invisível aos olhos do poder público e agora é contemplada.

Para ter acesso aos benefícios o governo estabeleceu condicionalidades que representam um comprometimento reconhecido pelas famílias e pelo poder público. As condicionalidades são mecanismos pelos quais o Programa Bolsa Família pretende romper com o ciclo intergeracional da pobreza, isto é, cessar a preservação da pobreza entre pais e filhos e para tal

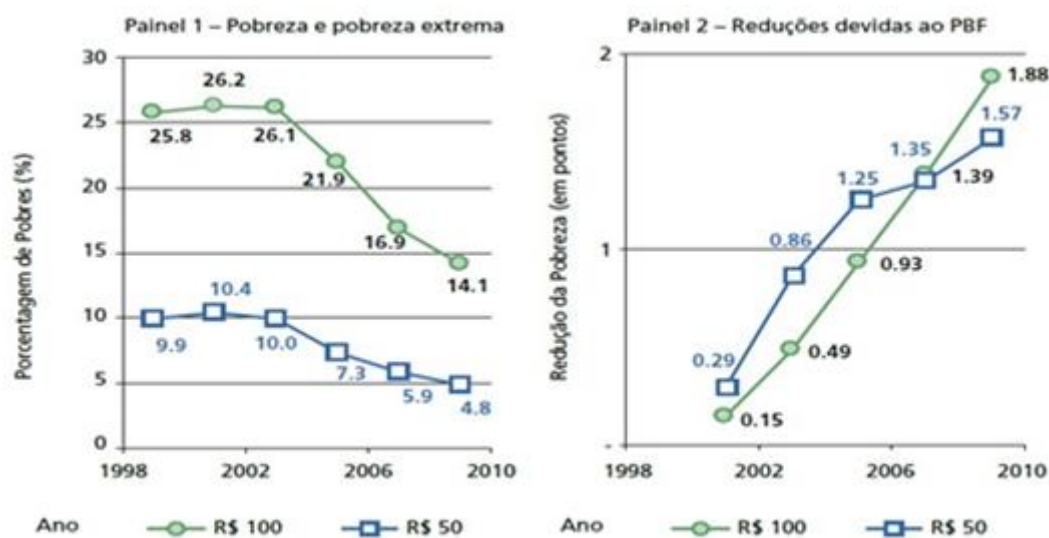
é necessário que haja uma ampliação dos direitos sociais básicos. A seguir são apresentadas as condicionalidades do programa:

- i. Condicionalidades no âmbito da saúde:
  - Manter o cartão de vacinas atualizado, para crianças de até 7 anos;
  - Realização de exames de pré-natal e acompanhamento nutricional, para as gestantes e nutrizes.
- ii. Condicionalidades na esfera da educação:
  - Matrícula regular dos alunos entre 6 e 17 anos nas escolas; e
  - Assegurar a frequência mínima de 85% das aulas para os alunos de 6 a 15 anos de idade, e de 75% para os jovens de 16 e 17 anos.

A partir da apresentação do programa foi possível mensurar o potencial que o mesmo tem no enfrentamento da pobreza, e para esse fim alguns resultados nos são apresentados, num primeiro momento, a partir dos estudos de Soares et al (2010) sendo possível ter um panorama sobre esses impactos o PBF no período de 2003-2010. Para tanto, o autor discute tanto desigualdade, acompanhando o índice de Gini, como o aspecto da pobreza e extrema pobreza através do critério *per capita*.

A mensuração feita por Soares et al (2010) considera o período anterior à implantação do PBF e analisa a forma de redução da pobreza quanto ao número de pobres que deixaram de ser pobres, dessa forma constituindo uma taxa de pobreza que estabelece a razão entre o número de pobres e a população total, ou seja, pobreza relativa. São duas linhas administrativas que determinam a elegibilidade para o Bolsa Família, durante o período destacado, sendo R\$ 50,00 *per capita* (extrema pobreza) e R\$ 100,00 *per capita* (pobreza), e nesse sentido a Figura 1 traz a evolução da pobreza segundo os critérios estabelecidos para o Brasil. Contudo é importante salientar que o resultado não é totalmente atribuído ao PBF, pois outros fatores modificaram essa realidade como o aumento do emprego e dos salários, além da cobertura previdenciária.

Figura 1- Evolução da Pobreza e reduções devidas ao PBF: Brasil (1998-2010)



Fonte: Microdados PNAD 1998-2010, (SOARES, et AL, 2010, p. 46), disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br>> . Acesso em 15 de junho 2017

O resultado no caso da redução de pobreza, para a linha de R\$ 100,00 de janeiro de 2004, a queda foi de quase 12 pontos percentuais: de 26% para 14% da população. Os repasses do PBF condizem por aproximadamente 16% da queda. Para a linha de R\$ 50,00 de 2004, a extrema pobreza caiu de 10% para menos de 5% da população e o benefício do PBF reflete por quase um terço da redução. É importante observar que o autor destacou um período anterior ao da implantação do programa, então se utilizou para tanto os programas de transferências de renda anteriores ao Bolsa Família que já operavam no sentido de minorar a pobreza e extrema pobreza.

Os efeitos positivos do PBF são diversos e, ao identificar como um programa de transferência direta de renda é possível apontar alguns impactos como discorre Novaes (2017): do ponto de vista microeconômico com a melhoria da renda do segmento mais pobre da sociedade, com a presença das condicionalidades, obter um maior êxito na melhoria de indicadores na área da saúde e da educação também; e do ponto de vista macroeconômico com o crescimento do PIB, pois a renda repassada para as famílias é destinada ao consumo imediato vide as necessidades emergenciais pelas quais cada família passa, e crescimento também da arrecadação de impostos do município além de dinamizar a economia em alguns locais afastados das regiões metropolitanas.

### 3.2 ANTECEDENTES

Historicamente a gênese das políticas sociais ocorre no século XIX decorrente dos interesses conflituosos, dada à relação capital/trabalho, e as mais diversas expressões da questão social (pobreza, luta de classes, etc.). Nesse sentido o desenvolvimento de leis com o objetivo de compensar a relação desarmônica entre trabalhadores e capitalistas, por intermédio do Estado, se fez imprescindível para resguardar a própria sociedade. O Estado exerce, portanto, a função de interventor, a partir da necessidade de regulação e restrição do ímpeto dos capitalistas em busca de porções de lucro maiores, para assegurar a ordem estabelecida e minorar as assimetrias entre as duas classes fundamentais do sistema.

Com a instauração do Estado de Bem-Estar social nos países mais desenvolvidos da Europa a partir dos anos 1930 do século XX, como recorda Druck e Filgueiras (2007), é possível identificar um acordo entre os sindicatos e associações políticas dos trabalhadores e os capitalistas. O acordo envolvia a demanda dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e maior distribuição de renda, através de parcelas maiores nos ganhos de produtividade, ao passo que haveria uma anuência da lógica do capital, ou seja, os capitalistas perderiam uma parte do seu lucro. Em meio a essas circunstâncias reuniram-se direitos sociais universais (emprego, habitação, saúde, educação, saneamento básico) pleiteados pelos trabalhadores e efetivados pelo Estado, abrandando desse modo alguns efeitos deletérios do capitalismo.

A partir da concepção de Estado de Bem-Estar social, ou seja, o plano social-democrata de coadunação da igualdade com a liberdade delimita-se o raio de ação e as incumbências da esfera pública e privada. A experiência do *welfare state*, de forma inédita, data a ação das políticas sociais concretizada em direitos, com a noção de *igualdade substantiva* na qual os resultados são mais igualitários e o Estado possui a função de ofertar serviços e bens públicos para todos. No entanto de maneira efetiva poucos países experimentaram de fato o Estado de Bem-Estar social como nos recorda Myrdal (1960), dos quais ele destaca os países ricos da Europa ocidental que conseguiram desenhar políticas igualitárias que reduziram os *efeitos regressivos* presentes em cada país.

Todavia a compatibilização social democrata também foi alvo de questionamento a respeito do quanto se aplica de “freios à liberdade” para promover o aumento da igualdade. Para

contrapor-se às práticas keynesianas, surgem as primeiras expressões do movimento neoliberal organizado no Colóquio Walter Lippmann, em Paris, no ano de 1938, dois anos após o lançamento da obra de Keynes<sup>11</sup>, como destaca Ferraro (2005). A esse movimento atribui-se a busca pela naturalização da exclusão, na qual o livre mercado seria capaz de dar conta das mazelas sociais daquela época. No entanto essa corrente não conseguiu impor-se e nem ter forças para alcançar os espaços nas agendas de políticas sociais até a década de 1970.

Por volta da década de 1980, no mundo ocidental desenvolvido, e na década de 1990, no Brasil, foi possível notar o neoliberalismo como pensamento hegemônico mundial. As práticas neoliberais surgem como a novidade do século, conta com o Estado como regulador das forças de mercado e concebe a *igualdade de oportunidades* como o caminho para superação da pobreza aplicando-se políticas focalizadas destinadas aos segmentos mais pobres. Dessa forma a compatibilização entre igualdade e liberdade se daria pela frase “liberdade incrementada pela igualdade de oportunidades promovida por ações focalizadas.” (VIANNA, 2008, p. 7).

Com o objetivo de contextualizar o momento em que o programa foi implementado é oportuno situar a discussão sobre as reformas do Estado de bem-estar social e as políticas sociais adotadas no período anterior ao governo Lula, como salienta Draibe (2003), que já sinalizavam certa contraposição às políticas de proteção social. A chamada *nova política econômica*, representada pela hegemonia das práticas neoliberais, dispõe de valores antagônicos aos dos de Estado de Bem-Estar social e orientam-se pelas políticas focalizadas direcionadas a grupos considerados vulneráveis.

A *nova política econômica* se contrapõe à política de proteção social e propõe o estabelecimento do Estado mínimo como no caso dos países latino-americanos que, sob imposição financeira internacional, decidiram pelo orçamento restritivo e pelas reformas comerciais e patrimoniais em prol do mercado, dessa forma fragilizando o sistema de proteção social destes países e impactando negativamente nas sociedades latinas. A seguir apresentam-se alguns efeitos que surtiram nesta direção: diminuição do gasto social; privatizações de serviços sociais públicos e; esmorecimento das ações de proteção social.

---

<sup>11</sup> A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. Publicada em fevereiro de 1936.



A proposta do governo FHC, fundamentada em “Uma estratégia de desenvolvimento social<sup>12</sup>”, se constitui em assegurar os direitos sociais, fomentar a *igualdade de oportunidades* e tutelar os segmentos desamparados. O grupo de programas destinados ao combate à pobreza apresenta as seguintes metas definidas: atenuação da mortalidade infantil; incremento da educação infantil e do ensino fundamental; expansão da ocupação e renda; avanço das condições de alimentação dos discentes e das famílias pobres, entre outros. Para alcançar estas metas o governo fez a opção pelas políticas focalizadas de transferência monetária como forma de superar algumas situações de risco e necessidades pelas quais grande parcela da sociedade brasileira vive.

Portanto, a estratégia optada pelo Brasil a partir dos finais do século XX, estava em consonância com o que o mundo ocidental estava pregando em termos de políticas sociais: a concepção chamada *liberal revisitada*, como Vianna (2008) aborda, da conciliação entre *liberdade e igualdade*. Aqui é importante mencionar que essa lógica liberal de exaltação da liberdade está associada às ideias de Sen, discutidas na primeira parte desta monografia. A solução conciliatória ocorreu concomitantemente à desarticulação dos mecanismos que compõe a seguridade social, enfraquecendo o debate ao redor dos princípios contidos na constituição cidadã de 1988, que sinaliza questionamentos a respeito do *Welfare State* principalmente ao atributo universal dos direitos assegurados pelo pacto keynesiano.

Além da contraposição entre programa social focalizado e programa social universal, é importante também incorporar ao objeto algumas críticas, muitas vezes sustentadas em senso comum, que são feitas ao programa que estão apresentadas a seguir:

- I. Caráter eleitoral: a alegação é feita por parte do parlamento composta em sua maioria de grupos de oposição ao governo;
- II. Caráter assistencialista: faz-se, nesse momento, a distinção entre programa assistencialista e programa de assistência social. O primeiro é uma deturpação do segundo, que envolve troca de favores e normas pouco claras na concessão de benefícios;
- III. Acomodação do pobre: que não buscaria trabalho e dessa forma não ascenderia socialmente. Esta crítica tem uma relação muito estreita com o pensamento

---

<sup>12</sup> Em termos gerais, um documento emitido pela presidência da república em 1996, contendo os objetivos e princípios para com a política social.

malthusiano disseminado no final do século XVIII e também de *darwinismo social* num período mais recente, década de 1870, que naturaliza a exclusão.

- IV. Concepção neoliberal do programa: a principal característica é pelo fato de ser uma política focalizada e o valor monetário transferido ser baixo.

Contudo, em meio ao cenário de desemprego estrutural crescente, a política social de cunho focalizado, em conciliação com os ajustes fiscais na área social, não é capaz de sequer abalar as causas estruturais das desigualdades de acordo com Draibe (2003). Diante desse quadro a próxima sessão tem como finalidade expor as principais críticas feitas ao programa que de uma forma ou de outra se concentra na sua marca neoliberal. Diante das críticas a respeito do programa destaca-se o caráter neoliberal da política. Para contextualizar sugere-se entender a relação que o neoliberalismo estabelece com as políticas sociais e quais os principais aspectos a serem abordados a respeito da área temática.

### 3.3 O CARÁTER NEOLIBERAL DO PROGRAMA

Dentre as críticas feitas ao programa, destaca-se o seu caráter neoliberal que implica uma série de concepções e práticas, mais receitadas do que seguidas, que foram adotadas e estabelecidas no mundo a partir da década de 1970. O fenômeno do *neoliberalismo* pode ser comparado, como salienta Ferraro (2005), a um retorno de dois outros movimentos conhecidos na história do liberalismo e do capitalismo: o *malthusianismo social* e o *darwinismo social*. O autor lista cinco atributos que são comuns entre os três movimentos históricos:

- a. Reacionários: surgem em momentos em que estão havendo mudanças mais “progressistas” em termos de ganhos sociais, ainda que ínfimas;
- b. Pregam a volta do *laissez faire*: demonizam a interferência do Estado fundamentalmente na esfera social;
- c. Acreditam no *estado natural das coisas*: nesse sentido há um pessimismo atrelado ao discurso e o caráter fatalista, onde não há o que se fazer diante da situação;
- d. O indivíduo: acompanhado da ideia de *meritocracia* responsabiliza o indivíduo pela sua torpeza ou riqueza;
- e. A liberdade ao invés de igualdade.

A tese do autor Ferraro (2005), que concebe o neoliberalismo inserido na tradição liberal reacionária, traz a percepção de: *naturalização da exclusão*, quando se entrega a sociedade a mercê das leis do livre mercado; retorno do *laissez faire*, porém somente como uma bandeira e não como um instrumento de política econômica diferindo, portanto, dos clássicos; e políticas de bem-estar e compreensão social de acordo com as ideias dos liberais de fins do séc. XVIII e séc. XIX.

O que esperar de políticas sociais fundamentadas na liberdade ao invés de igualdade? O discurso neoliberal, segundo Yazbek (2012), legitima as políticas focalizadas trazendo como afirmativa a incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro. Essa narrativa domina a sociedade de tal modo que a maioria das pessoas chega a defender os ajustes que se consolidam em perdas sociais como é o caso da Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016 que limita os gastos públicos por 20 anos mediante a retórica de sanidade fiscal.

A influência que alguns organismos internacionais, como são o exemplo do FMI<sup>13</sup> e BID<sup>14</sup>, exercem no direcionamento das políticas sociais inserem a percepção de *pobreza multidimensional*, onde as pessoas de forma individual sofrem privações. Deste ponto de vista a questão é direcionada ao indivíduo, de forma focalizada, e, conseqüentemente, deixa de entender a pobreza como sistêmica. Um aspecto importante, como elucida Stein (2006), é de que a intenção de tratar a pobreza de modo focalizado se configura num mecanismo de apaziguar/atenuar as tensões que são geradas pela pobreza.

A ideologia liberal, que atribui todo o sucesso ou fracasso ao indivíduo, contribui muito para a marginalização das políticas sociais e a desarticulação da classe trabalhadora, essa relação está ligada a ideia de meritocracia e enfraquece o debate sobre as causas estruturais da pobreza. Este processo de marginalização ainda ganha mais força quando os organismos internacionais sugerem alguns tipos de políticas que são idealizadas e direcionadas para determinados grupos.

---

<sup>13</sup> Fundo Monetário Internacional

<sup>14</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento

A crítica aqui feita ao caráter neoliberal do PBF é de que o mesmo não consegue passar do status de assistência social para o de Bem-Estar social, sendo que a primeira expressão só é indicada dada a situação de emergência em que a parte da população mais pobre está inserida, pois não consegue na maioria das vezes romper com o ciclo da pobreza e faz com que os beneficiados se tornem dependentes daquela renda oriunda do governo federal, mesmo mediante mecanismos que pretendem oferecer autonomia para o beneficiário com a promoção do empreendedorismo, por exemplo.

O Programa Bolsa Família tem um papel importante, pois o quadro brasileiro é dramático no combate a pobreza, principalmente no Nordeste para onde é destinada a maior parte dos recursos. Mas os efeitos não poderão ser mais expressivos em razão da qualidade neoliberal do programa que limita os ganhos sociais, pois retira o papel do Estado na intervenção desse tipo de problema no qual o desemprego e a exclusão são características estruturais do Brasil.

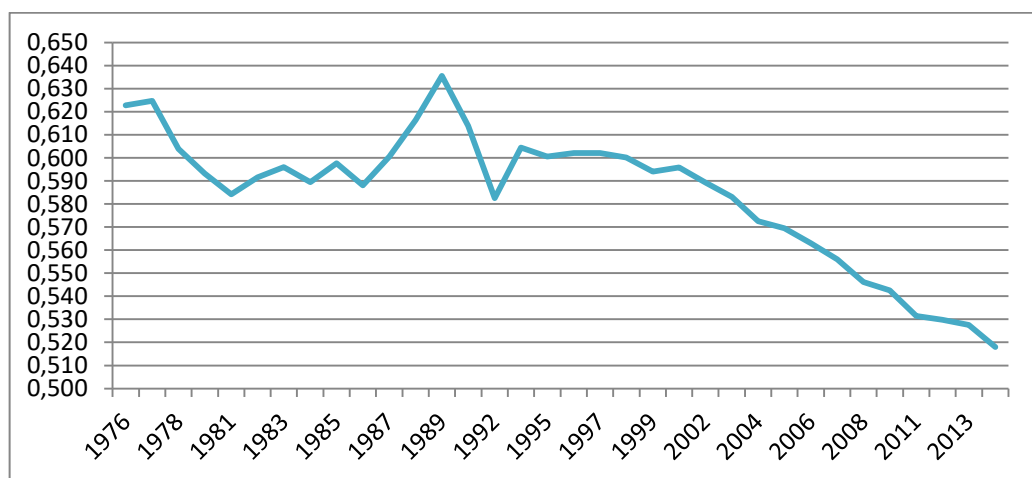
Outro fator que caracteriza o cunho focalizado do programa é o valor monetário irrisório e que não estabelece nenhum parâmetro com o salário mínimo, como evidencia Marques e Mendes (2007), dessa forma não se constituindo como um direito e sim visto pelo aspecto minimalista e que a renda transferida sirva apenas para complementar a renda familiar e incentive a procura de emprego por parte dos beneficiários.

#### 4 CENÁRIO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO

O objetivo da seguinte sessão é o de abordar o período mais recente e propor a construção de um cenário a partir de uma síntese de indicadores sociais que nos permite avaliar o fenômeno da pobreza no Brasil, constituindo-se, portanto de uma análise exploratória de caráter qualitativo destacando alguns aspectos específicos, como por exemplo, a desigualdade de renda, o número de pobres e extremamente pobres, em quais níveis de renda eles estão alocados, qual a incidência do número de mortalidade infantil, qual a região que mais recebe os recursos do Programa Bolsa Família e a exposição do Nordeste brasileiro, da Bahia e Região Metropolitana de Salvador.

O presente estudo corrobora com a posição que no Brasil a situação da pobreza está mais relacionada à desigualdade na distribuição de recursos do que à falta de recursos como Campos (2003) nos traz ao citar a análise de três autores *apud* Barros, et al. (2000) que faz referência à evolução da desigualdade no Brasil. A seguir apresenta-se uma série de gráficos que tem por finalidade expor os níveis de desigualdade e a mensuração absoluta e relativa da pobreza dentro do espaço nacional. Além de apresentar outros gráficos que apresentam o nível de renda média *per capita* e por família dos pobres e extremamente pobres, os índices de mortalidade infantil relacionando ao aspecto da saúde e taxas de analfabetismo para apontar o lado da educação, tudo de maneira muito breve, mas que nos ajuda a entender a situação preocupante na qual grande parte da população brasileira está localizada.

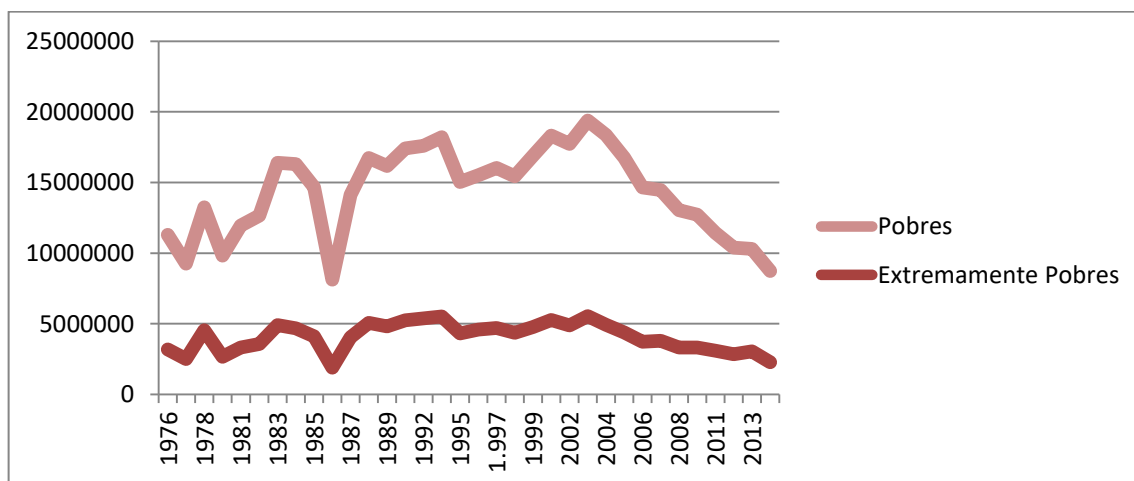
Gráfico 1 - Índice de Gini anual - Brasil (1976-2014)



Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

A partir da evolução do índice de Gini no Brasil, no Gráfico 1, que compreende o período de 1976 a 2014 através do levantamento do IPEA, pode-se observar que no início do período o índice é de 0,623 e em 2014 é de 0,518. O índice de Gini, comumente utilizado para medir o nível de desigualdade, compreende de 0 a 1, onde 0 é a completa igualdade e 1 a completa desigualdade de renda. Como verificado no Gráfico 1, o Brasil é um país mais desigual em 1976 do que em 2014 com uma redução de 16,85% nos níveis de desigualdade. Há um período em que a economia brasileira apresenta um aumento nessa desigualdade como se pode observar no período 1986-1989 e, no período de 1993-1998, o índice permanece acima de 0,6.

Gráfico 2 – Número de domicílios Pobres e Extremamente Pobres (1976-2014)



Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

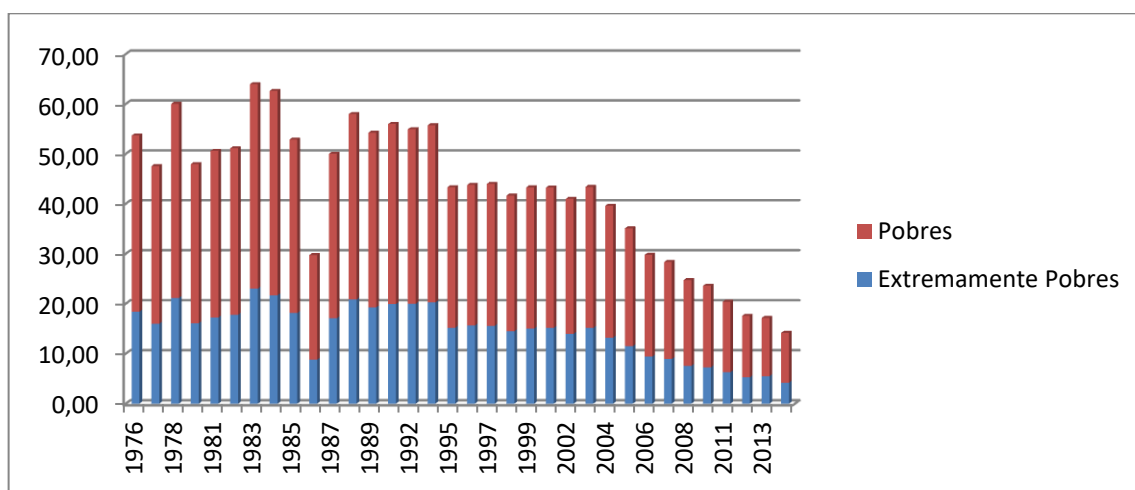
No Gráfico 2 se encontra o número de domicílios com renda domiciliar *per capita* abaixo da linha da extrema pobreza, utilizando como critério a estimativa do valor de uma cesta alimentícia com o mínimo de calorias essenciais para suprir apropriadamente uma pessoa a partir das orientações da FAO<sup>15</sup> e da OMS<sup>16</sup>. No ano de 1976, cerca de três milhões de domicílios estavam em situação de extrema pobreza e no final do período em 2014 este número é de cerca de dois milhões. Embora seja notória a queda desse número, nos seguintes

<sup>15</sup> A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, criada em 16 de outubro de 1945 tem o objetivo de traçar medidas estratégicas para o enfrentamento da pobreza e fome com enfoque na segurança alimentar e fomento ao desenvolvimento da agricultura.

<sup>16</sup> Organização Mundial da Saúde, fundada em 7 de abril de 1948 que possui o objetivo, em termos gerais, de desenvolver ao máximo os níveis de saúde dos povos.

períodos - 1988, 1990, 1992-1993, 2001 e 2003 -, verifica-se que o Brasil apresentou uma grandeza superior a cinco milhões de domicílios em situação de miséria. Também no Gráfico 2, localiza-se a quantidade de domicílios com renda *per capita* domiciliar abaixo da linha da pobreza, que é traçada a partir do dobro do valor da linha da extrema pobreza. No início do período estudado tem-se cerca de oito milhões de domicílios na situação de pobreza e ao final cerca de seis milhões, entretanto a economia brasileira apresentou números expressivos como no caso dos períodos - 1983-1984 1988-1993 e 1997-2005-, quando se observa um número superior a onze milhões de residências classificadas como pobres.

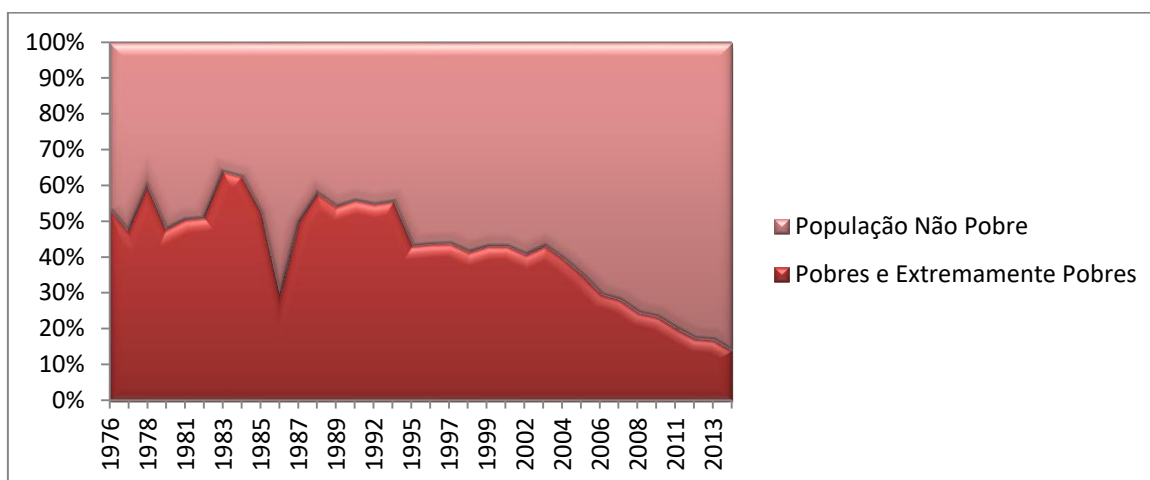
Gráfico 3- Percentagem de Pessoas na Pobreza e Extrema Pobreza Brasil (1976-2014)



Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

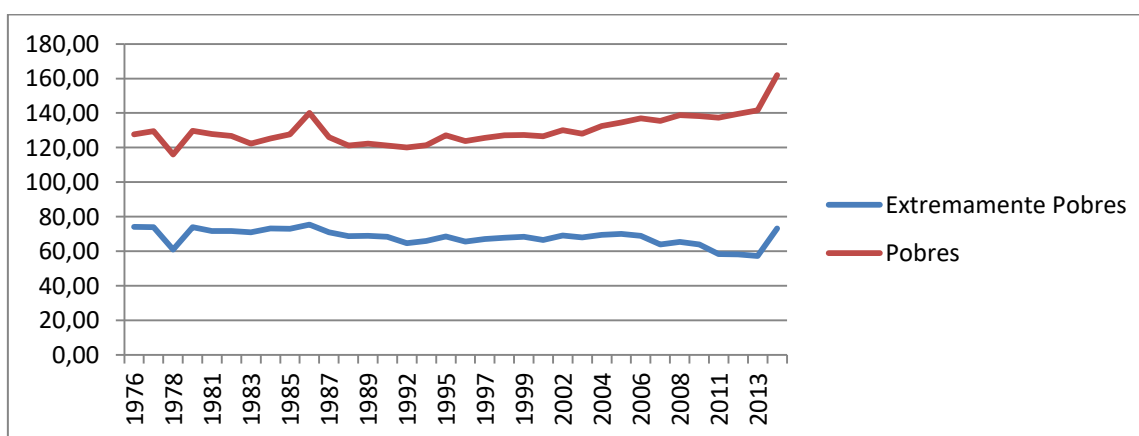
Ainda utilizando o critério da cesta alimentícia e da linha da pobreza e extrema pobreza, o resultado, para o Gráfico 3, no começo do período para a extrema pobreza aponta para 18% da população se encontra em estado de miséria e ao final do período tem-se a porcentagem de 4% da população. Já o resultado para a pobreza tem-se o percentual de 35%, no ano de 1976, e de 9%, no ano de 2014, sinalizando um decréscimo da porcentagem de pessoas pobres e extremamente pobres no Brasil.

Gráfico 4 – Percentual entre Pobres e não Pobres Brasil (1976-2014)



Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

A partir da soma dessas duas dimensões, apresentadas no gráfico anterior, durante o intervalo o Gráfico 4 indica o quanto a população brasileira decresceu em termos de pobreza de acordo com os critérios adotados. No período a população não pobre apresentou uma média de 57,55% ao passo que a população pobre apresentou médias de 42,45%. Entre algumas oscilações, percebida através dos dados, destaca-se o período mais recente de 2004-2014 onde a proporção de não pobres permanece acima de 60% e a proporção de pobres abaixo dos 39% chegando ao final com 14,18%.

Gráfico 5 – Renda média *per capita*: pobres e extremamente pobres Brasil (1976-2014)

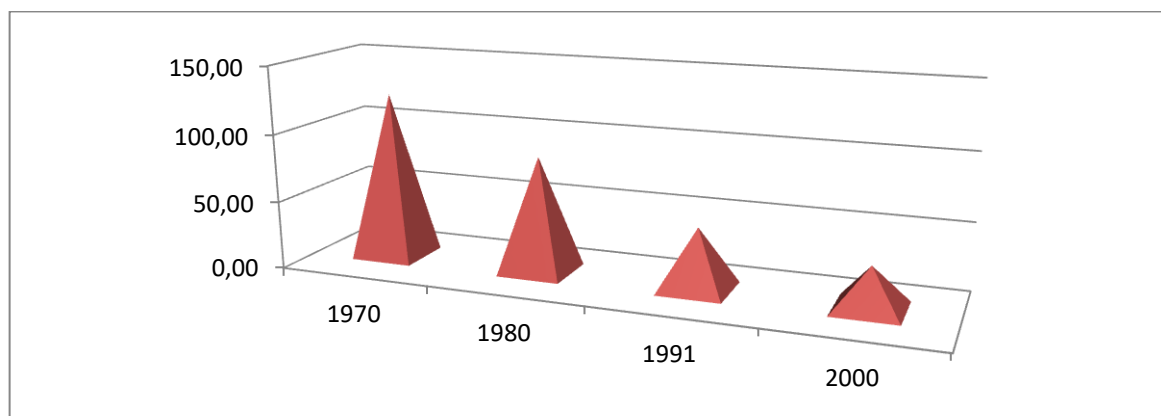
Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.



Seguindo a mesma linha de critério tem-se o Gráfico 5 que nos informa a evolução da renda *per capita* dos indivíduos extremamente pobres e pobres de 1976 até 2014. O cálculo foi feito a partir da razão entre o somatório da renda *per capita* dos indivíduos classificados como pobres e extremamente pobres e o número total desses indivíduos. Como se pode constatar a população em extrema pobreza, ao longo do período, teve uma taxa média de renda *per capita* de R\$ 68,00 mensais e os pobres apresentam renda *per capita* mensal de R\$ 129,00. Nesse patamar de renda por pessoa se pode observar a perpetuação da miserabilidade constituindo um quadro grave para grande parte da população brasileira, há pouca variação na renda *per capita* ainda que estabelecida num nível baixíssimo.

A seguir apresenta-se o quadro de mortalidade infantil no Brasil exposto no Gráfico 6 que indica o número de pessoas de cada mil nascidas que não deverão completar o primeiro ano de vida.

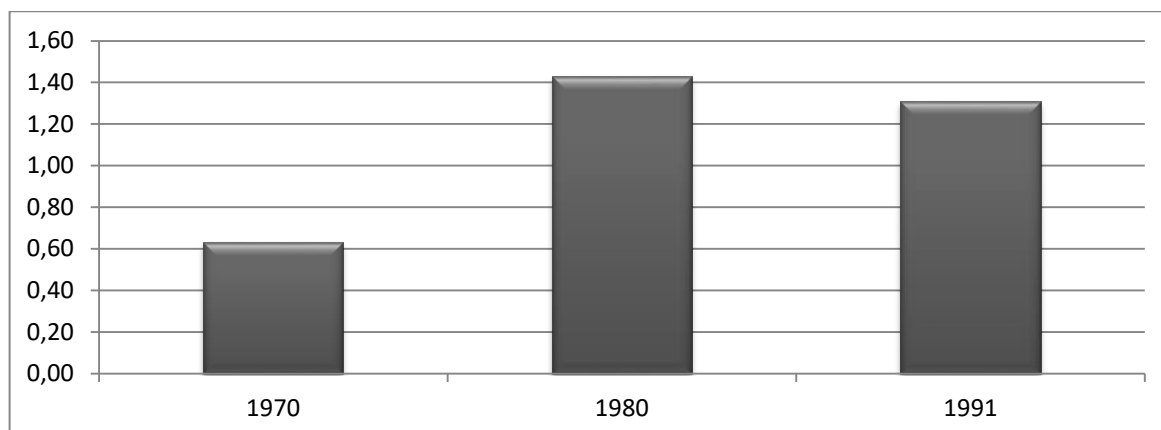
Gráfico 6 – Mortalidade Infantil: Brasil (1970-2000)



Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

O estudo é feito a cada dez anos contemplando o ano de 1970 até 2000 e os resultados são animadores, pois durante o período os índices de mortalidade infantil foram minorados, pois em 1970 o número de pessoas, a cada mil, que não completavam 1 ano de vida era de 123 e passou a ser 30 nos anos 2000.

Gráfico 7 – Renda per capita mensal familiar: Brasil (1970-1991)

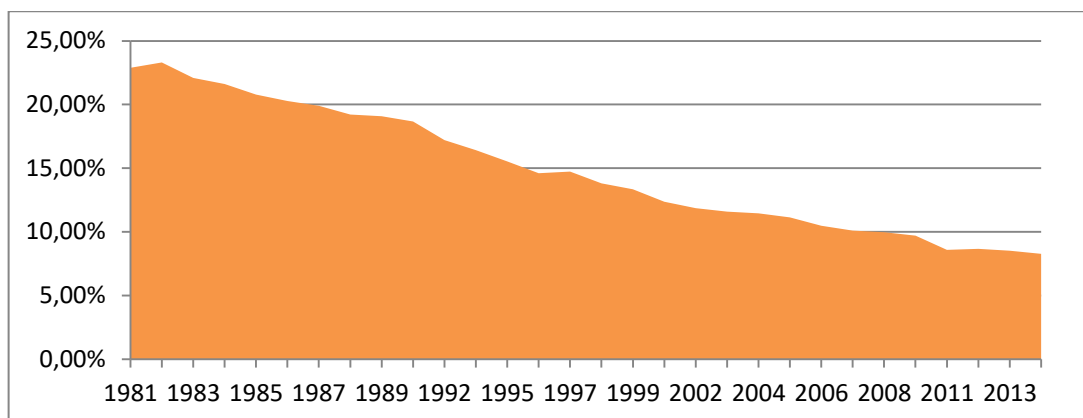


Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor, disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

O Gráfico 7 indica a evolução da renda média *per capita* familiar, medida em salários mínimos, durante o período de 1970 até 1991. A Pesquisa é realizada a cada decênio e nos permite verificar durante o período como se comporta a renda *per capita* das famílias brasileiras. Foi possível, através do levantamento dos dados, observar que houve uma melhora num primeiro período onde a renda média, em termos de salários mínimos, representava 63% do salário mínimo vigente em 1970, já no período posterior esse número é de 143%. No segundo momento, de 1980 até 1991, a renda representava 131% em relação ao salário mínimo, representando uma perda no poder de compra das famílias no geral.

Com o objetivo de abordar a área da educação o Gráfico 8 destaca a evolução da taxa de analfabetismo de 1981-2014 para obter uma noção sobre o quadro brasileiro nesse aspecto. A taxa de analfabetismo é apresentada e tem-se o cenário que indica a porcentagem de pessoas, com 15 anos ou mais que são analfabetas de acordo com o critério de não saber nem ler nem escrever um simples bilhete.

Gráfico 8 – Taxa de analfabetismo: Brasil (1981-2014)

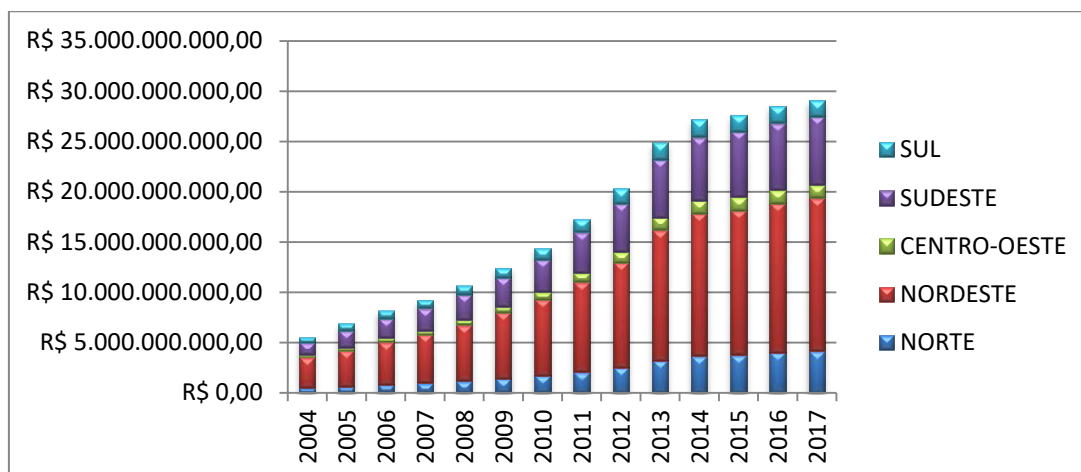


Fonte: IPEA. Ipeadata: base de dados macroeconômicos, elaboração do autor, disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em 08 de junho de 2018.

O que se pode constatar a respeito do quadro brasileiro, é a melhora dos indicadores relacionados à educação com, num primeiro momento a queda do índice de analfabetismo, que era aproximadamente 33% em 1971 e passou a ser de 19% em 1991, representou uma queda de 13 pontos percentuais. Num segundo momento a taxa de alfabetizados aumentou de 68,84% para 78,23% constituindo uma melhora na situação da população brasileira no aspecto da educação.

No que diz respeito à pobreza e sua distribuição espacial no Brasil dividido por regiões, utilizando como critério a quantidade de recursos repassados para as famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, destaca-se o Gráfico 9 compreendendo o período de 2004 a 2017. O resultado aponta para uma situação mais dramática no Nordeste brasileiro, considerando as extensões territoriais, vide a quantidade de recursos e pagamentos realizados pelo programa.

Gráfico 9 – Recursos Bolsa Família por Região (2004-2017)

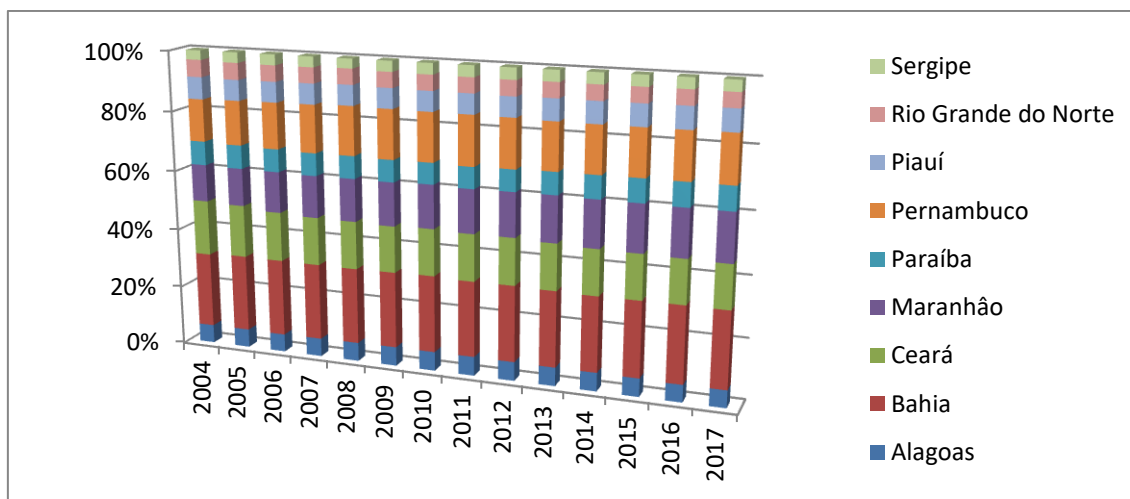


Fonte: Portal da Transparência, elaboração do autor disponível em: < <http://portaltransparencia.gov.br/>> Acesso em 04 de junho de 2018

O destaque vai para o Nordeste, em vermelho, que fica com a maior porção dos recursos chegando ao montante de R\$ 15.228.079.559,00 no ano de 2017. Foi possível observar que as regiões Centro-Oeste e Sul apresentaram uma tendência de queda no volume dos repasses governamentais durante o período de 2015-2017, em contrapartida as demais regiões apresentam uma tendência crescente nesse sentido durante todo o período analisado, e com destaque para a região Sudeste que no intervalo de 2015-2017 apresentou menores taxas de crescimento dos repasses com tendência a uma relativa estabilidade.

A seguir tem-se o Gráfico 10 para análise da porcentagem dos recursos destinados para cada estado da região Nordeste.

Gráfico 10 – Porcentagem de recursos do Bolsa Família por estados do Nordeste (2004-2017)



Fonte: Portal da Transparência, elaboração do autor disponível em: < <http://portaltransparencia.gov.br/>> Acesso em 04 de junho de 2018

Com base no Gráfico 10 verifica-se que a Bahia, em vermelho, é o estado que mais recebe os repasses do Governo Federal para as famílias elegíveis do Bolsa Família apresentando um volume de R\$ 31 bi durante o período destacado e, a proporção dos benefícios concedidos na maior parte do período pelo estado da Bahia é de cerca de 25%, quando relacionado à soma dos demais estados nordestinos. O segundo estado que mais recebeu recursos nesse período foi Ceará, seguido de Pernambuco ambos com cerca de R\$ 19 bi, e o estado que menos recebeu foi Sergipe com R\$ 4 bi repassados.

Em relação à Região Nordeste os resultados justificam um olhar mais apurado proposto pelo presente trabalho, com enfoque para a Região Metropolitana de Salvador do estado da Bahia, dado o cenário construído: a região nordeste é a que mais recebe recursos para o PBF, quando relacionada com o resto do país durante o período estudado de 2004-2014 tem-se uma média de 53% do volume monetário; e verifica-se também que a Bahia é o estado que mais recebe, comparando com os demais estados nordestinos com média de R\$ 2 bi por ano de repasses governamentais para as famílias cadastradas no programa, contra uma média de R\$ 844 mi dos demais estados.

Diante desse quadro alerta-se a respeito das disparidades regionais e estaduais e tem-se o objetivo de apurar em quais medidas o PBF está colaborando para elevar a renda dos mais pobres, propiciando uma evolução na sua formação educacional para maior inserção social, causando melhoria nos indicadores sociais em geral e se há um caminho que indique a tendência de atenuação da pobreza e desigualdade na Região Metropolitana de Salvador.

#### 4.1 REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR: PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (2004-2014)

A Bahia possui uma população estimada, de acordo com o IBGE, para o ano de 2017 de 15.344.447 de habitantes, com densidade demográfica de 24,82 hab/km<sup>2</sup> no ano de 2010, apresenta maior proporção urbana com cerca de 10 milhões da população residente e nas áreas rurais cerca de três milhões de habitantes, o rendimento nominal mensal *per capita* domiciliar de R\$ 862 e comparada com os demais estados aparece na 17<sup>o</sup> posição. A partir do ranking, no quesito área territorial, a Bahia aparece como o 5<sup>o</sup> maior estado com extensão de 564732,450 km<sup>2</sup> e ocupa a 5<sup>a</sup> colocação no quesito despesas orçamentárias desempenhadas e receitas orçamentárias realizadas.

O objeto do trabalho tem como metodologia à avaliação exploratória de cunho qualitativo do comportamento de alguns indicadores sociais que, de certo modo, o Programa Bolsa Família pretende melhorar como é o caso da renda e da educação. A proposta é lançar um olhar para a Região Metropolitana de Salvador (RMS), localizada no estado da Bahia, e verificar no período destacado (2004-2014). Iniciamos com a caracterização breve sobre a RMS, quais municípios integrantes e alguns aspectos a cerca da área e da população residente.

Primeiramente conceitua-se o que vem a ser uma região metropolitana, entendida como extensão territorial delimitada por mecanismos econômicos e políticos determinada por lei, que no caso da região em questão decretada pela lei complementar federal nº 14 de 1973 para a maioria dos municípios atuais com exceção de Mata de São João e São Sebastião do Passé que foram incorporados em 2008 e por último Pojuca em 2009, ambos por meio de lei complementar estadual. A região metropolitana desenvolve-se geralmente ao redor de uma cidade núcleo, que possui maior influência sobre os outros municípios nos aspectos

econômicos, comerciais, políticos, etc., e possibilita a ação política coletiva entre os representantes municipais para lidar com as demandas sociais em geral.

A Região Metropolitana de Salvador (RMS), representada espacialmente pela Figura 3 engloba treze municípios: Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz. A RMS tem uma extensão de 4.375km<sup>2</sup> e possui 4.015.205 habitantes, segundo a estimativa do IBGE 2017. Nesta sessão tem-se o objetivo de acompanhar a evolução de alguns indicadores sociais relativos à pobreza e educação dos quais o PBF pretende impactar, nesse sentido utiliza-se dados do PNAD (2004 até 2014), com exceção de 2010, pois é ano de censo, para tanto.

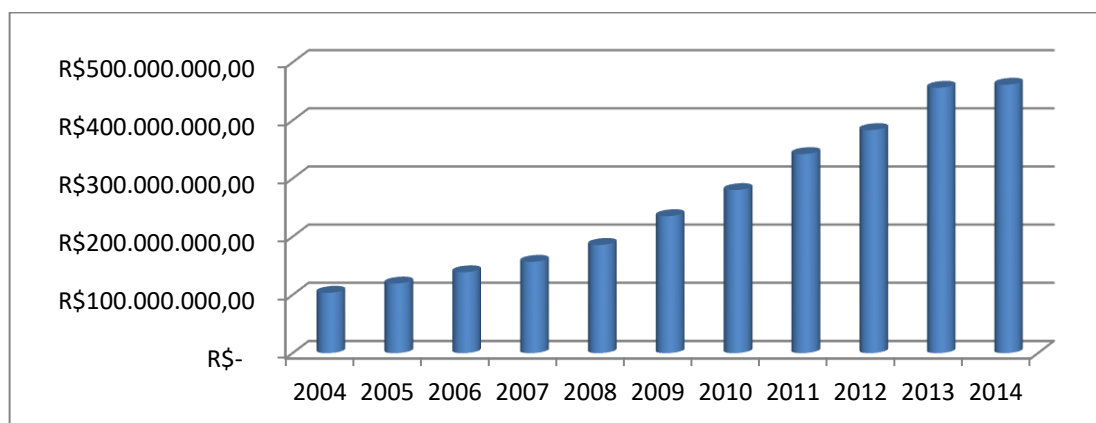
Figura 2 – Mapa da Região Metropolitana de Salvador



Fonte: Wikipédia, disponível em: < <https://pt.wikipedia.org/>>, acessado em 01 de julho de 2018.

Primeiramente apresenta-se no Gráfico 11 a quantidade de recursos destinados à RMS durante o período destacado.

Gráfico 11 – Recursos do PBF: RMS (2004-2014)



Fonte: Portal da Transparência, elaboração do autor disponível em: < <http://portaltransparencia.gov.br/>> Acesso em 04 de junho de 2018.

A partir da análise do gráfico 11 percebe-se que volume de recursos destinados às famílias foi aumentando gradativamente partindo de R\$ 103.773.612,00 no ano de 2004, para R\$ 461.625.153,00 em 2014. Salvador, como era de se esperar, recebe uma quantidade maior de recursos com média de R\$ 169 mi, sendo seguido por Camaçari com R\$ 22 mi, Lauro de Freitas com R\$ 15 mi e Simões Filho com R\$ 10 mi. Para fins de comparação se pode observar no apêndice a discriminação de quanto cada município recebe ao longo do período estudado.

No Quadro 2 pretendo expor alguns indicadores que refletem a situação da RMS no período de 2004-2014. Tais indicadores são apresentados estão relacionados ao aspecto da renda que a população que sofre as privações de toda natureza tem, e os níveis de desigualdade apresentados pela região.

Quadro 2 – RMS: Pobreza e Desigualdade (2004-2014)

Índices	Anos									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Renda domiciliar per capita por mês em R\$	595,9	660,2	741,7	791,9	848,7	898,5	948,3	996,9	1108,3	1077
Porcentagem de pobres	49,3	45,5	39	37	34,1	29,8	24,2	23,9	20,5	17,7
Nº de pobres em milhões	1,6	1,6	1,3	1,3	1,2	1,1	0,9	0,9	0,7	0,7
Renda média dos pobres por mês em R\$	155	163	173	170	179	174	175	182	180	189
Porcentagem de extremamente pobres	23,1	18,9	13,9	13,4	12	10,4	7,1	6,4	6,2	5,1
Nº extremamente pobres em milhões	0,8	0,7	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2
Renda média dos extremamente pobres em R\$	85	89	90	85	92	87	75	72	66	94
População em milhões	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,9
Gini	0,587	0,589	0,575	0,591	0,579	0,58	0,561	0,569	0,572	0,541

Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor disponível em: < [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br) > Acesso em 31 de maio de 2018.

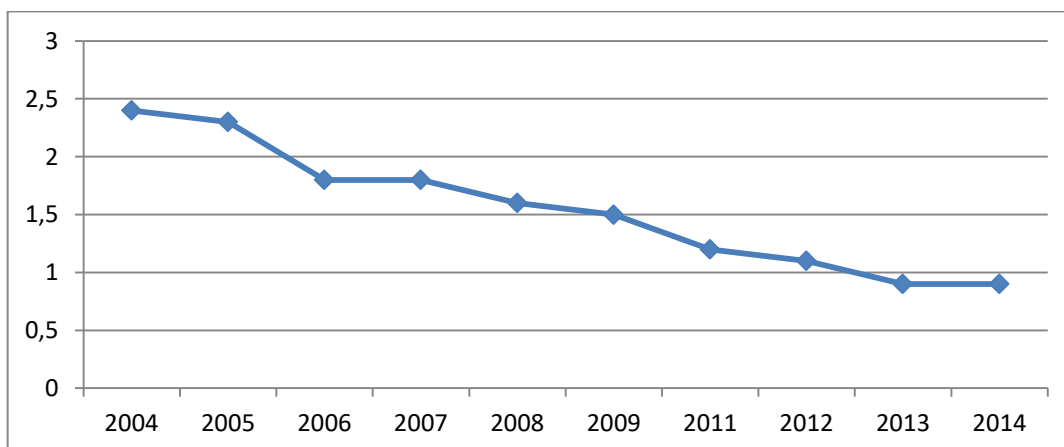
Num primeiro momento, para fins de comparação, destaca-se a renda domiciliar *per capita* mensal de todos os habitantes da RMS que no início do período apresenta R\$ 595,90 e ao final o valor R\$ 1077,00, desse modo demonstrando um incremento na renda por pessoa excetuando 2013-2014 onde houve uma perda em valores monetários de R\$ 31,30. Analisando o comportamento das taxas indica-se que de 2004-2013 apresentou-se o crescimento da renda por pessoa com médias superiores a 5% e no período posterior houve queda de 2,8% de 2013 até 2014. Já a renda média *per capita* dos pobres apresentou mais períodos de queda como os períodos de 2008-2009 com taxa negativa de 2,79% e no período



de 2012-2013 com  $-1,1\%$ , entretanto durante o período houve um pequeno crescimento, em valores monetários, apresentando taxas médias de  $2,61\%$ . A situação dos extremamente pobres é mais dramática no aspecto da renda *per capita*, pois por um período mais longo, se comparado com os pobres e o total da população, de 2008-2013 apresentaram-se taxas negativas no quesito citado com média de  $-9,19\%$  e a renda média durante o período foi de R\$ 83,50.

Com o objetivo de visualizar melhor a quantidade de pobres e extremamente pobres habitantes na RMS exhibe-se o Gráfico 12. Nesse caso é possível constatar uma relação positiva entre a melhora dos indicadores sociais na RMS e o PBF na qual houve uma diminuição da pobreza absoluta, que estima o número de indivíduos que são excluídos, representando uma grandeza de 2,4 mi em 2004 e de 900 mil ao final do período na Grande Salvador.

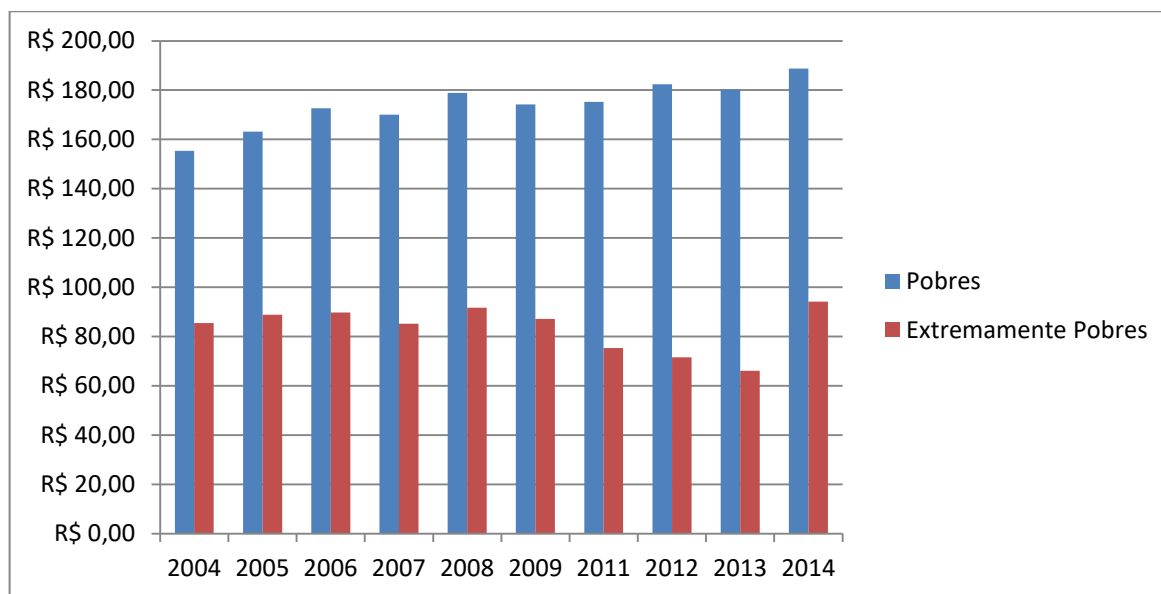
Gráfico 12 – Total de Pobres e Extremamente Pobres: RMS (2004-2014)



Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor, disponível em: < [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br) > Acesso em 31 de maio de 2018.

A seguir demonstram-se os resultados para a evolução da renda média mensal dos pobres e extremamente pobres da RMS durante o período através do Gráfico 13. Nele observa-se que durante o período, em termos médios, a renda dos pobres é de R\$ 174,11 e dos extremamente pobres R\$ 83,52 mensais.

Gráfico 13 – Renda média mensal pobres e extremamente pobres: RMS (2004-2014)



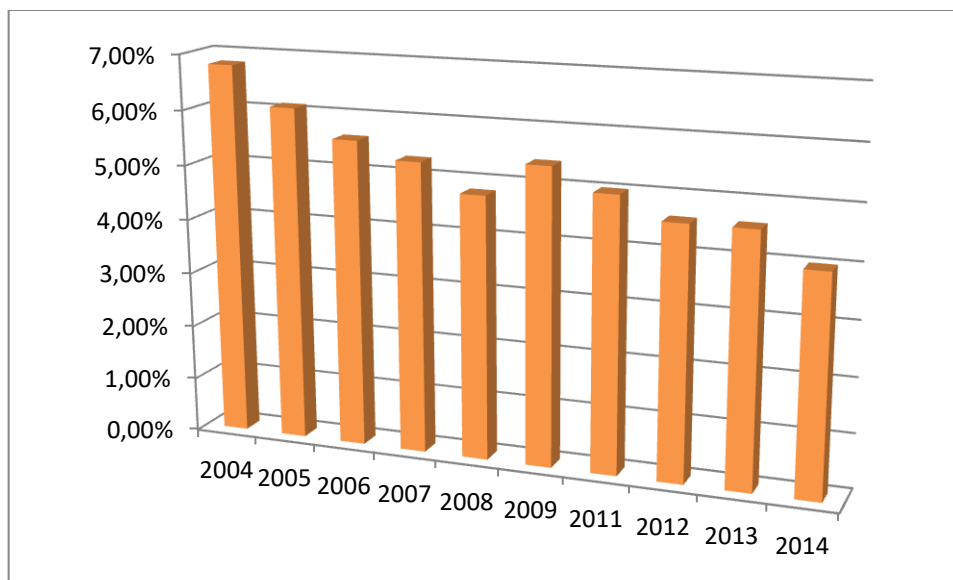
Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor disponível em: < [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br) > Acesso em 31 de maio de 2018.

Existem algumas variações percentuais das quais se destacam: 2004-2006 apresenta uma variação de 11,13% no incremento da renda da população pobre e de 5,15% dos extremamente pobres; de 2006-2007 houve uma queda de 1,5% na renda dos pobres e de 5,12% dos extremamente pobres; 2007-2008 houve um aumento da renda de 5,23% na renda dos pobres e de 7,62% na renda mensal dos extremamente pobres; 2008-2009 nota-se uma redução da renda dos pobres com uma variação negativa de 2,62% ao passo que a queda para os extremamente pobres foi de 5,01%; de 2009-2012 os rendimentos dos pobres cresceu em 4,70% e os dos extremamente pobres decresceu, dessa vez num período maior compreendido entre 2009-2013 com uma variação percentual negativa de 24,11%; de 2012-2013 a renda média do pobre caiu em 1,15% e, aumentou de 2013-2014 em 4,71%, já a renda dos extremamente pobres cresceu de 2013-2014 em 42,36%. O programa pretende, com a distribuição de renda, alcançar um aumento no nível de renda de forma geral e consegue, o valor da renda *per capita*, que muito embora tenha se elevado, ainda apresenta a níveis de subsistência no qual as famílias estão submetidas e se mantêm vulneráveis a infortúnios e riscos sociais iminentes.

Com a intenção de sondar, de forma muito reduzida, o quadro educacional da Região Metropolitana de Salvador do qual o Programa Bolsa Família também espera impactar,

apresenta-se o Gráfico 14 e o Gráfico 15, primeiro o movimento das taxas de analfabetismo de 15 anos ou mais e depois a taxa de retenção do ensino médio.

Gráfico 14 – Taxa de Analfabetismo: RMS (2004-2014)

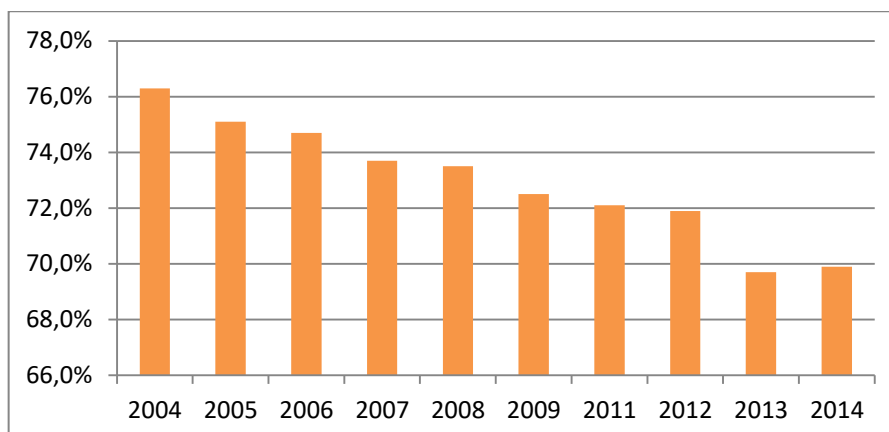


Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor disponível em:< [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br)> Acesso em 31 de maio de 2018.

Com o auxílio do Gráfico 14 que acompanha a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de 2004 a 2014 percebe-se que: de 2004-2008 há uma queda de 29,41% no indicador; no período de 2008-2009 esse indicador cresce 12,50%; e de 2009-2014 volta a cair em cerca de 26 pontos percentuais.

A seguir apresenta-se o Gráfico 15 que estima as taxas de retenção do ensino médio na RMS, obtidos a partir dos indicadores do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, e procura preencher o quadro educacional para a região.

Gráfico 15 – Taxas de retenção do ensino médio: RMS (2004-2014)

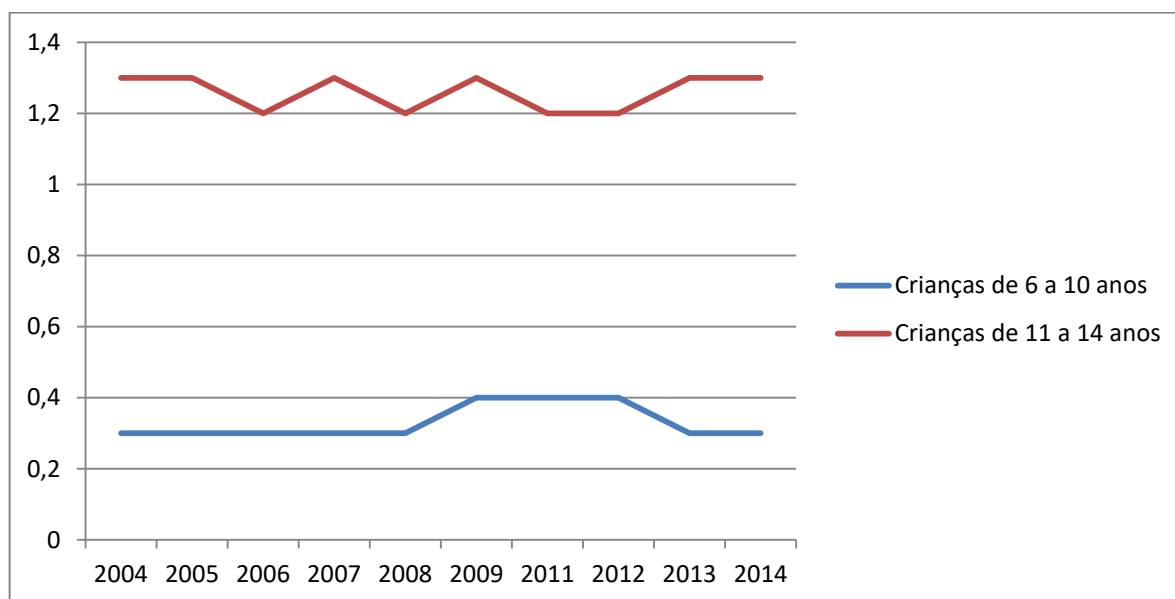


Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor disponível em: < [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br) > Acesso em 31 de maio de 2018.

Ao analisar as taxas de retenção do ensino médio a situação é a seguinte: no período (2004-2013) houve uma queda representada por um decréscimo de 8,7%; já no final de 2013-2014 é possível notar um aumento de 0,3% nessas taxas. A situação é preocupante, pois no ano de 2004 a taxa de retenção do ensino médio é alta demonstrada por 76,3% da população e ao final do período essa grandeza vai para 69,9% dos habitantes da Região Metropolitana de Salvador, mesmo com a queda desse índice a taxa média se apresenta com 72,9% da população.

Ainda no aspecto da educação demonstra-se a evolução das taxas de defasagem idade-série da RMS das crianças de 6 a 10 anos, representadas pela linha azul e das crianças de 11 a 14 anos, representadas pela linha vermelha, no Gráfico 16. A escolha desse índice tem por finalidade averiguar a conjuntura da educação sob o aspecto de uma das condicionalidades do Programa Bolsa Família, que dá suporte às famílias que possuem filhos de 0 a 15 anos, mesmo que de forma muito geral.

Gráfico 16 - Taxas de defasagem idade-série entre crianças: RMS (2004-2014)



Fonte: IETS/OPE Sociais, com base na (PNAD), exceto área rural da região Norte, elaboração do autor disponível em: < [www.iets.org.br](http://www.iets.org.br) > Acesso em 31 de maio de 2018.

Através da análise do Gráfico 16 observa-se que as taxas tiveram pouca variação durante o período estudado, se comportando da seguinte forma: para as crianças com idade entre 6 a 10 anos apresentou-se uma média de 0,33% durante todo o interregno, de 2004-2008 a taxa se manteve em 0,3% e aumenta em 2009 para 0,4% onde permanece até 2013 onde a taxa volta a ser 0,3% e permanece assim até 2014; já as crianças de 11 a 14 anos obtiveram uma média de 1,26% durante o período completo, variando entre taxas de 1,2 e 1,3%. Os resultados parcialmente não demonstraram uma melhora significativa, no entanto há de se considerar que a população cresceu durante esse período chegando a 3,9 milhões de habitantes no ano de 2014, ou seja, em termos absolutos esse número cresce.

A partir da revisão de literatura e dos resultados obtidos é possível responder uma das seguintes perguntas que motivaram o desenvolvimento do seguinte trabalho: o Programa Bolsa Família por si só consegue atender às expectativas de minoração da pobreza? A resposta é não e um dos motivos é pelo fato de o programa ser classificado como uma política focalizada e, dessa forma, seus frutos não podem alcançar melhoras tão significativas vide a dimensão do problema a ser tratado. Em decorrência do caráter focalizado do programa se pode destacar que o mesmo não se constitui um direito às famílias beneficiadas, como nos recorda Marques e Mendes (2007), graças ao ajuste fiscal que o governo Lula adotou que

repercutiu nas áreas da previdência e da saúde penalizando a massa mais carente do país que representa mais da metade da população brasileira, além de o programa correr o risco de permanecer no campo de assistencialismo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentou o debate a cerca da pobreza e procurou contemplar diferentes visões e proposições de política social para a resolução do problema. E ao contrapor a hipótese de que o Programa Bolsa Família por si só é capaz de minorar os efeitos da pobreza surge a indagação de quanto se melhorou, nas áreas propostas pelo programa com destaque para a renda e a educação, e qual o mecanismo de sofisticação do programa para alcançar objetivos mais expressivos.

Uma questão que o trabalho procurou responder foi: entender em quais bases teóricas o programa foi concebido, ou seja, qual a concepção de pobreza que foi considerada no desenho do Bolsa Família; e salientar as principais características desse pensamento. Nesse ponto destaca-se que, já que o programa tem a pretensão de minorar a pobreza e estabelece para tanto as dimensões das quais pretende alcançar, é possível notar uma consonância com o pensamento do indiano Amartya Sen e sua discussão a respeito da expansão das *capacidades e efetivações*, e dessa forma não concebe a pobreza como algo sistêmico e sim como uma disfunção no sistema tratando-a sob a esfera administrativa no qual o Estado tem papel mínimo de garantir a subsistência da população mais pobre. Outra consideração importante que pode ser feita é de que a implementação do programa é feita sob orientação dos organismos internacionais financiadores do desenvolvimento principalmente para países latinos. Tanto o Banco Mundial quanto o BID<sup>17</sup>, sinalizam que o tipo de política a ser utilizada no combate à pobreza seja à de cunho focalizado.

Há ainda uma indagação suscitada no início do trabalho que pretende, através de sua resposta, lançar ao menos uma proposição geral a respeito de como as políticas sociais podem ser concebidas e articuladas para obter mais ganhos sociais e quais os principais efeitos do Programa Bolsa Família na Região Metropolitana de Salvador, ou seja, o que de fato observa-se na literatura e nas experiências que podem apontar para um melhor caminho de atenuação da pobreza e das desigualdades e em quais medidas o PBF impactou no período destacado (2004-2014) na RMS.

---

<sup>17</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento

Primeiramente destacar o papel importante do Estado na formulação das políticas públicas com o objetivo de suprimento das demandas sociais, saúde, educação, alimentação, moradia, etc., é uma etapa importante para lidar com o problema. E, logo depois, situar o Brasil como um país extremamente desigual na qual sua população precisa urgentemente de ação pública efetiva que busque a *igualdade* entre os indivíduos, mesmo que seja matematicamente impossível, e que busque também dirimir os *efeitos regressivos* que oprime o nosso povo se constitui um alvo a se perseguir.

Em relação aos resultados obtidos a partir da análise dos dados e a formação de um cenário para a Região Metropolitana de Salvador, temos: uma melhora em relação a renda média *per capita* dos pobres; a diminuição da pobreza relativa e absoluta; uma relativa estabilidade nos indicadores de educação, sinalizando uma pequena melhora no quesito taxa de analfabetismo. Entretanto os resultados são comprometidos devido à própria concepção que o Programa tem de política compensatória, que é de extrema importância, mas precisa de uma articulação com as políticas de cunho universal que de fato constituem direitos para as classes mais desfavorecidas. É preciso que o programa saia da esfera administrativa, sendo considerado um mero programa de transferência de renda de caráter focalizado, e passe para a esfera dos deveres do Estado estipulando assim uma política de Estado e não de governo, sendo esta vulnerável às alternâncias de poder.

Para que possamos desfrutar de um país menos desigual na qual o Estado e toda a sociedade saibam tratar os mais desfavorecidos lhe garantindo o mínimo de cidadania e dignidade é preciso que fiquemos atentos ao debate a cerca da pobreza e como rompê-la utilizando estratégias públicas que estejam em consonância com a Constituição Cidadã e que tenham o objetivo claro de transformar a vida do povo através de ganhos sociais que permitam solucionar a questão da desigualdade e alcançar a justiça social no ambiente socioeconômico brasileiro.



## REFERÊNCIAS

ALVES, José Eustáquio Diniz. A polêmica Malthus *versus* Condorcet reavaliada à luz da transição demográfica. **IBGE: Textos para discussão**, Rio de Janeiro, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, n. 4, p. 6-23, 2002.

BOLSA FAMÍLIA 2017. **Calendário, saldo, valor e muito mais**. Disponível em: <<http://calendariobolsafamilia2015.com.br/bolsa-familia-2017/>> Acesso em: 25 mai. 2017.

CAMPOS, Maria Malta. Educação e políticas de combate à pobreza. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 183-191, 2003. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782003000300013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 mai. 2016.

CASTELO, Rodrigo. A “Questão Social” nas obras de Marx e Engels. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 85-94, 2010.

CORAZZA, Gentil. Malthus e Ricardo: duas visões de economia política e capitalismo. **Cadernos IHU idéias**, São Leopoldo, v. 39, p. 01-16, 2005.

DRAIBE, Sônia M. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social – USP**, p. 63-101, 2003.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, p. 24-34, 2007.

FALCÓN, Maria Lúcia de Oliveira. **Estado e planejamento regional: perspectivas e entraves ao desenvolvimento do nordeste**. Disponível em: <[https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/3104/2/Estado%20e%20planejamento%20regional%20perspectivas%20e%20entraves\\_9\\_P\\_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/3104/2/Estado%20e%20planejamento%20regional%20perspectivas%20e%20entraves_9_P_BD.pdf)> Acesso em: 10 mai. 2017

FERRARO, Alceu Ravanello. Neoliberalismo e políticas sociais: a naturalização da exclusão. **Estudos Teológicos**, v. 45, n. 1, p. 99-117, 2005.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 21-91.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares; JANNUZZI, Paulo de Martino. IDH, Indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas. Uma análise crítica. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Recife: Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, v. 7, n. 1, p. 73-90, 2005.

KERTENETSKY, Celia Lessa. Progresso e Pobreza na Economia Política Clássica. **Textos para Discussão 184**, Niterói RJ, p. 3-18, 2005.

MARIN, Solange R.; et al. Medidas de Pobreza: Um Exercício sobre o Método Alkire-Foster (AF) em Silveira Martins RS. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 62, p.1-20, 2013.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 15-23, 2007.

OLIVEIRA, Valter Lúcio de. Liberdade e Poder em Amartya Sen: uma Leitura Crítica. **Desenvolvimento em Questão**, n. 9, p. 9-31, 2007.

MALTHUS, Thomas Robert. **Ensaio sobre a população**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Os Economistas.

MELLO, João Manuel Cardoso de. As raízes do Capitalismo retardatário. In: \_\_\_\_\_. **Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1991. p. 29-88

MENDONÇA, Luiz Jorge V. Pessoa de. Políticas sociais e lutas de classes: uma crítica a Amartya Sen. Porto Alegre: **Textos e contextos**, v. 11, n.1, p. 65-73, 2012.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 270-287, 2012.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

NOVAES, Flavio Santos. **O Bolsa Família no contexto das políticas públicas**. Disponível em: < <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg165.pdf> > Acesso em: 18 dez. 2017

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 313-334, abr. 1993. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100016&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 13 abri. 2016.

SOARES, Sergei; et al. Os impactos do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza. In: CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lúcia. **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2010, v. 2, p. 25-52.

SOUZA, Jessé José Freire de. **A Elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Cada da Palavra/LeYa., 2017. p. 11-114.

STEIN, Rosa Helena. Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais. **Ser Social**, Brasília, n. 18, p. 79-125, 2006.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 120-145, 2008.

YAZBECK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, 2012.

## APÊNDICE

RMS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
camaçari	R\$ 3.527.693,00	R\$ 4.918.252,00	R\$ 12.006.414,00	R\$ 13.862.704,00	R\$ 17.020.641,00	R\$ 18.772.336,00	R\$ 24.544.999,00	R\$ 29.477.497,00	R\$ 36.333.136,00	R\$ 40.689.882,00	R\$ 44.939.550,00
candeias	R\$ 3.528.557,00	R\$ 3.606.462,00	R\$ 3.760.385,50	R\$ 4.016.664,00	R\$ 5.437.547,00	R\$ 7.098.267,00	R\$ 7.911.600,00	R\$ 9.267.377,00	R\$ 10.240.476,00	R\$ 11.682.076,00	R\$ 13.100.821,00
dias d'avila	R\$ 2.615.018,00	R\$ 3.252.272,00	R\$ 3.712.444,50	R\$ 3.910.410,00	R\$ 4.438.274,00	R\$ 5.569.234,00	R\$ 6.734.635,00	R\$ 7.948.843,00	R\$ 9.346.534,00	R\$ 11.851.440,00	R\$ 14.733.946,00
itaparica	R\$ 1.239.297,00	R\$ 1.460.561,00	R\$ 1.640.617,00	R\$ 1.903.600,00	R\$ 2.252.744,00	R\$ 2.814.748,00	R\$ 3.508.436,00	R\$ 3.817.655,00	R\$ 4.790.778,00	R\$ 7.438.148,00	R\$ 9.104.854,00
lauro de freitas	R\$ 4.409.732,00	R\$ 6.695.137,00	R\$ 8.350.230,50	R\$ 8.585.262,00	R\$ 9.722.083,00	R\$ 13.988.094,00	R\$ 18.465.840,00	R\$ 21.349.619,00	R\$ 23.689.832,00	R\$ 26.870.264,00	R\$ 26.249.226,00
madre de deus	R\$ 571.380,00	R\$ 678.112,00	R\$ 847.532,50	R\$ 916.088,00	R\$ 1.042.921,00	R\$ 1.286.302,00	R\$ 1.821.508,00	R\$ 2.240.493,00	R\$ 2.584.284,00	R\$ 3.182.722,00	R\$ 3.456.673,00
mata de são joão	R\$ 1.769.063,00	R\$ 2.097.533,00	R\$ 1.663.257,00	R\$ 1.763.417,00	R\$ 2.928.888,00	R\$ 3.572.858,00	R\$ 4.394.873,00	R\$ 6.018.642,00	R\$ 7.952.946,00	R\$ 9.403.700,00	R\$ 9.149.026,00
pojuca	R\$ 1.071.937,00	R\$ 1.157.860,00	R\$ 1.720.743,00	R\$ 2.053.155,00	R\$ 2.323.786,00	R\$ 2.906.720,00	R\$ 3.731.699,00	R\$ 4.383.180,00	R\$ 4.787.468,00	R\$ 5.417.966,00	R\$ 5.694.711,00
salvador	R\$ 76.318.883,00	R\$ 85.304.278,00	R\$ 91.757.133,50	R\$ 103.743.480,00	R\$ 121.316.287,00	R\$ 156.741.681,00	R\$ 181.981.246,00	R\$ 224.604.384,00	R\$ 244.356.692,00	R\$ 291.808.652,00	R\$ 283.214.745,00
são francisco do conde	R\$ 1.632.440,00	R\$ 1.883.023,00	R\$ 1.978.231,50	R\$ 2.216.251,00	R\$ 2.693.680,00	R\$ 3.166.294,00	R\$ 3.898.337,00	R\$ 4.467.116,00	R\$ 6.306.266,00	R\$ 9.714.120,00	R\$ 10.397.427,00
são sebastião do passé	R\$ 2.004.476,00	R\$ 2.753.436,00	R\$ 3.021.290,00	R\$ 3.534.853,00	R\$ 4.291.823,00	R\$ 5.090.944,00	R\$ 5.882.274,00	R\$ 6.569.075,00	R\$ 7.122.664,00	R\$ 8.071.000,00	R\$ 8.805.214,00
simões filho	R\$ 3.848.974,00	R\$ 4.557.550,00	R\$ 6.227.038,00	R\$ 7.256.414,00	R\$ 8.839.062,00	R\$ 9.683.703,00	R\$ 10.880.077,00	R\$ 14.462.412,00	R\$ 16.647.846,00	R\$ 18.338.082,00	R\$ 19.374.872,00
vera cruz	R\$ 1.236.162,00	R\$ 1.355.432,00	R\$ 2.375.872,00	R\$ 3.158.975,00	R\$ 3.704.220,00	R\$ 4.613.833,00	R\$ 6.538.623,00	R\$ 7.672.441,00	R\$ 9.472.532,00	R\$ 11.910.132,00	R\$ 13.404.088,00
Recursos PBF RMS	R\$ 103.773.612,00	R\$ 119.719.908,00	R\$ 139.061.189,00	R\$ 156.921.273,00	R\$ 186.011.956,00	R\$ 235.305.014,00	R\$ 280.294.147,00	R\$ 342.278.734,00	R\$ 383.631.454,00	R\$ 456.378.184,00	R\$ 461.625.153,00

Fonte: Portal da Transparência, elaboração do autor disponível em: < <http://portaltransparencia.gov.br/>> Acesso em 04 de junho de 2018.