



Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade

INVESTIMENTOS NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE SANTA MARIA, RIO GRANDE DO SUL E BRASIL (2004-2013)

Kelmara Mendes Vieira¹
Ani Caroline Grigion Potrich²
Jéssica Pulino Campara³
Luana dos Santos Fraga⁴
Luis Felipe de Oliveira Santos⁵

Resumo

O objetivo deste trabalho é acompanhar a evolução dos investimentos no Programa Bolsa Família (PBF) na cidade de Santa Maria-RS entre 2004 e 2013, comparando-a com o comportamento do programa em nível estadual e nacional. A coleta de dados secundários se deu por meio do portal Data Social. Para análise dos resultados, utilizou-se o software SPSS, com o qual se realizou

¹ Bolsista CNPq - Brasil, Doutora em Administração/UFRGS. Professora do Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: kelmara@terra.com.br

² Professora da Universidade Federal de Santa Maria, Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: anipotrich@gmail.com.

³ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: campara@hotmail.com.

⁴ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Maria. Graduanda do Curso de Ciências Econômicas. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: luana.fraga92@gmail.com.

⁵ Graduando do Curso de Administração. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: luis-fos@hotmail.com.

a estatística descritiva e o teste de Kruskal-Wallis. Os principais resultados apontam que a região Sul do País é a segunda que menos recebe investimentos. Ali, o estado do Rio Grande do Sul é o que mais recebe o benefício; Santa Maria recebe apenas 0,07% dos 3,4% repassados ao estado. Verificou-se que o valor médio do benefício vem aumentando nos três âmbitos aqui estudados, porém o benefício se manteve menor na cidade que a média do Rio Grande nos nove anos estudados. O montante dos investimentos realizados em Santa Maria vem aumentando, porém a cada ano em menor percentual, assim como no Rio Grande do Sul e no Brasil como um todo. Portanto, não há diferenças significativas no comportamento do programa em nível estadual e nacional.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família, Investimentos, Santa Maria.

Abstract

The objective of this study is to follow up the investment in Bolsa Família Programme between 2004 and 2013 in Santa Maria and compare it to the programme's behavior of the state and in national level. The secondary data has been collected through Social Portal Data. To analyze the results the SPSS software has been used, in which descriptive statistics and Kruskal Wallis test have been estimated. The main results show that the South region is the second in the ranking that receive fewer investment and Santa Maria receives only 0,07% from 3,4% of values transferred to the state. It has been verified that the average benefit value is increasing in the three scopes studied, however, in Santa Maria the benefit has kept lower if compared to Rio Grande do Sul's average in the first nine years studied. The total investment utilized in Santa Maria has being increasing, although in a lower percentage in each year, as well as Rio Grande do Sul and Brazil. Therefore, there are no significant differences in the variations of the programme when compared state and national levels.

Keywords: Bolsa Família Programme, Investment, Santa Maria

1. Introdução

O sistema econômico capitalista originou-se da Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra no final do século XVIII e início do século XIX, a qual acelerou o processo produtivo e provocou uma alteração no contexto social da época. No Brasil, a consolidação do capitalismo se deu em meados do século XX a partir da intensificação da urbanização, principalmente na cidade de São Paulo (MONTE-MÓR, 2005). As consequências no contexto nacional também foram

amplamente notáveis, com a expansão industrial, a urbanização, o estímulo ao acúmulo de capital e a maior oferta de emprego. Todavia, em decorrência desta evolução, um grande contingente populacional vindo dos campos para aproveitar as oportunidades das cidades passou a viver em aglomerações, nas chamadas cidades industriais, numa situação que levou os indivíduos mais carentes a condições de pobreza e de miséria (ANTUNES e POCHMANN, 2008).

Em vista desta conjuntura, o governo brasileiro, a exemplo de outros países como o Reino Unido, em 1948, a Finlândia, em 1956, e a Suécia, em 1957, decidiu amenizar o sofrimento destas famílias. Em 1996 surgiram no mandato de Fernando Henrique Cardoso os primeiros programas de distribuição de renda. Neste ano foi implementado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que impulsionaram em 2001 a consolidação dos programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, cujo intuito era amenizar as situações de extrema pobreza, possibilitando a inclusão destes indivíduos na sociedade (SANTANA, 2007).

Seguindo nessa mesma perspectiva, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi mais incisivo nos aspectos de combate à pobreza. Logo no início de seu mandato, os programas de distribuição de renda foram unificados para maximizar o enfrentamento da fome e da miséria da sociedade brasileira. Entre os vários projetos implementados, reajustados e realocados, encontra-se o Programa Bolsa Família (PBF), o qual foi constituído em 2003 com a união dos benefícios sociais do governo federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentar e Vale-Gás) minimizando assim a burocracia para fazer parte de cada um dos projetos (MDS; SENARC, 2015).

O principal intuito para o desenvolvimento do programa foi combater a miséria e a exclusão social, e promover a emancipação das famílias mais pobres. Mas, além dessa perspectiva central, agrega-se outra característica essencial do programa: fornecer subsídios para que as famílias brasileiras em situações de pobreza ou extrema pobreza tenham acesso a direitos sociais básicos, como educação, saúde, assistência social e alimentação (WEISSHEIMER, 2006). Para atingir estes objetivos o governo investe um grande montante financeiro. Nesses primeiros dez anos, por exemplo, a distribuição de recursos para as famílias beneficiadas chegou a R\$ 126,8 bilhões, o que representou cerca de 0,5% do produto interno bruto (PIB) brasileiro. Em 2014, o PBF beneficiou 14,1 milhões de famílias no país, o que equivale a 50 milhões de pessoas (DATA SOCIAL, 2014).

O município de Santa Maria, foco dessa pesquisa, localiza-se no centro do Rio Grande do Sul, sendo considerado o coração do estado e a sua cidade universitária. Em 2004, o governo distribuiu R\$ 1,8 milhão para o PBF em Santa Maria, sendo 4.953 famílias beneficiadas. Em 2013 este valor chegou a R\$ 16,4 milhões, sendo 10.604 famílias beneficiadas. Ou seja, do primeiro ao décimo ano, houve um aumento de R\$ 14,5 milhões em investimento e 5.651 em número de famílias atendidas. Em 2013, o valor médio do benefício pago na cidade era de R\$ 134,13 (DATA SOCIAL, 2014).

A partir destes dados torna-se clara a amplitude do programa e o contingente populacional por ele atingido, evidenciando seu impacto na vida das pessoas beneficiadas, pois em muitos casos o benefício recebido do PFB é a única fonte de renda familiar.

Diante da relevância do programa, pretende-se neste artigo analisar a evolução do PBF no período 2004-2013 na cidade de Santa

Maria. Em seguida, o intuito é comparar esta evolução com o comportamento do programa em nível estadual e nacional.

Como inovação, ressalta-se a análise da evolução dos investimentos em contexto municipal, estadual e nacional, pois muitos estudos têm explorado a dinâmica do programa e os benefícios que este traz para a vida das pessoas envolvidas (HUNTER e SUGIYAMA, 2009; ANCOCHEA e MATTEI, 2011; CAMPELLO e NERI, 2013), mas pouco se discute sobre os montantes que o governo disponibiliza para estes fins e qual a representatividade deste valor na economia.

De maneira a incluir todos os elementos essenciais para uma abordagem adequada da temática, o artigo foi organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta a base teórica e empírica, que visa discutir os principais aspectos do PBF, a sua evolução e as suas implicações para sociedade. A terceira seção contempla os procedimentos metodológicos. Na sequência, são apresentados os resultados; e, por fim, as considerações mais relevantes sobre o tema, as limitações e as principais sugestões para estudos futuros.

2. Programa Bolsa Família

As alterações no contexto social e econômico, advindas do rearranjo do mercado capitalista desde o início deste século, vêm ocasionando o crescimento das classes sociais carentes e dos aglomerados populacionais (SILVA, YAZBEK e DI GIOVANNI, 2004). Esta conjuntura exige das autoridades governamentais alternativas que amenizem as más condições de vida dos indivíduos que estão fora do

mercado de trabalho ou vivem em situações precárias. Na busca por cumprir esta responsabilidade, os governantes brasileiros já em 1996 iniciaram a implementação de programas de transferência de renda.

Ao longo dos anos os programas foram aperfeiçoados e em 2003 foi criado o PBF. Este projeto foi consolidado a partir da unificação de outros quatro programas de distribuição de renda, sendo efetivamente instaurado no Brasil com a Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, cujo objetivo central era combater a fome e a miséria, promover a emancipação das famílias mais pobres do país e garantir o acesso a serviços públicos básicos (SANTANA, 2007).

O programa é gerido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com os estados e os municípios, sendo das prefeituras a responsabilidade de cadastrar as famílias e atualizar a base de dados do Cadastro Único (WEISSHEIMER, 2006). É, no entanto, compromisso das famílias beneficiárias o cumprimento de condicionalidades, ou seja, de realizar as exigências impostas pelo Poder Público para assegurar o recebimento do benefício, garantindo assim, escola para crianças e jovens e saúde para todos os membros da família (MDS; SENARC, 2015).

De maneira mais específica, as condicionalidades se referem a compromissos assumidos pelas famílias beneficiadas nas áreas da educação e saúde. Na área da educação, as exigências são a matrícula e a frequência escolar mínima de 85% para as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e a frequência mínima de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Na área da saúde, é determinado o acompanhamento do calendário de imunização, do estado nutricional e do desenvolvimento das crianças de até 7 anos. Além disso, para as gestantes, foi estabelecido o desenvolvimento do pré-natal, de acordo com o calendário

mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde (MS). Estas condicionalidades asseguram que a transferência de recursos não se limite a dar dinheiro às pessoas em vulnerabilidade social, mas também incentiva o uso dos serviços do estado, como escolas e postos de saúde, permitindo o fortalecimento e a emancipação dessas famílias na sociedade (MONTEIRO, 2008).

Muitos são os estudos que buscam compreender a dinâmica do PBF, tanto no Brasil quanto no resto do mundo. Ancochea e Mattei (2011) evidenciam que há uma contribuição positiva do programa para a redução da pobreza e da desigualdade no curto prazo. Todavia não se pode observar uma melhora substancial em decorrência do programa na saúde, educação, pobreza e desigualdade no longo prazo.

Uma justificativa plausível para a inexistência dessa melhora parte de Hunter e Sugiyama (2009). Os autores relatam que o investimento do governo brasileiro neste programa é baixo; apenas 2,5% de todos os gastos nacionais (0,5% do produto interno bruto do Brasil), não sendo o suficiente para atingir uma amplitude maior, tanto em número de beneficiados quanto em qualidade de vida para a sociedade. Para solucionar este impasse e promover resultados mais efetivos, os autores sugerem maiores investimentos monetários, bem como uma reestruturação sistemática que permita maior qualidade de vida a longo prazo. Nesta reestruturação, incluem-se campanhas educacionais, programas para garantir a assiduidade escolar dos alunos, e a inserção de trabalhadores informais no sistema previdenciário existente.

Em contexto brasileiro, em 2013 foi realizada uma pesquisa pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) denominada *Bolsa Família: uma Década de Inclusão e Cidadania*, na qual foram avaliados os impactos do programa na sociedade, dada as condicionalidades

exigidas pelo programa. Em relação à saúde, foram constatados resultados relevantes na redução da desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional. Os impactos positivos também foram observados no aumento da porcentagem de crianças de até 6 meses alimentadas exclusivamente por amamentação, assim como na porcentagem de crianças a completar o calendário de vacinação. Na educação, houve uma redução das taxas de crianças fora da escola em todas as faixas entre os 6 aos 16 anos. Ao longo dos últimos anos, as taxas de abandono escolar no ensino fundamental e médio foram menores entre os alunos beneficiários que entre os demais alunos da rede pública. As taxas de aprovação passaram, no ensino médio, a ser mais favoráveis aos alunos pertencentes ao PBF que à média nacional do ensino público (CAMPELLO e NERI, 2013).

Ainda no contexto brasileiro, Senna, Monnerat e Schottz (2007) fazem na pesquisa suas contribuições sobre a atuação do PBF no Brasil. O objetivo de investigação das autoras foi identificar as principais potencialidades e os limites do desempenho do programa. Como barreira, sinalizam o fato de o PBF ser apenas monetário, ressaltando haver outras vulnerabilidades que deveriam ser por ele consideradas; destacam ainda a pouquíssima ênfase atribuída a medidas direcionadas à geração de emprego e renda, que, associadas a estratégias socioeducativas junto às famílias, poderiam contribuir para romper com o ciclo de reprodução da pobreza. Como principais benefícios, consideram as condicionalidades responsáveis por potencializar o acesso à educação e à saúde, principalmente de crianças e jovens.

A interpretação de Rückert e Rabelo (2013), por sua vez, evidencia que o benefício transferido para as famílias atendidas pelo PBF tem permitido diminuir a pobreza, sobretudo a pobreza extrema,

constituindo-se numa fonte significativa de renda ou mesmo a única renda familiar, levando a uma diminuição da desigualdade de renda no país. Além disso, ele proporciona um incremento nas economias locais, principalmente naqueles municípios mais pobres, por meio do consumo destas famílias.

3. Evolução dos benefícios do PBF

Quando o PBF foi criado, o benefício básico destinado a unidades familiares que se encontravam em situação de extrema pobreza era de R\$ 50,00 mensais, sendo concedido a famílias com renda *per capita* de até R\$ 50,00. Já o benefício variável era destinado a unidades familiares em situação de pobreza e extrema pobreza que tivessem em sua composição: gestantes; nutrizes (mães amamentando); crianças entre 0 e 12 anos; e adolescentes até 15 anos. O valor do benefício mensal era de R\$ 15,00 por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 por família, sendo concedido a famílias com renda *per capita* de até R\$ 100,00.

Em 2007, o benefício básico passou para R\$ 58,00, e o benefício variável, para R\$ 18,00 por beneficiário, indo até R\$ 54,00 por família. Atualmente o PBF repassa quatro tipos de benefícios: benefício básico (de R\$ 70,00, pagos apenas a famílias extremamente pobres com renda *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00); benefício variável (de R\$ 32,00, pagos por criança de 0 a 15 anos, gestantes e/ou nutrizes, limitado a cinco benefícios por família, ou seja, R\$ 160,00); benefício variável vinculado ao jovem (BVJ) (de R\$ 38,00, pagos por cada jovem de 16 e 17 anos, no limite de até dois jovens por família, perfazendo ao todo R\$ 76,00); e o benefício variável de caráter extraordinário (BVCE), cujo

valor é calculado caso a caso, em situações de extrema vulnerabilidade. Os valores variam de R\$ 32,00 a R\$ 306,00 dependendo do perfil econômico e da quantidade de filhos de até 17 anos. O benefício médio distribuído nesses casos é de R\$ 119,00 (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2014).

Essa conjuntura descrita foi instaurada em setembro de 2011, quando o MDS aumentou o limite dos benefícios variáveis de três para cinco por família, ocasionando a inclusão de 1,2 milhão de novos benefícios, totalizando 22,6 milhões de benefícios nesta faixa etária. Ficou instituído também que o BVJ passaria a ser pago automaticamente a todos os jovens de 16 e 17 anos de famílias beneficiárias do PBF (MDS, 2011a).

Ao final de 2011, foram criados outros benefícios variáveis, como o benefício variável à nutriz (BVN), voltado à promoção da segurança alimentar das mães e das crianças de até seis meses; e o benefício variável à gestante (BVG), repasse de nove parcelas de R\$ 32,00, desde que cumprida a condicionalidade de a gestante realizar exames e consultas. Foi também instituído o retorno garantido, ou seja, quando houver o desligamento voluntário do programa, em função de novo emprego ou de renda superior ao estabelecido, fica garantido, no período de 36 meses, o retorno da família para o programa, independentemente do limite de vagas no município (MDS, 2011a; 2011b).

4. Metodologia

A fim de atingir os objetivos propostos, foi realizada uma pesquisa de caráter descritivo e quantitativo. Visou-se identificar,

descrever e analisar os investimentos do governo brasileiro no PBF, estratégia esta que permite um detalhamento dos fatos e dos fenômenos atinentes ao estudo – a exemplo do que sugerem Mattar (1996) e Gil (1999) Por meio dos dados coletados, foi possível desenvolver análises estatísticas desde as mais simples, como percentagem, variação, média, mediana e desvio padrão, até outras mais complexas, como a investigação das diferenças de mediana entre o nível de investimento do município de Santa Maria no PBF e o volume financeiro disponibilizado para o estado e a nação no programa (OLIVEIRA, 2002), as quais permitem conclusões mais assertivas sobre as reais situações investigadas.

O período de análise foi de 2004 a 2013, objetivando, assim, analisar os investimentos no PBF desde o seu início até os dias de hoje. Ressalta-se que os dados de 2014 não foram utilizados, pois as análises realizadas foram anuais. A coleta de dados secundários foi feita junto ao Data Social – o portal que disponibiliza dados e indicadores para elaboração de diagnósticos atualizados e monitoramento das políticas e dos programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além de informações de contexto social, demográfico e econômico. Sendo assim, as variáveis coletadas foram: volume de investimentos totais, e benefícios médios e número de famílias beneficiadas por ano. Além destes indicadores, coletaram-se os dados relativos à inflação, por meio do *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Com posse destas bases de dados, torna-se possível investigar a variação dos investimentos, o número de famílias beneficiárias e o benefício médio por elas recebido entre os anos analisados na cidade de Santa Maria, no estado e no país.

Para a análise dos dados coletados, foram utilizadas estatística descritiva e teste de hipótese, aplicadas por meio do *software* SPSS. Inicialmente os testes descritivos visaram verificar a frequência, a média e o desvio-padrão das variações. A partir destes testes, foi exequível a formação de gráficos demonstrativos das oscilações e das variáveis em estudo.

Com o intuito de examinar se há diferenças estatísticas significativas entre as variações dos investimentos no PBF nas três esferas aqui analisadas – em Santa Maria, no Rio Grande do Sul e no Brasil – foi utilizado o teste não paramétrico de análise de variância Kruskal-Wallis, o qual permite verificar se há discrepância de mediana entre os grupos (BISQUERRA; SARRIERA; MARTINEZ, 2004). Segundo Siegel e Castellan Jr. (2006), o teste de Kruskal-Wallis testa a hipótese nula de que as amostras provêm da mesma população ou de populações idênticas com a mesma mediana. Deste modo, se o teste apresentar resultado significativo ($\text{sig.} < 0,05$), é sinal de que há diferença de mediana, ou seja, de que os grupos possuem comportamentos distintos.

5. Resultados e discussões

Para avaliação dos investimentos no PBF das esferas escolhidas no período 2004-2013, buscou-se mostrar o comportamento de três variáveis: valores médios do benefício, número de famílias beneficiárias e montante dos investimentos.

Com o objetivo de traçar o panorama inicial da distribuição de recursos e localizar a cidade de Santa Maria no contexto do PBF, foram

construídas as tabelas 1, 2 e 3, que evidenciam respectivamente os valores e os percentuais financeiros transferidos pelo governo federal nas cinco regiões do país (Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-oeste), nos estados da região sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) e nas cidades de Porto Alegre e Santa Maria.

Localidade	Valor repassado 2013 (em R\$)	Valor repassado (%)
Brasil	24.890.107.091,00	100,00
Norte	3.228.369.118,00	12,97
Nordeste	12.950.565.949,00	52,03
Sudeste	5.787.464.936,00	23,25
Sul	1.673.621.713,00	6,72
Centro-Oeste	1.250.085.375,00	5,02

Tabela 1 : valores e porcentagens repassadas pelo PBF, por regiões

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

A tabela 1 apresenta os valores investidos no PBF segundo as regiões brasileiras em 2013. Observa-se que, para região Sul, foram repassados aproximadamente R\$ 1,7 bilhões, o que representa apenas cerca de 6,72% do valor total distribuído. No entanto, das cinco regiões, o Sul não é a que possui menor população (IBGE, 2010), o que indica que o PBF atinge uma parcela proporcionalmente menor da população. A região Nordeste é a que recebe a maior porcentagem do valor repassado. Este resultado ratifica as evidências trazidas por Monteiro (2008), que ao investigar a transferência de renda do PBF nas regiões brasileiras entre 2004 e 2007, também identificou ser o Nordeste a área que recebe o maior montante financeiro (52,99%). Segundo a autora, isso ocorre devido à grande desigualdade de renda da região, aos

problemas socioeconômicos derivados dos problemas de seca no sertão, da concentração fundiária e por esta ser a região mais populosa do país, tendo assim um maior número de famílias necessitadas.

Localidade	Valor repassado 2013 (em R\$)	Valor repassado (%)
Região Sul	1.673.621.713,00	6,72
Paraná	677.018.513,00	2,72
Santa Catarina	239.764.328,00	0,96
Rio Grande Do Sul	756.838.872,00	3,04

Tabela 2 : valores e porcentagens repassadas pelo PBF, por estados da região Sul

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Na tabela 2 constata-se que, dos 6,72% investidos na região Sul, o Rio Grande do Sul é o estado com maior participação, com 3,04%, seguido do Paraná, com 2,72%, e de Santa Catarina, com 0,96%. Tal resultado pode ser explicado pelo fato de o Rio Grande do Sul ser o estado mais populoso dos três (IBGE, 2010).

Localidade	Valor repassado 2013 (R\$)	Valor repassado (%)
Rio Grande do Sul	756.838.872,00	3,04
Porto Alegre	97.063.282,00	0,39
Santa Maria	16.450.338,00	0,07
Outros	643.325.252,00	2,58

Tabela 3 : valores e porcentagens repassadas pelo PBF para o Rio Grande do Sul, Porto Alegre e Santa Maria

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Na tabela 3, constata-se que a capital do estado, Porto Alegre, absorve 0,39%, enquanto Santa Maria recebe 0,07% dos recursos repassados ao estado, o que equivale a R\$ 164 bilhões. Vale ressaltar mais uma vez o contingente populacional, pois o número de habitantes de Porto Alegre é muito superior ao de Santa Maria, o que pode explicar a disparidade no repasse de recursos.

Em seguida, visando analisar o comportamento dos valores médios do benefício mensal pago a famílias beneficiárias ao longo do período, construiu-se a figura 1, a seguir.

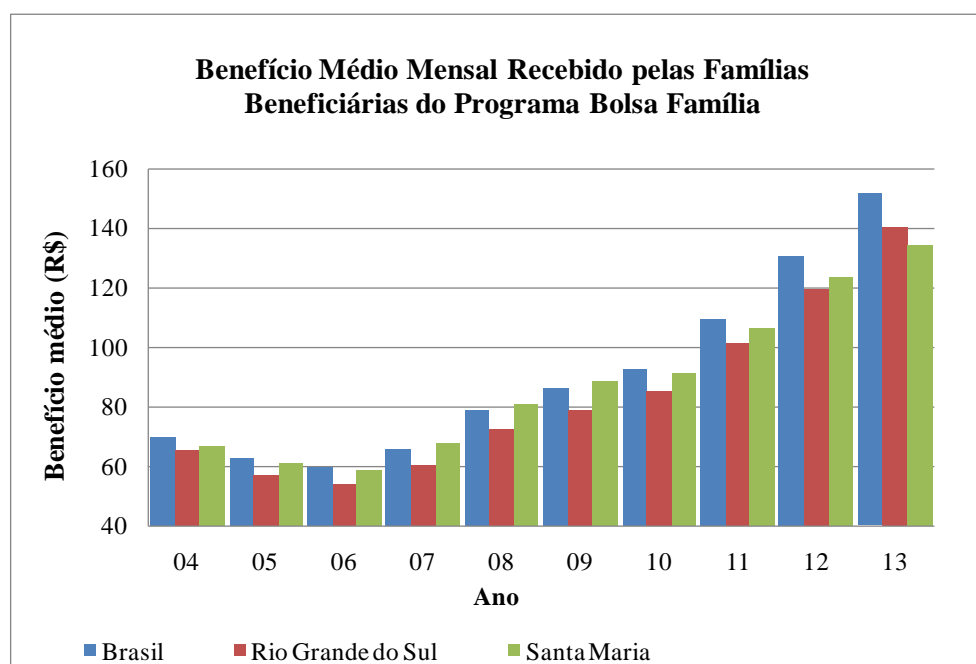


Figura 1: comportamento dos valores médios do benefício mensal pago às famílias

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Com relação aos valores dos benefícios médios mensais pagos por família, atenta-se para o valor repassado às famílias santa-marienses no primeiro ano estudado (com média de R\$ 65,00), valor congruente ao estabelecido no ano inicial do programa. Constata-se que até 2012 o valor médio do benefício em Santa Maria era maior que o do Rio Grande do Sul, e menor do que o do Brasil. Contudo houve uma inversão em 2013, e o valor médio do benefício em Santa Maria ficou abaixo do valor médio do Rio Grande do Sul.

A partir de 2007, nota-se uma trajetória ascendente do valor do benefício nos três níveis estudados, isso em decorrência do aumento do valor do benefício básico, que passou de R\$ 50,00 para R\$ 58,00 (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2014). Nova mudança ocorreu em 2011 – antes desse período, o benefício médio mensal não ultrapassava de R\$ 95,00, pelo fato de serem três o número máximo de benefícios variáveis. Porém, em 2011, o valor básico oferecido aumentou mais uma vez, e o número máximo de benefícios variáveis passou de três para cinco, assim, o valor médio para cada família chegou a R\$ 150,00 em 2013 no Brasil.

Essa constante elevação no valor dos benefícios é de grande importância, principalmente no contexto brasileiro, em que existem significativas disparidades regionais, garantindo que toda a população tenha acesso ao mesmo conjunto de bens e serviços públicos oferecidos no país (MONTEIRO, 2008). Além disso, o custo de vida eleva-se ano a ano, por esse motivo, se o valor distribuído pelo governo não aumenta, seu objetivo de assegurar melhores condições de vida para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza não seria atingido.

Para verificar a variação dos valores médios do benefício mensal repassado pelo PBF, construiu-se a figura 2.

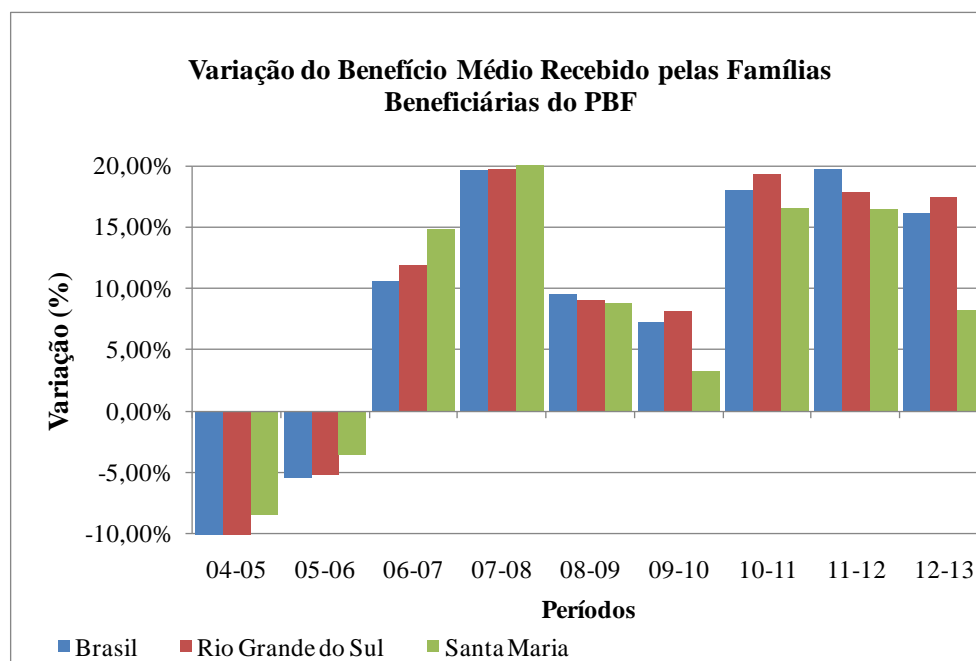


Figura 2 : variação dos valores médios do benefício mensal pago às famílias beneficiárias

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

A variação do valor do benefício médio pago às famílias entre 2004 e 2006 foi negativa, demonstrando que diminuíram os valores médios dos benefícios. Constatou-se que a partir de 2006 essa variação foi sempre positiva, indicando aumento do valor médio do benefício de um ano para outro. Salienta-se que, de 2007 para 2008, e de 2011 para 2012, este acréscimo foi mais representativo, devido ao aumento do valor do benefício básico e variável, e da permissão de até cinco benefícios variáveis por família.

Ao longo do período, o crescimento nominal do valor médio do benefício do PBF no Brasil foi de 117,02%, enquanto no RS e em Santa Maria foi respectivamente de 115,25% e 101,49%. Considerando que a

inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) no mesmo período foi de 71,13%, pode-se constatar que houve um investimento acima da inflação, ou seja, o programa recebeu aumentos reais de benefícios ao longo de sua trajetória.

Para análise do comportamento do número de famílias beneficiadas pelo PBF no período estudado, construiu-se a figura 3.

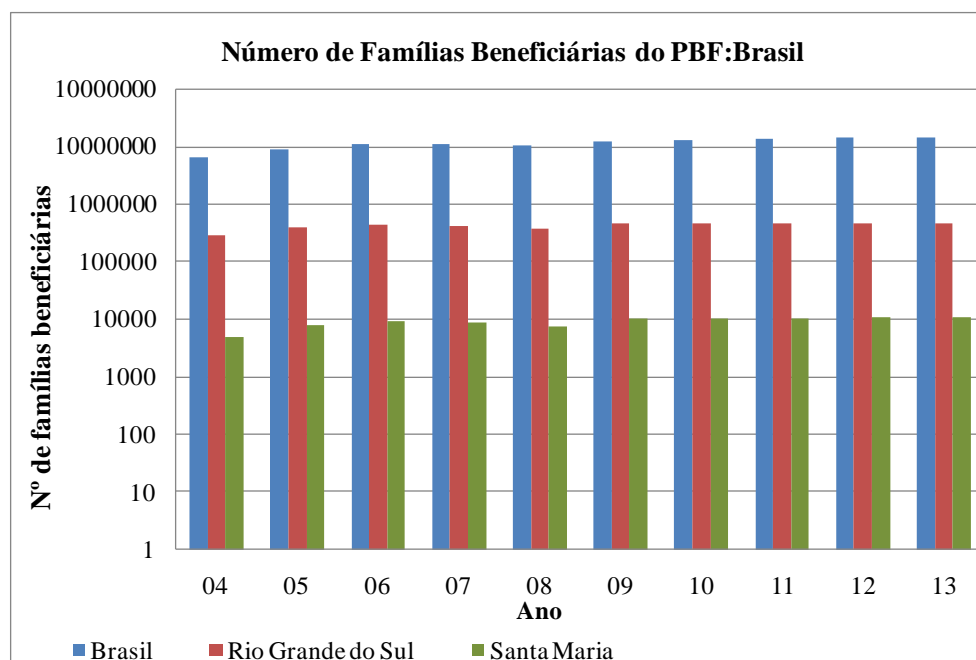


Figura 3: número de famílias beneficiárias do PBF (2004-2013)

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Primeiramente, é verificada a evolução do número de famílias beneficiárias. Nesse sentido, constata-se um crescimento mais acentuado entre 2004 e 2005, em função, possivelmente, de o programa estar em fase de consolidação, o que é ratificado quando se observa uma

manutenção do valor em torno de R\$ 12 bilhões no Brasil, R\$ 160 mil no Rio Grande do Sul e R\$ 10 mil em Santa Maria, de 2009 a 2013.

A fim de verificar a variação do número de famílias beneficiadas pelo PBF no período estudado, construiu-se a figura 4.

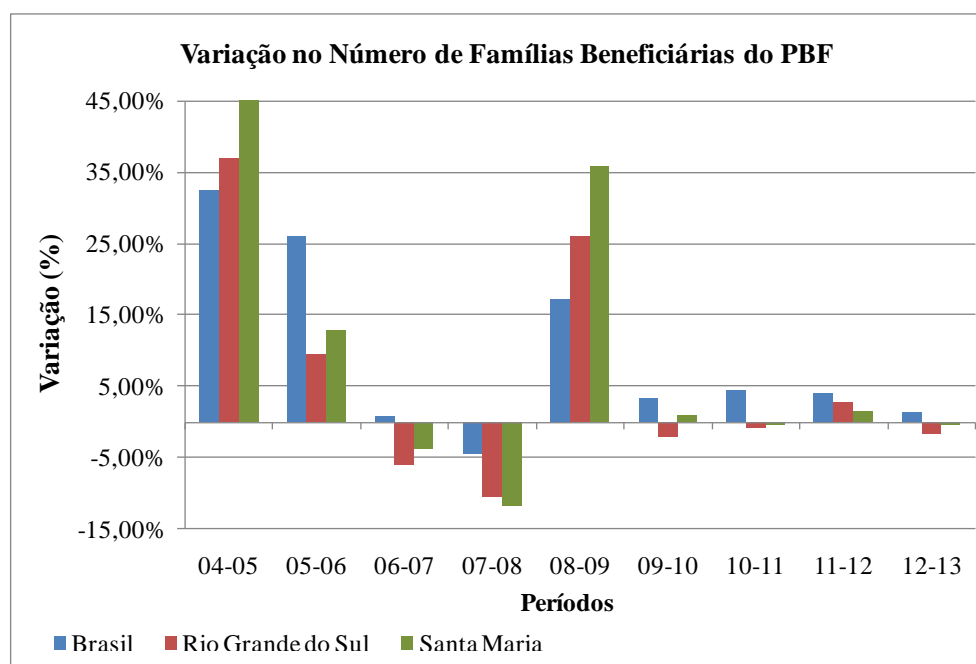


Figura 4 :variação do número de famílias beneficiárias do PBF (2004-2013)

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Em relação à variação do número de famílias beneficiadas de um ano para outro, identificou-se que houve maior aumento do número de famílias de 2004 para 2005, e de 2008 para 2009, variação que se torna estável a partir de 2009, possivelmente pelo cadastramento das pessoas que se enquadram nas exigências do governo no programa. De 2006

para 2008, ocorreram variações negativas, ou seja, diminuiu o número de famílias beneficiárias de um ano para outro.

Por fim, visando analisar o comportamento do montante dos investimentos no PBF e a variação entre cada ano, construiu-se a figura 5.

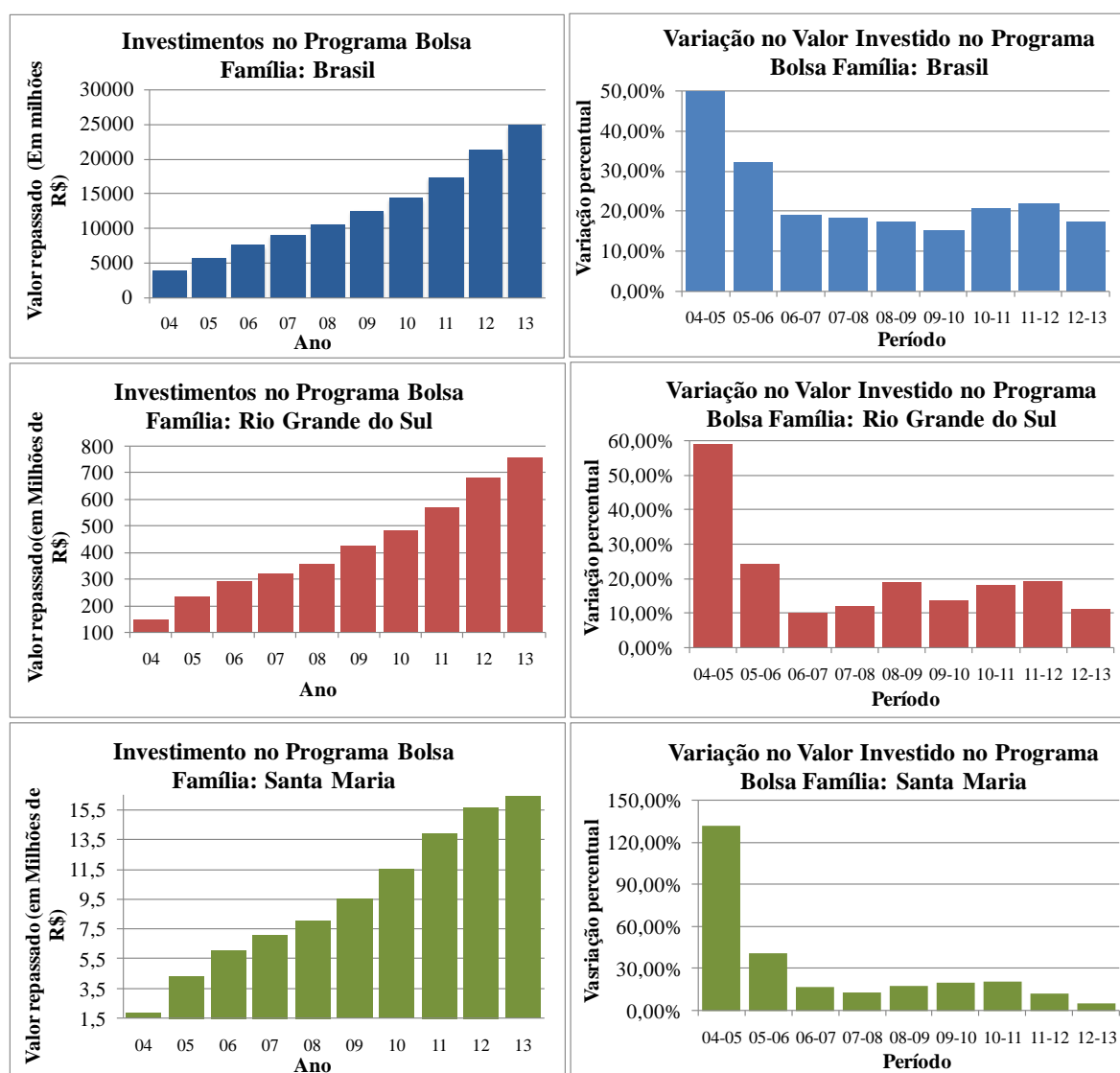


Figura 5 : valores investidos no PBF e variação anual (2004-2013)

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

Em relação ao montante dos valores investidos no PBF nos anos de 2004 a 2013, observa-se uma tendência de crescimento ao longo do período nas três séries analisadas, de acordo com as suas proporções, ratificando o que já foi encontrado por Monteiro (2008) e Rückert e Rabelo (2013). Este crescimento é de grande importância, pois, dadas as significativas disparidades de renda existente no contexto brasileiro, garante que os beneficiários possam ter uma melhor qualidade de vida.

Verifica-se também que o valor total repassado pelo programa aumentou em todos os anos, pois todas as variações se mostraram positivas. Todavia, do primeiro para o segundo e do terceiro para o quarto ano, o crescimento foi maior tanto em Santa Maria como no Rio Grande do Sul e no Brasil, devido ao fato de o programa estar no começo e de o processo de cadastramento de novas famílias ser mais expressivo, uma vez que um grande número das famílias que atendiam às condicionalidades impostas pelo programa ainda não estavam cadastradas.

Nos anos seguintes, o crescimento passou a ser mais estável, com aumentos de no máximo 20% de um ano para outro, corroborando com os estudos de Monteiro (2008), que também verificou crescimentos a uma taxa decrescente, demonstrando a tendência natural de programas focalizados, pois à medida que se vai alcançando o público-alvo, as variações de crescimento do investimento tendem a diminuir.

Com o intuito de verificar se há diferença significativa entre a cidade de Santa Maria, o estado do Rio Grande do Sul e o Brasil,

considerando as variáveis pesquisadas, foi realizado o teste de Kruskal-Wallis (tabela 4).

Variáveis	Santa Maria		Rio Grande do Sul		Brasil		Teste de Kruskal-Wallis	
	Média	Mediana	Média	Mediana	Média	Mediana	Valor	Sig.
Δ Número de famílias beneficiárias	10,71%	1,00%	6,06%	-0,66%	9,46%	4,12%	1,365	0,505
Δ Valor médio recebido	8,5%	8,82%	9,47%	11,91%	9,49%	10,59%	0,222	0,895
Δ Valor repassado pelo PBF	31,10%	17,91%	20,68%	18,02%	23,66%	19,15%	1,453	0,484

Tabela 4 : estatística descritiva e teste de Kruskal-Wallis

Fonte dos dados brutos: Data Social (2014).

De 2004 a 2013, verifica-se que a média da variação do número de famílias beneficiárias em Santa Maria (10,71%) é maior que a média do Rio Grande do Sul (6,06%) e que a do Brasil (9,46%). O mesmo comportamento ocorreu em relação à média da variação do valor repassado pelo PBF, pois a média em Santa Maria foi de 31,10%, enquanto que o Rio Grande do Sul e o Brasil obtiveram 20,68% e 23,66%, respectivamente. Em relação à variação do valor médio recebido, Santa Maria obteve a menor média (8,5%), ou seja, em Santa Maria o valor do benefício variou menos que no Rio Grande do Sul e no Brasil entre os anos analisados. Esse cenário pode ser justificado pelo fato dos beneficiários da cidade de Santa Maria manterem a composição familiar semelhante entre os anos estudados.

Identificou-se ainda que a média da variação do valor total repassado pelo PBF foi maior que as médias da variação do número de famílias beneficiárias e do valor médio recebido em Santa Maria, no Rio Grande do Sul e no Brasil. As médias e medianas são todas positivas, exceto a mediana da variação do número de famílias beneficiárias no RS (-0,66%), pois em cinco dos nove períodos analisados houve queda no número de famílias beneficiárias.

O teste de Kruskal-Wallis apresentou significâncias maior ou muito próxima a 0,05 em todas as variáveis estudadas, elucidando que não há diferença estatística entre as medianas, portanto não se pode afirmar que, em mediana, para o período estudado, o comportamento do PBF em Santa Maria seja diferente do comportamento do programa no Rio Grande do Sul e no Brasil. Este resultado permite constatar que, tanto em nível municipal quanto em nível estadual e nacional, os investimentos no PBF então evoluindo proporcionalmente.

6. Considerações finais

O PBF surgiu com o intuito de complementar e aumentar a renda das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza. Esta complementação é de grande importância, pois o aumento da renda está associado aos cuidados relativos à saúde e à frequência escolar exigidos pelo programa, aumentando a capacidade do governo de erradicar a pobreza e combater as desigualdades. Assim, o objetivo deste trabalho foi investigar a evolução dos investimentos no PBF de 2004 a 2013 na cidade de Santa Maria e compará-lo com o comportamento do programa em nível estadual e nacional.

Pode-se constatar que a região Sul do país é a segunda que menos recebe investimentos, sendo o valor repassado para esta maior apenas que o da região Centro-Oeste. Elucida-se que, dos estados da região Sul, o Rio Grande do Sul é o que absorve o maior montante financeiro, sendo a cidade de Santa Maria detentora de 0,07% do total do benefício destinado ao estado.

Ao longo do período estudado, verificou-se que o valor médio do benefício vem aumentando nos três âmbitos analisados, aspecto relevante, pois à medida que os anos passam, o custo de vida aumenta, tornando o incremento na transferência de renda muito importante para essas famílias, pois propicia a manutenção na melhora da qualidade de vida.

O número de famílias beneficiárias na cidade de Santa Maria está mantendo-se em torno de 10.000 desde 2009; o mesmo ocorre no Rio Grande do Sul e no Brasil como um todo, em que o número de famílias também estabilizou nos últimos anos. O montante dos investimentos realizados em Santa Maria vem aumentando, porém a cada ano em menor percentual, assim como no Rio Grande do Sul e no Brasil. Portanto, não há diferenças significativas no comportamento no programa em nível estadual e nacional.

O nível de investimentos do governo federal no PBF sempre cresceu, sendo possível conjecturar que a ideia inicial do programa está sendo desenvolvida e vem evoluindo, trazendo maiores benefícios às famílias e fazendo com que estas tenham o mínimo de renda necessário para fazê-las se sentirem parte integrante da sociedade. Além disso, esse estudo contribui para identificar de que forma Santa Maria se enquadra no contexto de transmissão de renda, pois se trata de uma

cidade do interior com a quarta maior população do Rio Grande do Sul e grande influência econômica na região central do Rio Grande do Sul.

Como limitação ao desenvolvimento do trabalho, destaca-se a falta de estudos que tratem da mesma temática, pois muitos avaliam os impactos do PBF, mas não o montante dos investimentos no programa ao longo dos anos. Sugere-se que sejam feitos estudos semelhantes em outras cidades do Rio Grande do Sul, para que comparações posteriores sejam realizadas. Além disso, seriam interessantes análises mais aprofundadas, que comparassem o nível de investimentos realizados pelo governo com a situação das famílias beneficiadas.

Agradecimentos

Agradecemos ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro.

Referências

ANCOCHEA, Diego Sánchez; MATTEI, Lauro. “Bolsa Família, poverty and inequality: political and economic effects in the short and long run”. In: **Global Social Policy**, v. 11, n. 2, p. 299–318, 2011.

ANTUNES, Ricardo; POCHMANN, Marcio. “Dimensões do desemprego e da pobreza no Brasil”. In: **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, v.3, n. 2, p. 119-135, 2008.

BISQUERRA, Rafael; SARRIERA, Jorge C.; MARTINEZ, Francisc. **Introdução à estatística**: enfoque informático com o pacote estatístico SPSS. Porto Alegre: Artmed, 2004.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Serviços sociais**: Bolsa Família, documentos disponíveis para download, 2014. Disponível em: <<http://caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx/index.asp>>. Acesso em: 20/03/2014.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. “Uma década derrubando mitos e superando expectativas”. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 15-24, 2013.

Disponível em: < http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/WEB_Programa-Bolsa-Familia-2.pdf>. Acesso em: 15/04/2014.

DATA SOCIAL. **Quantidade de famílias beneficiárias e valores de repasses do Programa Bolsa Família (PBF)**, 2014. Disponível em: < http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=293>. Acesso em 20/03/2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HUNTER, Wendy; SUGIYAMA, Natasha Borges. “Democracy and Social Policy in Brazil: Advancing Basic Needs, Preserving Privileged Interests”. In: **Latin American Politics and Society**, v. 51, n. 2, p. 29–58, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores IBGE**. Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor, 2014. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201403caderno.pdf> Acesso em 22/04/2014.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de marketing** (edição compacta). São Paulo: Atlas, 1996.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Bolsa Família ajusta foco na proteção à criança e cria opção de retorno para quem se desligar do programa**. Sala de Imprensa, set. 2011a. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/setembro/bolsa-familia-ajusta-foco-na-protecao-a-crianca-e-cria-opcao-de-retorno-para-quem-se-desligar-do-programa>>. Acesso em: 05/04/2014.

_____. **MDS começa a pagar Benefício Nutriz a mais de 69 mil beneficiárias**. Sala de Imprensa, nov. 2011b. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/novembro/mds-comeca-a-pagar-beneficio-nutriz-a-mais-de-69-mil-beneficiarias>>. Acesso em: 06/04/2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS), SECRETARIA NACIONAL DE RENDA DE CIDADANIA (SENARC) (MDS; SENARC, 2015). **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 2. ed. Brasília: Governo Federal, maio/2015.

Disponível em: <

ftp://ftp.mds.gov.br/externo/ead/outros/arquivos_a_enviar/MIOLO%20-%20Manual_Gestao_Bolsa_Familia_18082015%20-%20print.pdf>.

Acesso em: 19/02/2015.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora. A. **Alocação de recursos e eficiência na gestão do Programa Bolsa Família**. 2008. 101 f. Dissertação de mestrado. Mestrado em Administração, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. What is the urban in the contemporary world? *In: Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p.942-948, 2005

OLIVEIRA, Silvio Luiz. **Metodologia científica aplicada ao direito**. São Paulo: Thompson, 2002.

RÜCKERT, Noemia Isabel; RABELO, Maria. Mercedes. “O Programa Bolsa Família no Brasil e no Rio Grande do Sul”. *In: Indic. Econ. FEE*, Porto Alegre, v. 40, n. 4, p. 83-98, 2013. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/eeg/6/mesa4/O_Programa_Bolsa_Familia_no_Brasil_e_RS.pdf>. Acesso em 15/04/2014.

SANTANA, Jomar Álace. “A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família”. *In: Seminário População, Pobreza e Desigualdade*, Belo Horizonte, Brasil, 2007.

SENNA, Mônica de Castro M.; MONNERAT, Giselle Lavinias.; SCHOTTZ Vanessa; MAGALHÃES Rosana. “Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?”. *In: Rev. Katál. Florianópolis*, v. 10 n. 1 p. 86-94, 2007.

SIEGEL, Sidney; CASTELLAN Jr., N. John. **Estatística não-paramétrica para ciências do comportamento**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006

SILVA, Maria Ozanira. da S.; YAZBEK, Maria Carmelita.; DI GIOVANNI, Geraldo. **A política brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.