

A economia brasileira entre crises e reformas

O PERFIL DOS BENEFICIÁRIOS E DAS FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE ILHÉUS-BAHIA

GT – Políticas Públicas e Desenvolvimento

Thárcylla de Luna Santos¹
Angye Cássia Noia²
Cristian Arnecke Schröder³
Carlos Eduardo Ribeiro Santos⁴

RESUMO

O presente estudo buscou analisar o perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Ilhéus, no estado da Bahia, no período de 2004 a 2016. Para isso, foram demonstrados os montantes de recursos disponibilizados para as famílias nesse período e caracterizadas as condições dos domicílios e perfil das famílias beneficiadas do PBF no município de Ilhéus. Metodologicamente, foi utilizada de uma abordagem quantitativa e qualitativa, com os métodos de pesquisa descritivo e comparativo, assim como pesquisa bibliográfica e documental, com dados secundários coletados através do Data Social 2.0, da Matriz de Informação Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Os dados demonstraram que o total de famílias atendidas e o valor total repassado pelo programa sofreram alterações ao longo do período, o que pode ser explicado pelo maior controle por parte do Governo, pelos ajustes realizados no PBF e ajuste fiscal no país que ocasionou cortes significativos em alguns setores. Verificou-se também que a maior parte dos titulares dos benefícios se constitui do público feminino e da cor parda. Em relação aos domicílios das famílias beneficiadas, a maioria encontra-se na zona urbana são de alvenaria com revestimento e acessam serviços de coleta de lixo direta, escoamento sanitário via rede de esgoto coletora ou fossa rudimentar, iluminação elétrica e água via rede geral.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Programa Bolsa Família. Perfil dos beneficiários e famílias beneficiadas.

¹ Graduanda em Ciências Econômicas (DCEC), pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC/BA). E-mail: tharcylla_luna@hotmail.com

² Doutora em Ciências Sociais, em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ/RJ), Mestre em Cultura e Turismo (UESC/BA), Graduada em Economia (UESC/BA). Professora titular do Departamento de Ciências Econômicas (DCEC) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC/BA). E-mail: acnoia@uesc.br.

³ Economista pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC/BA). E-mail: schroderca@gmail.com

⁴ Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional da Universidade do Estado da Bahia (PPGCMDR/UNEB), em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS/BA). Professor Assistente no Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (DCEC/UESC). E-mail: cersantos@uesc.br.

A economia brasileira entre crises e reformas

1 INTRODUÇÃO

A questão acerca da superação da miséria e da fome sempre foi alvo de discussão a fim de promover atividades de curto e longo prazo que pudessem proporcionar o alívio imediato da pobreza. Nesse sentido, cabe ao Estado criar iniciativas para os problemas sociais, oferecendo à classe social vulnerável, oportunidade de melhoria de vida e acesso aos seus direitos, proporcionando o desenvolvimento social e econômico. Com este objetivo, os programas de transferência direta de renda foram criados com o intuito de proporcionar melhoria nos níveis de pobreza e redução das desigualdades sociais.

Os Programas de Transferência de Renda brasileiros foram criados pelo Governo Federal como forma de enfrentar a questão social. O primeiro conjunto de programas, que recebeu grande destaque, surgiu no governo Fernando Henrique Cardoso (Auxílio Gás, Bolsa Escola, Cartão Alimentação e Bolsa Alimentação). Posteriormente, todos os programas de transferência de renda foram unificados no Programa Bolsa Família, o que proporcionou um maior alcance e eficácia do programa pela estratégia simultânea de transferência de renda e combate à fome.

O Programa Bolsa Família (PBF) criado em outubro de 2003 no Brasil, foi implantado pelo Governo Federal através de uma Medida Provisória nº 132, posteriormente convertida na Lei 10.836, de 9 de Janeiro de 2004. O programa focaliza a pobreza com o objetivo de prover os recursos necessários e inclusão produtiva para a população mais vulnerável à fome, garantindo renda mínima para os beneficiários (PEIXOTO et al, 2011). Nesse caso, os indivíduos classificados como pobres, de acordo com o salário mínimo, são os que possuem renda mensal entre R\$ 70,00 e R\$ 140,00.

Para receber o auxílio do Bolsa Família é importante realizar o cadastro e atender todos os requisitos impostos pelo programa. O cumprimento das condicionalidades relacionadas a saúde e educação é essencial para a permanência do beneficiário no programa, isto porque as condicionalidades visam melhorar o desenvolvimento das famílias e superação do ciclo da pobreza.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, Ministério da Educação e da Saúde e os órgãos municipais são os responsáveis pela verificação das famílias antes da entrada no programa e pela fiscalização do cumprimento das condicionalidades. O cadastro das famílias é realizado pelo município e, em algumas localidades, pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e a Caixa Econômica Federal é responsável pelo repasse do pagamento do benefício.

A economia brasileira entre crises e reformas

Assim, busca-se analisar o perfil das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família no município de Ilhéus/BA, no período de 2004a 2016, demonstrando os montantes de recursos nominais disponibilizados para as famílias e o município no período analisado; e caracterizando as condições dos domicílios e perfil das famílias beneficiadas do PBF no município. Apesar do número significativo de pesquisas disponíveis acerca do Programa Bolsa Família, nota-se uma lacuna quando se trata de analisar as características das famílias e dos domicílios dos beneficiários do programa.

Para responder os objetivos específicos foi adotada uma abordagem qualitativa e quantitativa para a coleta e análise dos dados. Foram utilizados os métodos descritivo, comparativo e estatístico, bem como pesquisa bibliográfica e documental. Os dados foram coletados nas bases Data Social - ferramenta do SAGI do MDS, CADÚnico, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: o Bolsa Família

A transferência de renda centra-se na busca do combate à insuficiência de renda e no rompimento do ciclo de pobreza investindo em educação e saúde, tendo como estrutura o repasse monetário às famílias em situações de pobreza e extrema pobreza. Esse fato é, certamente, uma das razões pelas quais os programas de transferência de renda assumem o caráter de Proteção Social.

Hamasaki (2003) ressalta que a pobreza é uma situação socioeconômica, em que parte da população brasileira foi prejudicada pela má distribuição de direitos básicos (universais). Em geral, supõe-se que a pobreza brasileira decorre da profunda concentração de renda por poucos e é assimilada como um fenômeno multidimensional, vez que abrange aspectos sociais, políticos e econômicos.

Isso significa que a ausência de recursos afeta a qualidade de vida da população. Desse modo, o alcance e a dinamização da economia só acontece com o combate à pobreza e a desigualdade social. Por isso,

perceber a pobreza como fenômeno estrutural decorrente da dinâmica histórica do desenvolvimento do capitalismo e enquanto fenômeno complexo, multidimensional e relativo, permite desconsiderar seu entendimento como decorrente apenas da insuficiência de renda e os pobres como um grupo homogêneo e com fronteiras bem delimitadas. Permite também desvelar os valores e concepções inspiradoras das

A economia brasileira entre crises e reformas

políticas de intervenção nas situações de pobreza e suas possibilidades e impossibilidades para sua redução, superação ou apenas regulação (SILVA, 2005, p. 4).

Os Programas de Transferência de Renda propõem o alívio da pobreza, no curto prazo, por meio das condicionalidades que visam estimular “a demanda por serviços sociais como saúde e educação e ampliar o acesso da população mais pobre a direitos sociais básicos, incentivando expansões e melhorias na oferta desses serviços” (MEDEIROS; BRITO; SOARES, 2007, p. 12). Portanto, esses programas buscam contribuir para uma sociedade mais justa.

Neste sentido, registra-se que os programas de transferência de renda vêm se consolidando no contexto de proteção social brasileiro devido ao bom desempenho, gerando impactos positivos nos índices de desigualdades e pobreza no país. Vale salientar, entretanto, que mesmo nos países onde as rendas são consideradas altas, boa parte da população não consegue sobreviver apenas com a sua renda mensal, por isso, parte da eliminação da pobreza é originada dos programas de transferência de renda (MEDEIROS; BRITO; SOARES, 2007).

O papel do Estado é fundamental, “mas é com as transferências focalizadas que a redistribuição se dá de maneira mais direta, influenciando [...] na própria desigualdade de resultados” (MEDEIROS; BRITO; SOARES, 2007, p. 18).

Os argumentos utilizados nesses programas condizem com a oportunidade de beneficiar famílias em condições precárias a manterem seus filhos na escola, sem que suas crianças tenham que trabalhar para contribuir na renda familiar. Nota-se, no entanto, que a maioria dos pais e das mães beneficiárias do programa possuem o histórico familiar de baixa escolaridade. O que o programa quer evitar é justamente que toda essa situação leve a um ciclo vicioso entre todas as gerações (SILVA, 2005).

O Brasil possuiu diversos programas de transferência de renda específicos, anteriores ao PBF, e que foram agregados pelo mesmo, como: Bolsa-Família: Criado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) no ano de 2003, foi unificado com outros programas de transferências de renda condicionados - Bolsa Escola (2001), Bolsa Alimentação (2001), Auxílio Gás (2001) e o Fome Zero (2003). O PBF se tornou o principal programa quando o assunto é transferência de renda.

A economia brasileira entre crises e reformas

2.1 O Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) foi lançado pelo Governo Federal em outubro de 2003, executado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que atualmente é Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), por determinação da Medida Provisória nº 132, posteriormente instituída na Lei nº 10.836, de 09 de Janeiro de 2004 e regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, por sua vez, modificada pelo Decreto nº 6.157 de 16 de julho de 2007.

Este programa surge, portanto, para suprir as necessidades básicas de uma determinada população tendo em vista o desenvolvimento de capacidades para uma maior liberdade social. Para ter acesso ao benefício do Bolsa Família, as famílias devem possuir renda baixa, porque o programa garante a transferência direta de renda para atender as famílias extremamente pobres com renda per capita de até R\$ 70,00, para famílias compostas por gestantes, lactantes, crianças e/ou adolescentes com renda per capita de até R\$ 140 por pessoa, devido ao ajuste da renda per capita de acordo com o salário mínimo. O benefício mensal varia de R\$ 32 a R\$ 372 dependendo do número de crianças e adolescentes e o nível de renda da família (CAIXA, 2015). O cadastramento das famílias é realizado através do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, conforme os critérios estabelecidos para o recebimento do benefício.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (2015), existem seis tipos de benefícios: I. Benefício Básico, de R\$ 70,00, é pago apenas às famílias consideradas extremamente pobres com renda per capita de até R\$ 70,00/pessoa, independente da composição familiar; II. Benefícios Variável, de R\$ 32,00, é pago para famílias com renda per capita de até R\$ 140,00. Destinado às famílias, com grupo familiar que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos de idade, grávidas e nutrízes; III. Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ), de R\$ 38,00 (pode receber, no máximo, dois BVJ'S por família), na composição jovens entre 16 e 17 anos de idade com ativa frequência escolar; IV. Benefício Variável à Gestante, concedido o benefício no valor de R\$ 38,00 durante os nove meses de gestação; V. Benefício para Nutriz, voltado para famílias com crianças de até 6 meses de idade, o benefício é concedido durante 6 meses, no valor de R\$ 39,00 mensais; e VI. Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família, destinado às famílias com crianças de até 6 anos com renda per capita até R\$ 70,00, que mesmo com o auxílio do Bolsa Família permanece em situação de extrema pobreza.

A economia brasileira entre crises e reformas

As condicionalidades do programa Bolsa Família são exigidas com o objetivo de reforçar os direitos sociais das famílias vulneráveis, como também, para controle da manutenção do benefício. Trata-se, pois, no caso de crianças de até 6 anos manter o cartão vacinação em dia; crianças/adolescentes até 15 anos ter frequência escolar mínima de 85%, de 16 a 17 anos, participação de 75% nas aulas; no caso de gestantes, acompanhamento médico como pré-natal e participação em palestras sobre amamentação e alimentação saudável. Além dos beneficiários, é importante que o poder público cumpra o seu papel ofertando serviços de qualidade e facilitando o acesso para as famílias.

O cumprimento das condicionalidades é essencial. Pois, na educação, melhora o nível educacional das famílias, conseqüentemente, terão mais chances de conseguir um emprego melhor, com melhores salários. Caso o beneficiário não siga as condicionalidades impostas, a priori, é avisado, se houver contínuo descumprimento, são advertidos. No último caso, até podem ter o benefício cancelado (MDS, 2015). Todavia, nenhuma família tem o benefício cancelado, sem que antes ocorra a verificação pela assistência social.

O programa propõe o rompimento do ciclo de pobreza entre as gerações. Considerado o maior programa de transferência de renda no Brasil, pelo foco nas famílias pobres e extremamente pobres, com o objetivo de combate à fome, melhoria de habitação e acesso a bens básicos, proporcionando o alcance ao crédito facilitado e o bem-estar social. Outro ponto positivo é o aumento da demanda agregada, reflexo do aumento na renda por parte do Estado. As famílias tendem a aumentar o consumo e, com isso, o mercado passar a ofertar mais produtos, elevando o crescimento do país e estimulando o comércio e indústria.

O Programa Bolsa Família contou com um grande desafio, visto que, outros programas sociais já existiam com esse mesmo objetivo, logo, a responsabilidade de gerar mudanças positivas para a sociedade era ainda maior, em relação aos anteriores.

Weissheimer (2006) acrescenta a finalidade de promover uma qualidade de vida e promover a segurança alimentar da população destinada, se dava com base na diminuição da burocracia, no controle dos recursos repassados, da agilidade na liberação do benefício monetário e no acesso à alimentação, saúde e moradia de qualidade. Os resultados foram além dos esperados, nesse caso a redução da pobreza, o desenvolvimento socioeconômico foi atingido positivamente levando a redução da má distribuição e desigualdade de renda.

Segundo o Portal Brasil (2012), em 2003, 3,6 milhões de famílias eram beneficiadas no Brasil pelo Programa Bolsa Família. Em 2006, havia 11,1 milhões de famílias cadastradas. Ou seja, no decorrer de apenas 3 anos desde o início do programa, o número de beneficiários aumentou 3 vezes mais. No final de 2012, mais de 2,7 milhões de famílias de todo Brasil

A economia brasileira entre crises e reformas

ingressaram no programa, totalizando 13,7 milhões de famílias. O investimento quintuplicou, de 2003 para 2012, de 3,2 bilhões para 20,2 bilhões. Após 13 anos da criação do programa, os resultados têm sido positivos, desde redução da evasão escolar, melhorias na saúde infantil até o rompimento do ciclo da pobreza.

Atualmente, o Bolsa Família acumula muitas vitórias e conquistas. Mas, existem muitas famílias em situações extremas que ainda continuam sem acesso ao benefício, como também, outras com uma condição financeira estável que usufruem do benefício sem real necessidade. Além das condicionalidades impostas, é necessário que exista esse tipo de controle para verificação de situações irregulares.

4 O BOLSA FAMÍLIA EM ILHÉUS (BA)

De acordo com os dados apresentados pelo Censo 2010 referente ao Programa Bolsa Família em Ilhéus, o município apresentou, no mesmo ano, uma população de 184 mil habitantes aproximadamente, dentre esse número, 32.769 famílias estavam inseridas no CadÚnico (Cadastro Único) - responsável por identificar e conhecer as famílias brasileiras de baixa renda e, posteriormente, inseri-las em políticas públicas capazes de promover melhoria de vida para elas. Em 2016, mais de 17 mil famílias faziam parte do grupo de beneficiados pelo programa de transferência direta de renda. Mas, boa parte da população em situação de vulnerabilidade ainda não foi alcançada pelo programa.

3.1 Avaliação do PBF segundo os benefícios do programa

Com base nos dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (Figura 1), observa-se que, em termos do público atendido, foram beneficiadas 9.371 famílias em 2004, com orçamento de 4,4 milhões de reais; até 2005, o número de famílias alcançou 10.800 e o orçamento de 7,4 milhões de reais. No ano de 2006, foram atendidas 18.225 famílias, com orçamento de 10,5 milhões. Entre os anos de 2007 e 2011, houve um aumento do número de famílias atendidas e do valor total repassado.

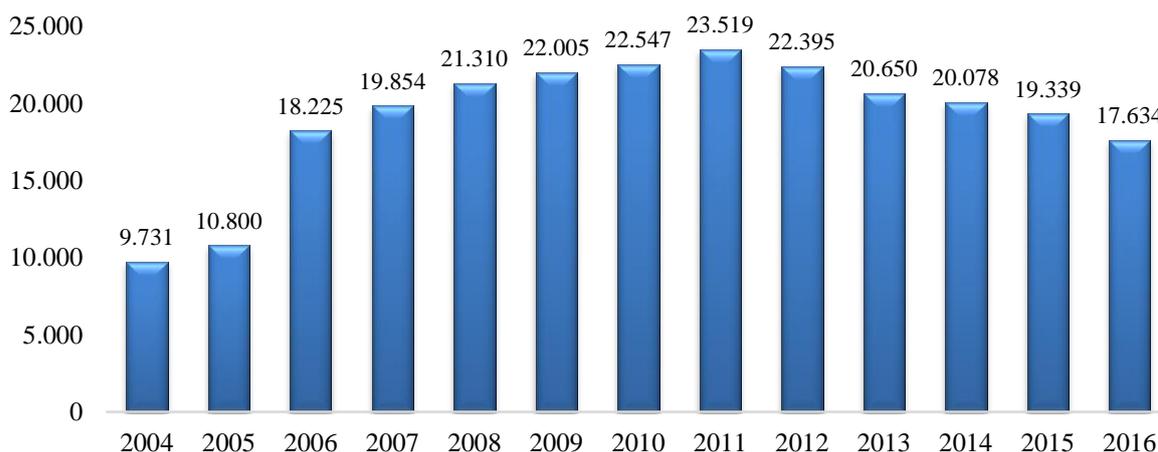
Em 2011, foi registrado o maior número de famílias beneficiadas pelo programa (23.519) com orçamento de 33,3 milhões de reais. Por fim, em 2016, o número de famílias atendidas alcançou o total de 17.634. Em relação ao montante de recursos repassados e ao número de beneficiários, o Programa Bolsa Família alcançou um significativo crescimento

A economia brasileira entre crises e reformas

desde que foi implantado, bem como as mudanças ocorridas durante esse período ocasionou na ampliação da cobertura do programa.

Entre as principais causas que podem explicar a redução no número de famílias beneficiadas desde o ano de 2011 estão o descumprimento das condicionalidades, as dificuldades para acessar o benefício e o controle antifraude. A fiscalização acontece duas vezes ao ano e é realizada pela Controladoria Geral da União. Teve início em fevereiro de 2013 e a escolha dos municípios a serem investigados ocorre mediante sorteio. Outro ponto importante centra-se na evolução etária dos beneficiários, implicando em oscilações no total de beneficiários distribuídos entre as faixas previstas para atendimento do Programa. Como por exemplo um jovem que atinge a idade de 18 anos, passa a não receber mais o Benefício Variável Jovem que é direcionado para faixa etária de 16 e 17 anos.

Figura 1 - Famílias Beneficiadas pelo Programa Bolsa Família – Ilhéus (BA)



Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

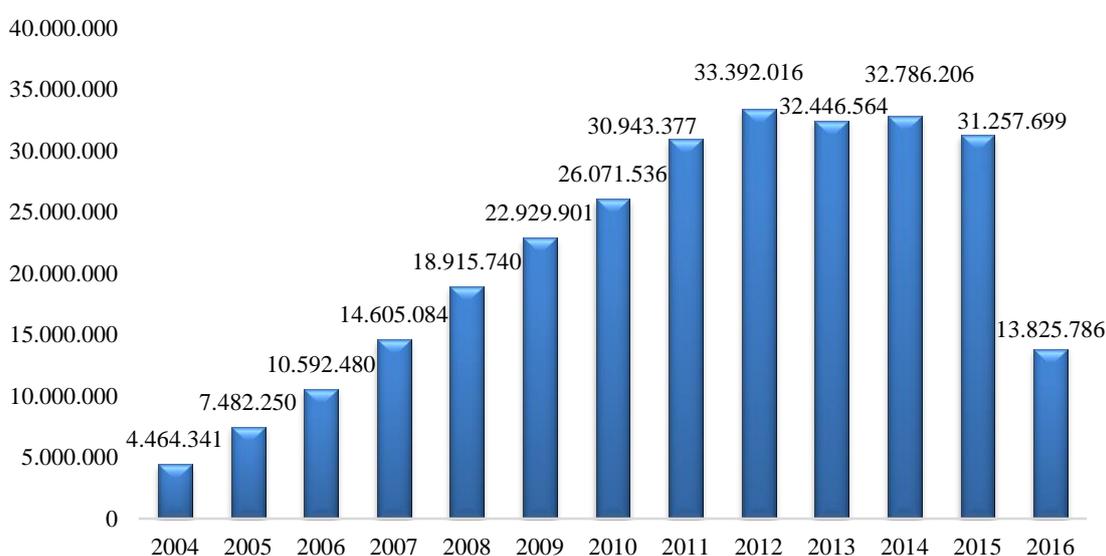
Desta forma, por conseguir atingir mais famílias, pela exigência do cumprimento das condicionalidades educação e saúde, que acabam gerando melhores condições de formação das crianças e jovens e melhores condições de saúde (dentro do que é previsto nas condicionalidades), o programa estaria atingindo seu objetivo de combate à pobreza e assistência social contribuindo para o melhoramento da renda da população.

Vale salientar que, no início do programa, poucas pessoas estavam vinculadas e as formas de acesso e de informação eram mais restritas. Por outro lado, ocorreu uma evolução do montante de recursos disponibilizados ao longo do tempo (Figura 2) o que permitiu o crescimento do número de famílias beneficiadas.

A economia brasileira entre crises e reformas

Assim, a redução dos repasses implica, automaticamente, em redução de famílias atendidas. Em 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social estabeleceu mais de R\$ 4 milhões, para 9.731 beneficiários. No ano de 2012, destaque da série temporal analisada, mais de R\$ 33 milhões foram repassados. Cabe enfatizar também o ano de 2016, que evidenciou uma redução drástica, foram 17.634 famílias atendidas pelo programa, com um orçamento próximo aos R\$ 14 milhões. A queda dos repasses de 2015 para 2016 pode ser justificada em função da crise econômica interna que implicou em cortes de gastos em vários setores.

Figura 2 - Valor Nominal Total Repassado pelo Programa Bolsa Família– Ilhéus (BA)



Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

Os valores repassados mensalmente pelo PBF são concedidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) por meio da Lei 10.836/04 e variam de acordo com as características de cada família, levando em consideração a renda mensal da família por pessoa, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, nutrízes e de componentes da família. A Caixa Econômica Federal fica responsável pela administração e transferência monetária para os beneficiários. São disponibilizados os seguintes benefícios: Benefício Básico (R\$ 70,00); Benefício Variável – Inclui a faixa etária de 0 a 6 anos e 7 a 15 anos (R\$ 32,00); Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ) (R\$ 38,00); Benefício Variável à Gestante (R\$ 38,00); Benefício para Nutriz (R\$ 39,00) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza. Com base na Tabela 1, observa-se que no decorrer de 6 anos, os principais benefícios repassados para as famílias são os básicos e os destinados as faixas etárias de 0 a 6 anos e de 7 a 15 anos.

A economia brasileira entre crises e reformas

O benefício básico atingiu mais de 19 mil famílias em 2010, mostrando um aumento de 1.414 famílias em 2011, logo após, o número das famílias beneficiárias foi reduzido, chegando a pouco mais de 16 mil em 2016. As demais faixas também apresentaram redução ao longo do período. O grupo de 7 a 15 anos, iniciou com 24.004 famílias, chegando em 2016, com 15.915 famílias, uma redução de 8.089 famílias atingidas, o que aponta a fatores diversos, inclusive a mudança na faixa etária. Desse modo, os dados demonstram também que os dados atendem à uma das perspectivas do programa que é beneficiar crianças e adolescentes.

Tabela 1 – Tipos e quantidades de benefícios do Programa Bolsa Família em Ilhéus (BA)

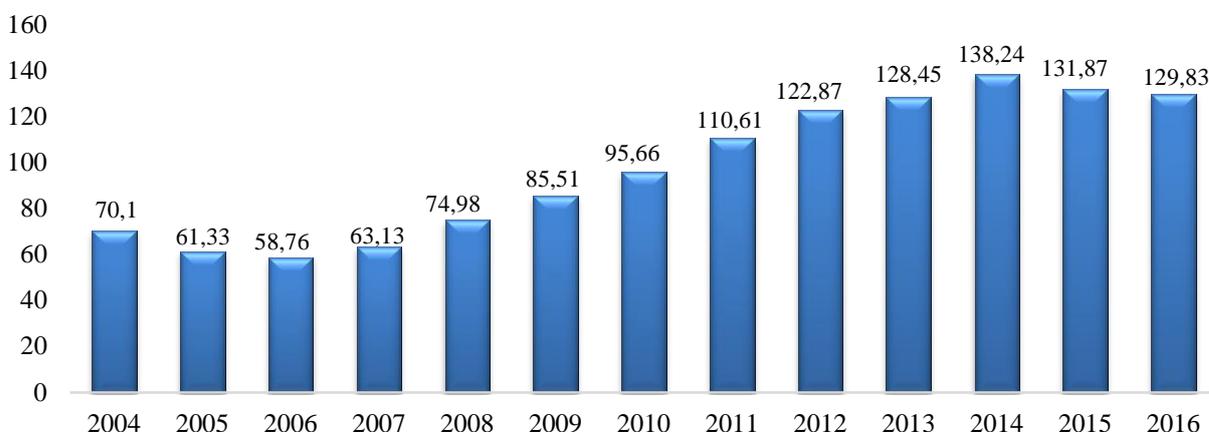
Tipos de Benefícios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Básicos	19.670	21.084	20.912	19.316	18.909	17.308	16.008
0 a 6 anos	12.570	12.667	11.027	9.330	9.878	9.506	9.388
7 a 15 anos	24.004	23.650	21.585	20.457	18.036	16.702	15.915
16 e 17 anos	2.975	4.152	5.691	5.389	5.076	4.578	3.180
Gestantes	-	64	251	169	195	123	150
Nutrizes	-	173	269	196	258	237	286
BSP	-	-	1.821	1.967	1.822	1.526	1.344

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

A Figura 3 mostra a evolução dos valores nominais pagos mensalmente através da média do somatório de todos os tipos de benefícios repassados aos beneficiários entre 2004 e 2016. O benefício serve como um auxílio e é destinado para o fornecimento de itens básicos visando melhorar as condições de sobrevivência das famílias, além de influenciar nas condições de saúde e educação apontadas pelas condicionalidades do Programa. De 2004 para 2016, o valor passou de R\$ 70,10 para R\$ 129,83. O ano de 2014 foi o que registrou o maior valor (R\$ 138,24) havendo uma queda gradual nos anos seguintes.

A economia brasileira entre crises e reformas

Figura 3 – Benefício médio mensal nominal repassado por família pelo Programa Bolsa Família em Ilhéus (em R\$)



Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

3.2 Perfil Socioeconômico dos Beneficiários do Programa Bolsa Família

No ano de 2010, o município de Ilhéus tinha uma zona urbana onde se encontrava 74% dos beneficiários, correspondendo a um total de 12.571 domicílios, enquanto que 26% viviam na zona rural, somando um total de 4.389 domicílios. No que se refere ao rendimento domiciliar per capita da população alcançada pelo programa, no ano de 2010, observa-se que 99% das famílias têm uma renda de até um salário mínimo.

De acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010), cerca de 13 mil famílias vivem em situação de extrema pobreza no município de Ilhéus com renda mensal per capita de até R\$ 70 reais mensais, correspondendo a 7,4% da população do município. Apenas 1% recebe de 1 a 2 salários mínimos por mês. O programa melhora as condições de sobrevivência, contudo, nem todas as famílias em situação crítica são acessadas pelo programa ou têm condições de acessá-lo por conta do limite orçamentário do Programa Bolsa Família. Isso mostra a importância do Programa Bolsa Família, mesmo com todos os problemas e limitações apontadas em pesquisas científicas.

Em relação à cor ou raça dos beneficiários do PBF (Figura 4), no município de Ilhéus, entre os anos de 2014 e 2016, predominou os pardos, correspondendo à grande maioria dos beneficiários nos três anos consecutivos, em seguida são negros, ficando os brancos em terceiro lugar, depois os indígenas, representando uma pequena parcela, e, por fim, os amarelos. Segundo o Censo 2010 (IBGE, 2010), a população do município de Ilhéus, incluído beneficiários e não beneficiários do Bolsa Família, era constituída por uma elevada proporção de negros (pretos e pardos) na sua população (80,4%) e somente (13,3%) se categorizam

A economia brasileira entre crises e reformas

como brancos, restante (6,3%) se encaixam em amarelos ou indígenas. Assim, o perfil dos beneficiários é compatível com os resultados apresentados para o município.

Figura 4 – Raça ou Cor dos beneficiários do Programa Bolsa Família em Ilhéus (BA)



Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

No município de Ilhéus, as mulheres são a maioria da população e, em muitos casos, responsáveis pelo sustento das famílias. Verificou-se que as mulheres representam os maiores percentuais de titularidade desse benefício, pelo fato delas assumirem o papel de cuidadoras e responsáveis pelas condições de bem-estar das famílias (Tabela 2).

Outro fator explicativo tem sido o aumento de famílias chefiadas por mulheres jovens e solteiras. As mulheres têm tomado cada vez mais espaço, ocupando 51% da parcela da população ilheense. Também podem ser considerados fatores como limitação em exercer certas funções no mercado de trabalho advindas da maternidade, a baixa ou nula escolaridade e/ou qualificação profissional e funções exclusivas para o público masculino.

Tabela 2 - Distribuição dos beneficiários do Programa Bolsa Família por gênero

Ano	Masculino	%	Feminino	%
2013	24.727	39,3%	38.123	60,7%
2014	24.621	38,7%	38.993	61,3%
2015	21.195	37,9%	34.773	62,1%
2016	20.574	38,0%	33.569	62,0%

Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

A economia brasileira entre crises e reformas

Em relação à faixa etária (Tabela 3), a maior quantidade da população inscrita no Bolsa Família são aquelas entre 10 a 14 anos, 18 a 24 anos e 30 a 39 anos (idade com ênfase no benefício básico) conforme demonstrado na Tabela 3. No tocante aos dependentes do benefício, a faixa etária de destaque é de 7 a 15 anos, como também, existe um maior número de adolescentes como componentes das famílias beneficiadas devido a ações com foco em saúde e educação para esse público alvo.

Das famílias com acesso ao programa, 10.622 famílias no ano de 2013 possuíam entre 10 e 14 anos. Os adultos de até 24 anos representavam 6.812 do público beneficiário. Por essa mesma razão, as pessoas de 30 a 39 anos representam 9.013, sendo os titulares dos benefícios. A maior concentração de pessoas atendidas entre 2013 e 2016 aparece no público de adolescentes de 10 a 14 anos. Cabe destacar que, as faixas etárias em destaque, são as que obtiveram os maiores números no decorrer dos anos.

Tabela 3 - Distribuição dos beneficiários do Programa Bolsa Família por faixa etária

Faixa etária	2013	2014	2015	2016
0 a 3 anos	3.643	4.882	4.763	4.561
4 a 6 anos	5.396	5.470	4.813	4.636
7 a 9 anos	5.928	5.903	5.177	5.027
10 a 14 anos	10.622	10.061	8.990	8.628
15 a 17 anos	6.001	5.771	5.006	4.864
18 a 24 anos	6.812	6.985	6.020	5.957
25 a 29 anos	4.210	4.430	3.666	3.451
30 a 39 anos	9.013	9.261	8.155	7.932
40 a 49 anos	5.799	5.593	4.863	4.710
50 a 59 anos	3.518	3.555	3.173	3.095
60 a 64 anos	951	971	868	848
65 a 69 anos	524	402	312	290
70 ou mais	433	330	162	144

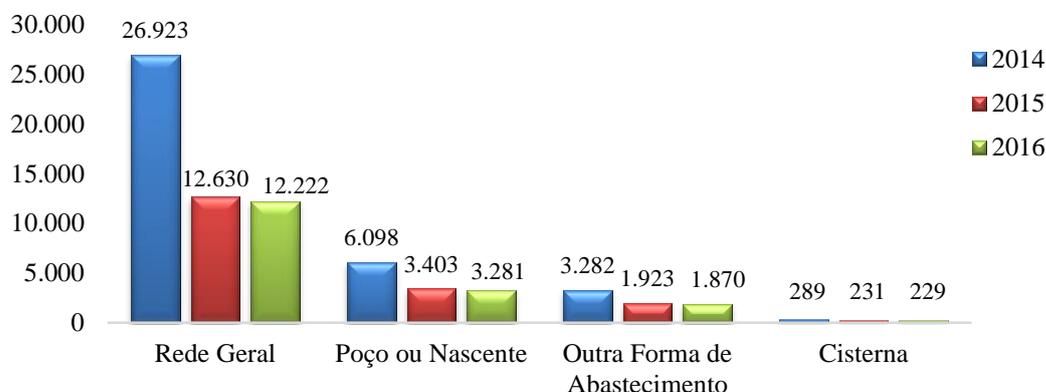
Fonte: Elaborada a partir de dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (2016).

3.3 Condições Habitacionais das Famílias Beneficiadas

Em primeiro lugar, quanto à forma de abastecimento de água nos domicílios das famílias beneficiadas do Bolsa Família (Figura 5), a predominante é a rede geral de distribuição, com alcance de 26.923 residências em 2014, 12.630 em 2015 e em 2016, 12.222 residências.

A economia brasileira entre crises e reformas

Figura 5 – Residências das famílias beneficiadas pelo PBF de acordo com as Formas de Abastecimento de Água



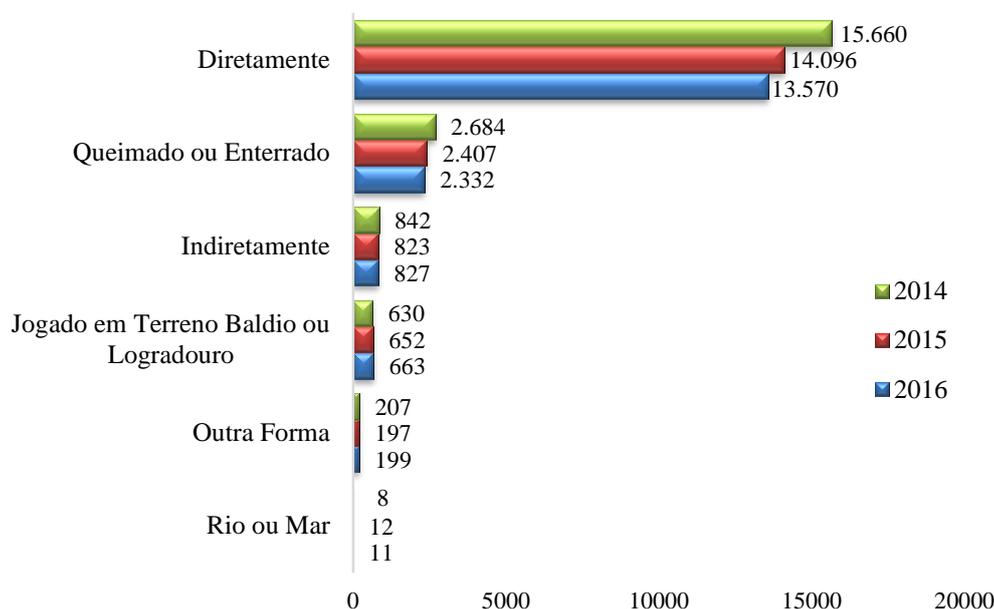
Fonte: Elaboração a partir de dados retirados do Data Social (MDSA, 2016).

Contudo, existem residências que não são atendidas pela rede geral de distribuição, sendo essas abastecidas por poços ou nascentes, cisternas e outras formas como mostra a Figura 5. A rede geral está relacionada a uma melhor infraestrutura, proporcionando um maior conforto e água tratada (IBGE, 2010). O abastecimento de água, a forma de coleta de lixo e o escoamento sanitário são fatores primordiais para representar socioeconomicamente uma determinada população. A coleta de lixo pode ocorrer de algumas formas: diretamente (empresa de limpeza urbana) e indiretamente, quando o lixo é queimado ou enterrado, jogado em um terreno baldio, no rio ou mar ou de outra forma.

Desse modo, a Figura 6 demonstra a forma de coleta de lixo que é praticada pelas famílias beneficiadas em seus domicílios no período de 2014 a 2016. Esse serviço é de suma importância, tanto no quesito de geração de emprego, como preservação do meio ambiente através da diminuição da poluição dos solos, rios e mar. Ressalta-se que, a coleta direta é a mais utilizada pelos moradores por três anos consecutivos, contribuindo para que os moradores não fiquem expostos a doenças e contaminações advindas do lixo.

A economia brasileira entre crises e reformas

Figura 6 - Residências das famílias beneficiadas pelo PBF de acordo com as formas de coleta de lixo



Fonte: Elaboração a partir de dados retirados do Data Social (MDSA, 2016).

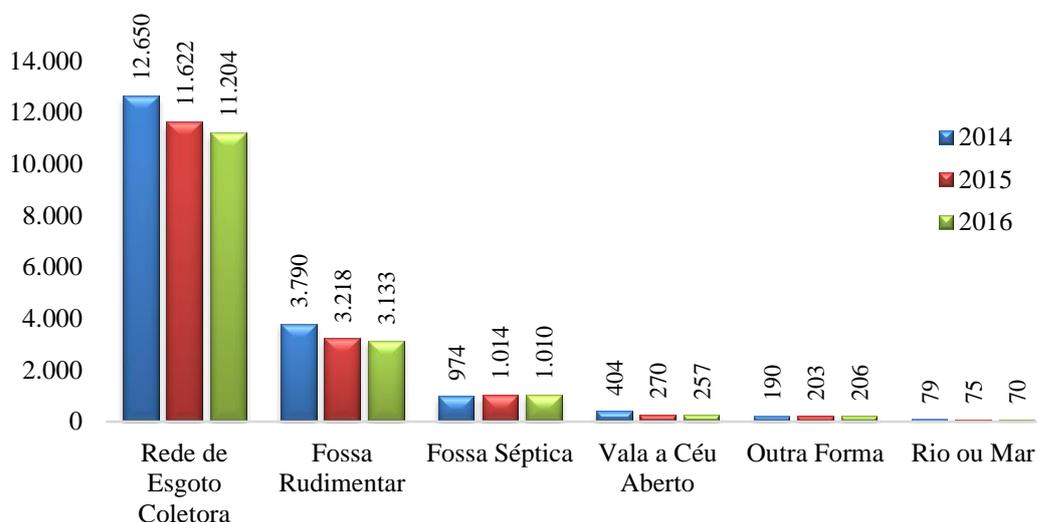
Em relação ao tipo de coleta de lixo, 15.660 domicílios em 2014 e 13.570 domicílios em 2016, utilizaram a coleta direta, o uso da coleta indireta ocorreu em 842 domicílios em 2014 e 827 domicílios em 2016, 2.684 domicílios em 2014 e 2.332 em 2016 queimavam ou enterravam o lixo. Em relação as outras formas de coleta (jogado em terreno baldio, rio ou mar e de outras formas), o percentual é bem menor em relação as outras variáveis destacadas, mas, todas as formas inadequadas de descarte do lixo contribuem para a poluição do meio ambiente e expõem a saúde das famílias, dadas as diversas possibilidades de contaminação provenientes do acúmulo e manuseio inadequado do lixo.

A Figura 7 mostra as diversas formas que podem ocorrer o escoamento sanitário, desde o mais indicado (Rede Geral) ao menos apropriado (céu aberto). No município de Ilhéus, a rede geral de esgoto liderou o ranking de forma de escoamento sanitário durante o período analisado. Considerando o escoamento sanitário, utilizando 2014 como exemplo, 12.650 ou 70% dos ilheenses beneficiários do PBF utilizam da rede geral de esgoto, isso se deve ao fato da maioria de beneficiários estar na zona urbana. A fossa rudimentar é utilizada por 3.790 famílias, o equivalente 21%. A medida que 974 famílias ou 5% utilizam-se da fossa séptica. Apesar do número reduzido, nota-se ainda que existem 404 famílias utilizando-se da vala a céu aberto e 79 famílias fazendo o uso do rio ou mar. Nos anos seguintes, 2015 e 2016, não houve alteração na forma de escoamento sanitário mais utilizada, as posições

A economia brasileira entre crises e reformas

continuaram as mesmas, alterando apenas os números dos domicílios de acordo com a utilização de cada um.

Figura 7 - Residências das famílias beneficiadas pelo PBF de acordo com as formas de escoamento sanitário



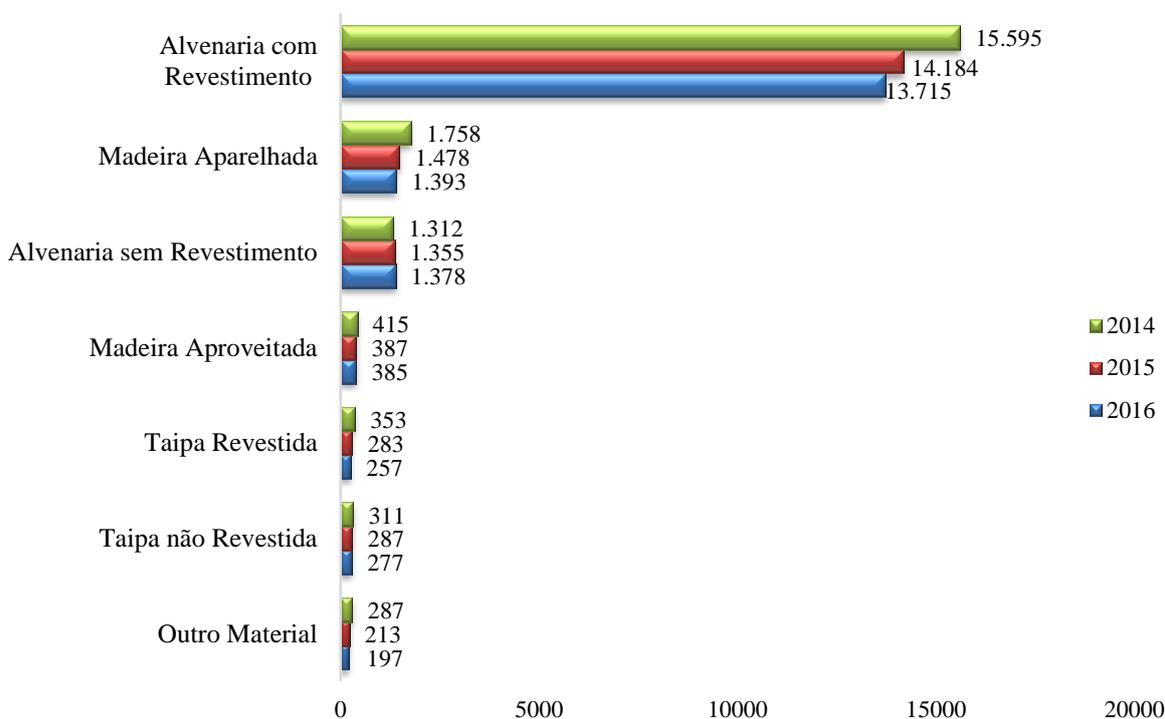
Fonte: Elaboração a partir de dados retirados do Data Social (MDSA, 2016).

Em relação ao material utilizado nas paredes externas das residências das famílias beneficiadas, é bem característico que ainda existe incidência de imóveis formados por madeira aparelhada ou alvenaria sem revestimento. Mas, a grande maioria dos domicílios dos beneficiados, ou seja, 15.595 domicílios (em 2014); 14.184 domicílios (em 2015) e 13.715 domicílios (em 2016) são constituídos por alvenaria com revestimento. Apenas 9% dos domicílios são formados por madeira aparelhada, o segundo tipo de construção que mais predomina no município de Ilhéus. Os outros tipos de materiais possuem uma porcentagem relativamente pequena na análise, como mostra a Figura 8.

Levando-se em consideração o tipo de material predominante nas paredes externas dos domicílios, observa-se, no caso do município de Ilhéus, a alvenaria com revestimento, que é o mais aconselhável devido à durabilidade e segurança que proporciona à moradia. Contudo, ainda existe precariedade com relação aos outros tipos de materiais (taipa revestida e não revestida, madeira aparelhada, alvenaria sem revestimento, tijolo, adobe, pedra, concreto pré-moldado ou aparente) utilizados em outras moradias, o que sugere a importância de ter uma maior atuação de programas habitacionais para os mais pobres.

A economia brasileira entre crises e reformas

Figura 8 - Residências das famílias beneficiadas pelo PBF de acordo com o material utilizado nas paredes externas

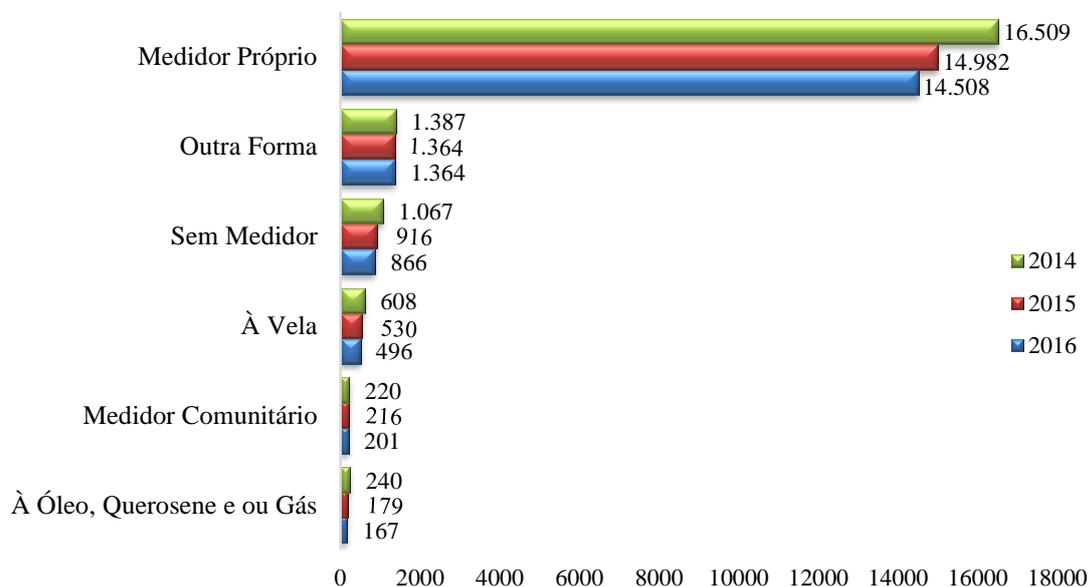


Fonte: Elaboração a partir de dados retirados do Data Social (MDSA, 2016).

Quanto às formas de iluminação elétrica nas residências das famílias beneficiadas do PBF (Figura 9), entre 2014 e 2016, a grande maioria tem acesso à iluminação com medidor próprio. Além dessa forma, observam-se outros sistemas de baixa incidência como: medidor comunitário, sem medidor, à óleo, querosene ou gás, à vela e outras formas de iluminação.

A economia brasileira entre crises e reformas

Figura 9 - Residências das famílias beneficiadas pelo PBF de acordo com o sistema de iluminação



Fonte: Elaboração a partir de dados retirados do Data Social (MDSA, 2016).

Constata-se que 16.509 famílias (em 2014), 14.982 famílias (em 2015) e 14.508 famílias (em 2016) utilizaram a energia elétrica com medidor próprio, enquanto que 1.387 famílias (em 2014) e 1.364 famílias (em 2015 e 2016) ainda usam outro tipo de sistema de iluminação. Verifica-se ainda que cerca de 1.067 famílias (em 2014), 916 famílias (em 2015) e 866 famílias (em 2016), utilizam a iluminação elétrica sem medidor, conhecida como iluminação clandestina ou “gato”, o que é ilegal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Bolsa Família visa romper com a extrema pobreza e contribuir com a promoção do desenvolvimento socioeconômico do país através de transferência de renda para a população vulnerável, com a finalidade de melhorar aspectos como saúde, educação e assistência social.

No município de Ilhéus cerca de 17 mil famílias foram atendidas, em 2016, pelo Programa Bolsa Família e repassado o montante de mais de 17 milhões. O benefício contribui com a renda das famílias beneficiadas, e em alguns domicílios, em alguns momentos, pode até chegar a ser a única fonte de renda. Em relação à renda mensal, observa-se que o programa

A economia brasileira entre crises e reformas

atinge essencialmente a camada mais pobre, pois, o maior percentual dos chefes de família e beneficiários do programa possui renda de até 1 salário mínimo.

Observa-se que, desde 2011, o número de famílias beneficiadas pelo programa vem caindo. Isso pode ser resultado de um maior controle do Governo visando manter o foco nas famílias que vivem em situação vulnerável, assim como famílias que saem do Programa por não se adequar mais ao perfil para receber o benefício, ou mesmo por descumprimento das condicionalidades, o que pode levar ao cancelamento do benefício, bem como da redução da datação orçamentaria para o PBF.

Em relação aos valores nominais repassados pelo PBF percebe-se um comportamento crescente no período de 2012 a 2014, a partir daí, uma queda brusca até 2016. Em 2012, o valor total gasto com as famílias foi de R\$ 33.392.016,00 e em 2016, R\$ 13.825.786,00. O que pode ser explicado pela redução do número de famílias atendidas, como também, pelo ajuste fiscal do governo que gerou cortes em muitos setores.

Em relação aos arranjos familiares dos beneficiários do Programa, verifica-se que a maior parte das famílias é chefiada por mulheres e são as responsáveis pelo recebimento do benefício. Este percentual se explica pelo aumento da participação de mulheres com filhos e solteiras entre as famílias brasileiras, em especial entre as famílias em situação vulnerável. Dentre o total de beneficiários do programa, predominam aqueles de cor parda.

Também chama a atenção a expressividade do público alvo atendido pelo PBF no município de Ilhéus, cumprindo o objetivo de beneficiar famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, com ênfase de distribuição de benefícios básicos e para crianças e adolescentes de 0 a 15 anos e jovens de 16 e 17 anos.

No que se refere à qualidade dos domicílios das famílias beneficiadas do Bolsa Família, no ano de 2010, 74% dos domicílios ficavam dentro da zona urbana da cidade e os demais na área rural. No geral, constata-se que os domicílios dos beneficiários do programa estão em boas condições de acesso a serviços públicos de infraestrutura domiciliar. A maioria dos beneficiários possui acesso simultâneo aos serviços de coleta de lixo direta, escoamento sanitário via rede de esgoto coletora ou fossa rudimentar, iluminação elétrica, predominância de domicílios com alvenaria com revestimento e abastecimento de água via rede geral.

Espera-se que o Programa gere melhorias na qualidade de vida dos beneficiários a partir do cumprimento das condicionalidades, mas, a quantia repassada é muito baixa para atingir a satisfação total das necessidades básicas dessas famílias, como também, atingir o objetivo do programa que é retirar as famílias da linha da pobreza e extrema pobreza.

A economia brasileira entre crises e reformas

Por fim, no curto prazo, pode-se considerar que o programa contribuiu com o alívio imediato da pobreza, contudo, no longo prazo, percebe-se que o programa encontra dificuldades no combate à pobreza, conseqüentemente, o cumprimento das condicionalidades e o repasse de recursos não garante meios para que as famílias se emancipem do benefício. É importante a ampliação de investimentos direcionados para a população brasileira mais pobre visando a inclusão produtiva desse público, uma vez que, sua existência está diretamente ligada a questões de gênero, de raça e à baixa escolaridade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em: 03 maio 2016.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

HAMASAKI, C. S. **Programa de Garantia de Renda Mínima no Brasil: Análise do Impacto das Transferências de Renda sobre Pobreza**. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. p. 198.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dados gerais do município**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ba/ilheus/panorama>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Características dos Beneficiários do Programa Bolsa Família**. Data Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/layout/teste/miv_novo.php#>. Acesso em: 20 nov. 2016.

MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Características dos Domicílios dos Beneficiários do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/simulacao/layout/teste/miv_novo.php#>. Acesso em: 09 jan. 2016.

MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Benefícios**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios/beneficios>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Número de beneficiários do Bolsa Família tem se mantido estável**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/setembro/numero-de-beneficiarios-do-bolsa-familia-tem-se-mantido-estavel>>. Acesso em: 20 dez. 2015.



A economia brasileira entre crises e reformas

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. Transferência de renda no Brasil. **Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 79, nov. 2007.

PEIXOTO, J. B. S.; et al. Transformações sobre as condições de vida de beneficiários do programa bolsa família acompanhados em unidade básica de saúde da família de Campina Grande, Paraíba. **Revista Baiana de Saúde Pública**, v. 35, n. 3, p. 575-590, 2011.

PORTAL BRASIL. **Bolsa Família completa nove anos e beneficia 13,7 milhões de famílias**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/10/bolsa-familia-completa-nove-anos-e-beneficia-13-7-milhoes-de-familias>>. Acesso em: 06 out. 2016.

SILVA, M. O. S. OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A POBREZA NO BRASIL: superação ou regulação? **Revista de Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p. 251-278, 2005.

WEISSHEIMER, M. A. **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.