

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

ALEX GOLFFETTO DA VEIGA

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO:
ANÁLISE DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO GOVERNO
FEDERAL PARA O PROGRAMA E SUAS CONDICIONALIDADES**

VITÓRIA
2015

ALEX GOLFFETTO DA VEIGA

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO:
ANÁLISE DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO GOVERNO
FEDERAL PARA O PROGRAMA E SUAS CONDICIONALIDADES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Hélio Rosetti Junior.

VITÓRIA
2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

V426p Veiga, Alex Golffetto da, 1986-
Programa Bolsa Família no estado do Espírito Santo :
análise das transferências financeiras do Governo Federal para o
programa e suas condicionalidades / Alex Golffetto da Veiga. –
2015.
148 f. : il.

Orientador: Hélio Rosetti Junior.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências
Jurídicas e Econômicas.

1. Programa Bolsa Família (Brasil). 2. Renda - Distribuição.
3. Pobreza. 4. Educação. 5. Saúde. I. Rosetti Júnior, Hélio. II.
Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências
Jurídicas e Econômicas. III. Título.

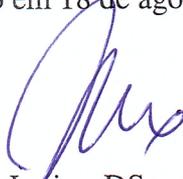
CDU: 35

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO:
ANÁLISE DAS TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO GOVERNO
FEDERAL PARA O PROGRAMA E SUAS CONDICIONALIDADES**

Alex Golffetto da Veiga

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

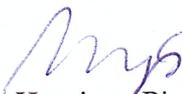
Aprovado em 18 de agosto de 2015 por:



Hélio Rosetti Junior, DSc – UFES – Orientador



Teresa Cristina Janes Carneiro, DSc – UFES



Antônio Henrique Pinto, DSc – IFES



Luciano Lessa Lorenzoni, DSc – IFES

Carlos (pai), Sônia (mãe) e Halisson (irmão),
minha família querida.

A José Golffetto e Tomir Veiga, meus avós
queridos (*in memoriam*).

Aos amigos Álvaro e Patrícia, pela
colaboração durante o mestrado.

Ao professor Hélio, pela dedicação.

A todas as pessoas comprometidas na
redução da pobreza e inclusão social.

AGRADECIMENTOS

Minha eterna gratidão a Deus pela constância em minha vida, que me faz forte e perseverante.

Agradeço aos meus pais que, não obstante sua simplicidade e humildade, entenderam, anos atrás, o valor da educação. A minha mãe, Sônia, pelo amor e incentivo incondicional, e meu pai, Carlos, pelo espírito sonhador e empreendedor.

Agradeço ao meu irmão, Halisson, pela sua busca incessante do conhecimento e pelas constantes conversas familiares, futebolísticas, políticas e acadêmicas.

Agradeço ao meu compadre e minha comadre, Álvaro e Kelly, que não mediram esforços para me ajudar nessa longa caminhada. E pela honra de ser padrinho do Guilherme.

Para a Patrícia, quero também deixar um agradecimento especial, por toda sua dedicação e contribuição durante todo o mestrado. Uma pessoa com o coração esplêndido.

Agradeço imensamente ao professor e orientador Hélio Rosetti, pelos ensinamentos, compreensão e dedicação no decorrer do mestrado, sendo fundamental na condução e análise dos resultados desta dissertação.

Meus sinceros agradecimentos à professora Dr^a. Teresa Cristina Janes Carneiro e o Professor Dr. Luciano Lessa Lorenzoni – membros da banca de qualificação e defesa da dissertação, pelas contribuições intelectuais a este trabalho, sendo qualquer erro ou omissão de responsabilidade exclusiva do autor.

Agradeço aos meus grandes amigos: Halisson, Jefferson, Plínio, José Roberto, Wesley, Leonardo, Diogo e Vanessa.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo – seus docentes e servidores –, pela transmissão de conhecimentos e experiências através de um debate amplo, sadio e respeitoso.

“Eu estava com fome e você pesquisou os efeitos da Revolução Verde e dos alimentos geneticamente modificados;
Eu estava sem teto e você estudou as favelas e os cortiços;
Eu estava desempregado e você discutiu sobre o mercado informal de trabalho;
Eu estava doente e você falou sobre as conquistas da medicina e a melhoria na expectativa de vida;
Você estudou todos os aspectos da minha vida – e eu continuo com fome, doente, desabrigado e sem emprego.”

Autor Anônimo

“Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda.”

Paulo Freire

RESUMO

O estado do Espírito Santo destaca-se pelas disparidades regionais. Coexistem no Estado regiões dinâmicas e modernas, em contraste com regiões atrasadas e estagnadas. Nesse contexto, os programas de transferência condicionada de renda passaram a compor a agenda política de desenvolvimento social, com um aspecto inovador para redução e rompimento do ciclo de pobreza entre gerações, o cumprimento de condicionalidades na área de educação e de saúde por parte dos seus beneficiários. O objetivo dessa pesquisa consiste em verificar se existe correlação estatisticamente significativa entre o volume de transferências financeiras recebidas pelas famílias nos municípios do Estado do Espírito Santo provenientes do Programa Bolsa Família (PBF) e as transferências financeiras federais às áreas de educação e saúde desses municípios. A pesquisa tomou por base as teorias contemporâneas de justiça redistributiva, por meio de contribuições teóricas de John Rawls, Amartya Sen e Milton Friedman. A técnica utilizada consiste em uma Análise de Regressão Linear Múltipla, a partir de dados secundários referentes ao período de 2007 a 2014. A técnica foi aplicada para o grupo dos 78 municípios, bem como para os grupos separados por mesorregiões geográficas e por portes populacionais. Os resultados revelaram que as transferências estão significativa e diretamente associadas, sendo o modelo aplicável para um intervalo de 78% a 82% das variações observadas pelo conjunto de variáveis. As transferências financeiras do FUNDEB exercem forte impacto sobre as transferências financeiras do PBF, enquanto que as transferências financeiras do SUS contribuíram com valores baixos neste impacto. Conclui-se que as transferências financeiras recebidas pelas famílias do PBF influenciam positivamente a demanda por serviços públicos educacionais e de saúde, sendo identificada maior atuação do Governo Federal no fomento das ações de redistribuição de renda e educação. A relevância prática desta pesquisa está na proposta de aplicação do método de análise correlacional linear como ferramenta na formulação, intervenção e acompanhamento de políticas públicas nos municípios do estado do Espírito Santo.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família, pobreza, distribuição de renda, condicionalidades, educação, saúde.

ABSTRACT

The state of Espírito Santo stands out by regional disparities. Coexist in the state dynamic and modern regions in contrast to backward or undeveloped and stagnant regions. In this context, the conditional cash transfer programs are now part of the social development agenda, with an innovative aspect for reducing and breaking the cycle of poverty between generations, compliance with conditionalities on education and health by their beneficiaries. The objective of this research is whether there is a statistically significant correlation between the volume of financial transfers received by families in the Espírito Santo municipalities from the “Programa Bolsa Família” (PBF) and the federal financial transfers to areas of education and health in these municipalities. The research was based on contemporary theories of distributive justice through theoretical contributions of John Rawls, Amartya Sen and Milton Friedman. The technique consists of a multiple linear regression analysis, based on secondary data for the period 2007 to 2014. The technique It was applied to the group of 78 municipalities as well as for the groups separated by geographic regions and population size. The results revealed that the significant direct transfers are associated, and the model applicable to a range of 78% to 82% of the variations observed by the set of variables. Financial transfers FUNDEB have a strong impact on financial transfers PBF, while financial transfers SUS contributed to low values in this impact. It can be concluded that the financial transfers received by families PBF positively influence the demand for public educational and health services, identifying greater role of the Federal Government on the promotion of education and income redistribution actions. The practical relevance of this research is in the proposed application of the linear correlation analysis method as a tool in the design, intervention, monitoring of public policies in the state of Espírito Santo.

Keywords: Family Stipend Program, poverty, income distribution, conditionalities, education, health.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição espacial dos municípios por mesorregiões geográficas	71
Figura 2 – Distribuição espacial dos municípios por porte populacional	72
Figura 3 – Distribuição espacial da cobertura do Programa Bolsa Família nos municípios do estado do Espírito Santo, 2014	87
Figura 4 – Fluxo do procedimento para utilização do método de Regressão Linear múltipla para análise de programas sociais	121
Figura 5 – Histograma	140
Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados	140

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução do estudo da pobreza	23
Quadro 2 – Os três paradigmas do bem-estar social	29
Quadro 3 – Síntese dos benefícios	55
Quadro 4 – Síntese das condicionalidades	57
Quadro 5 – Fonte de recursos do FUNDEB	61
Quadro 6 – Fatores de ponderação para rede de ensino dos municípios	62
Quadro 7 – Descrição das variáveis com as respectivas fontes de dados	65
Quadro 8 – Alguns trabalhos com análise de regressão múltipla	68
Quadro 9 – Municípios distribuídos segundo a mesorregião geográfica	69
Quadro 10 – Municípios distribuídos segundo o porte populacional	70
Quadro 11 – Equação da reta de regressão por mesorregiões geográficas	100
Quadro 12 – Equação da reta de regressão por porte populacional	102
Quadro 13 – Descrição das variáveis com as respectivas fontes de dados	122
Quadro 14 – Variável dependente: transferência financeira mensal do PBF	127
Quadro 15 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do FUNDEB	131
Quadro 16 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do SUS	135
Quadro 17 – Resultado do teste de multicolinearidade, avaliação de independência dos erros, teste de normalidade e teste de homocedasticidade	139

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Critério de Elegibilidade e valor dos benefícios de 2004 a 2014	56
Tabela 2 – Participação dos municípios segundo a mesorregião e o porte	73
Tabela 3 – Distribuição espacial da proporção de pobres nas mesorregiões	76
Tabela 4 – Indicadores de pobreza no estado do Espírito Santo, 2001 a 2013	78
Tabela 5 – Indicadores da renda no estado do Espírito Santo, 2001 a 2013.....	79
Tabela 6 – Evolução da cobertura do PBF por mesorregiões do Espírito Santo.....	83
Tabela 7 – Evolução da cobertura do PBF por porte populacional	85
Tabela 8 – Evolução das transferências do PBF no Espírito Santo	88
Tabela 9 – Evolução das transferências do FUNDEB no Espírito Santo	90
Tabela 10 – Evolução das transferências do SUS no Espírito Santo	92
Tabela 11 – Modelo de regressão linear múltipla com todos os municípios	97
Tabela 12 – Modelo de regressão linear múltipla por mesorregiões geográficas.....	98
Tabela 13 – Modelo de regressão linear múltipla por porte populacional	101

LISTA DE SIGLAS

BID – Banco Interamericano do Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CADÚNICO – Cadastro Único para Programas Sociais

CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e o Caribe

CEF – Caixa Econômica Federal

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializada de Assistência Social

CSSL – Contribuição Social sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas

DPVAT – Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres

FES – Fundo Estadual de Saúde

FMI – Fundo Monetário Internacional

FMS – Fundo Municipal de Saúde

FNS – Fundo Nacional de Saúde

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IPEADATA – Indicadores sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPI exportação – Imposto sobre os Produtos Industrializados

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ITCD – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Causa Mortis e Doações

ITR – Imposto Territorial Rural

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT – Partido dos Trabalhadores

POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares do Brasil

QPM – Quota-parte Municipal

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SCFV – Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SPSS - *Statistic Package for Social Science*

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 Contextualização	16
1.2 Objetivos de pesquisa	18
1.3 Estrutura do Trabalho	19
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 A pobreza e suas dimensões	21
2.2 A conceituação de pobreza na visão dos Organismos Internacionais	24
2.3 Os modelos de política social e suas dimensões na América Latina	27
2.4 Discussão Teórica: Programas de Transferência Condicionada de Renda	32
2.4.1 O princípio de justiça de Rawls	33
2.4.2 A abordagem das capacitações de Amartya Sen	35
2.4.3 O Imposto de Renda Negativo de Milton Friedman	39
3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL	44
3.1 Antecedentes	44
3.2 O Programa Bolsa Família	46
3.2.1 Critérios de inclusão e seleção	52
3.2.2 Benefícios	54
3.2.3 Condicionalidades	57
3.3 O papel do SUS e do FUNDEB na provisão de serviços públicos	60
4 METODOLOGIA	63
4.1 Classificação da pesquisa	63
4.2 Abrangência da pesquisa	63
4.3 Fonte de dados e variáveis da pesquisa	65
4.4 Etapas da pesquisa	66

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES	75
5.1 A evolução dos indicadores socioeconômicos no estado do Espírito Santo, 2000 a 2013	75
5.2 Evolução da cobertura do PBF no estado do Espírito Santo, 2004 a 2014.....	82
5.3 A evolução dos gastos do PBF, FUNDEB e SUS no estado do Espírito Santo, 2007 a 2014.....	88
5.4 Pressupostos do modelo de regressão linear múltiplo.....	94
5.5 Análise de Regressão Linear Múltipla	96
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
7 REFERÊNCIAS	110
8 PRODUTO FINAL	119
APÊNDICE A – RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	125
APÊNDICE B – QUADRO COM OS DADOS DA PESQUISA	127
APÊNDICE C – TESTES PARA VALIDAÇÃO DO MODELO	139
APÊNDICE D – HISTOGRAMA e DIAGRAMA DE NORMALIDADE	140

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

Se ainda há grandes disparidades no padrão de vida de diferentes povos, estas devem ser antes ocasionadas pelo produto institucional do que pelo resultado de uma real escassez de meios. Portanto, entende-se que o principal empecilho à universalização do bem-estar é a nação-estado (RAMOS, 1970).

Muitos países, ao longo do século XX, implementaram políticas para reduzir a desigualdade na distribuição de renda. Alguns países foram bem-sucedidos, como Inglaterra, Alemanha, Holanda, França e Estados Unidos, destacando-se no grupo das nações com melhor igualdade de renda e qualidade de vida. Segundo Giambiagi e Além (2011), países com elevado nível de renda despendem maiores volumes de recursos em áreas estruturais, como saúde e educação, em relação aos demais países, ou seja, indicando que esses serviços são bens superiores, tendo em vista sua relevância na formação do capital humano.

As marcantes desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira prejudicam a conciliação entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social no país. De acordo com pesquisas realizadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), nas últimas três décadas, a proporção de pessoas atingidas pela incidência de pobreza reduziu consideravelmente no Brasil, entretanto, apesar desse resultado, o nível de pessoas pobres continua elevado. Parte da redução da pobreza, nesse período, encontrou pilares nos programas de transferência condicionada de renda.

Historicamente, o Brasil tem adotado políticas de combate à pobreza baseadas em programas de transferência condicionada de renda, com a focalização nos grupos sociais em situação de vulnerabilidade social, por meio do estabelecimento de linhas de pobreza, a exemplo das diretrizes seguidas por quase vinte países da América Latina e Caribe¹. Com base nesse enfoque, a pobreza tem sido tratada como um

¹ Para mais informações sobre programas de transferência condicionada de renda, acesse www.ipc-undp.org.

fenômeno estritamente econômico, ao invés de um fenômeno multidimensional, com dimensões histórica, econômica, social, cultural e política.

A vulnerabilidade social é um conceito que tem sua origem na área dos Direitos Humanos. Refere-se a grupos ou indivíduos fragilizados, jurídica ou politicamente, na promoção, proteção ou garantia de seu direito à cidadania. [...] é relevante que se compreenda que essa é o estado no qual grupos ou indivíduos se encontram, destituídos de capacidade para ter acesso aos equipamentos e oportunidades sociais, econômicas e culturais oferecidos pelo Estado, mercado e sociedade. [...] pode ser entendida como a incapacidade dos indivíduos, famílias ou grupos, de enfrentar os riscos existentes no seu entorno, ampliando, portanto, a perda do seu bem-estar (PANDOIN; VIRGOLIN, 2010, p. 1-2).

Silva et. al. (2008) conceitua programas de transferência de renda como aqueles destinados à realização de uma transferência monetária, independente de contrapartida ou prévia contribuição, às famílias pobres que estão enquadradas em determinada faixa de renda *per capita* familiar.

No Brasil, a principal política de transferência condicionada de renda é o Programa Bolsa Família (PBF), considerado o maior programa com essas características no mundo. Criado em 2003 pelo Governo Federal brasileiro, com abrangência nacional e gestão integrada, constitui-se na principal intervenção em vigor no campo social. Tem como finalidade o combate à fome, à pobreza e às disparidades sociais por meio da transferência de um benefício monetário, associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar –, objetivando emancipação dos grupos familiares em situação de vulnerabilidade na sociedade (SILVA, 2007).

Desde sua implantação, o programa tem ganhado importância na agenda do governo, o número de famílias alcançadas passou de 6,5 milhões em 2004 para 14 milhões em 2014, e os recursos repassados aumentaram de R\$ 3,8 bilhões em 2004 para R\$ 27,1 bilhões em 2014 (BRASIL, 2014a).

O PBF, além da transferência direta de renda, apresenta, em sua estrutura, algumas condicionalidades que as famílias beneficiadas se comprometem a cumprir, sob pena de não fazer jus ao benefício. São elas: (i) educação – crianças e adolescentes em idade escolar, matriculados e frequentando a escola; (ii) saúde – cuidados básicos de saúde com as crianças de até sete anos e acompanhamento de gestantes e nutrízes; e (iii) assistência social – verificação da frequência dos jovens

com histórico ou risco de trabalho infantil nos serviços do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Nesse tocante, torna-se essencial a articulação da transferência monetária com políticas e programas estruturantes, através dos investimentos nos serviços sociais básicos e universais, com a função de promover a democratização e expansão quantitativa e qualitativa dos sistemas de educação e de saúde no Brasil. Assim, o aumento das despesas com a provisão de serviços públicos de caráter universal, cuja finalidade maior é reduzir as disparidades e garantir igual acesso e oportunidade a todos os cidadãos, demonstra grande importância para o alcance dos objetivos do PBF.

Diante do exposto, programas dessa natureza necessitam de uma análise de seus impactos socioeconômicos, pontuando suas características e atuação no estado do Espírito Santo, tendo por referência o período compreendido entre os anos de 2007 a 2014. Dessa forma, o cerne dessa pesquisa consiste na análise da correlação existente entre as transferências financeiras do PBF e as transferências financeiras realizadas pelo Governo Federal para as áreas onde estão concentradas as condicionalidades do programa, ou seja, as transferências financeiras do Sistema Único de Saúde (SUS), realizadas através do Fundo Nacional de Saúde (FNS), e as transferências financeiras do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para os municípios do estado do Espírito Santo.

Assim sendo, no presente trabalho, propõe-se o seguinte problema de pesquisa: **existe correlação significativa entre as transferências financeiras realizadas pelo Governo Federal através do PBF, do FUNDEB e do SUS para os municípios do estado do Espírito Santo no período de 2007 a 2014?**

1.2 Objetivos de pesquisa

Objetivo geral

Em decorrência do problema de pesquisa, definiu-se o seguinte objetivo geral: verificar a existência de correlação entre as transferências federais destinadas ao

PBF e as transferências federais nas áreas de educação e saúde no âmbito dos municípios do estado do Espírito Santo.

Objetivos específicos

Com vistas ao alcance do objetivo geral traçado, os seguintes objetivos específicos foram definidos: (a) Realizar a análise dos municípios por mesorregiões geográficas e portes populacionais; (b) Verificar a evolução dos indicadores socioeconômicos do estado do Espírito Santo; (c) Analisar a taxa de crescimento das transferências financeiras federais realizadas através do PBF, do FUNDEB e do SUS; (d) Investigar se existe uma articulação entre os programas sociais voltados para redução da pobreza e inclusão social; e (e) Propor um método de análise correlacional linear para o acompanhamento das séries temporais dos desembolsos com programas sociais, bem como ferramenta na formulação e acompanhamento de ações públicas nos municípios e mesorregiões do Estado.

1.3 Estrutura do trabalho

O presente trabalho está dividido em cinco capítulos, sendo o primeiro esta introdução, que apresenta uma breve contextualização, o problema de pesquisa, os objetivos e a estrutura do trabalho.

O segundo capítulo apresenta os conceitos e dimensões fundamentais de pobreza e a respectiva visão dos Organismos Internacionais no decorrer do século XX. Os modelos de política social e suas implicações na América Latina são aqui definidos e caracterizados. Por fim, uma discussão teórica dos programas de transferência condicionada de renda, utilizando três teorias que concentram seu foco no princípio redistributivo: (i) O Princípio de Justiça, de John Rawls (1971); (ii) A Abordagem das Capacitações, de Amartya Sen (2000); e (iii) O Imposto de Renda Negativo, de Milton Friedman (1962). A finalidade é criar um embasamento teórico para, adiante, usá-lo como ferramenta de sustentação nas análises dos resultados.

O terceiro capítulo descreve a estrutura do PBF, seus antecedentes, os objetivos, suas principais características, os critérios de inclusão e seleção, os benefícios, as

condicionalidades assumidas pelos beneficiários e os papéis dos governos municipais, estaduais e Governo Federal na gestão do programa. Por último, é apresentado como o Governo Federal realiza as transferências de recursos para as áreas de educação e saúde dos municípios.

O quarto capítulo trata das ferramentas metodológicas utilizadas no trabalho. Retomando os pressupostos iniciais, são realizadas as seguintes etapas: a classificação do estudo, a definição do grupo amostral, o recorte temporal, a seleção das variáveis utilizadas e a apresentação das técnicas estatísticas às quais as variáveis foram submetidas com a finalidade de responder a questão de pesquisa.

No quinto capítulo, são apresentados e discutidos os resultados obtidos. No primeiro momento, ocorre a análise descritiva dos seguintes dados: (i) principais indicadores socioeconômicos do Espírito Santo; (ii) o cálculo e análise da cobertura do PBF em relação à incidência de pobreza nos municípios do Estado; e (iii) a mensuração da taxa de crescimento das transferências financeiras do PBF, FUNDEB e SUS para os municípios do Estado. Posteriormente, a análise concentra-se nos resultados obtidos através da Análise de Regressão Linear Múltipla entre as transferências financeiras do PBF e as transferências financeiras realizadas através do FUNDEB e SUS para os municípios do Estado, chegando-se, então, às considerações finais. Por último, após a relação das referências que nortearam a pesquisa, é apresentado o produto final desta dissertação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como objetivo abordar a temática da pobreza através de seus conceitos e dimensões fundamentais, mostrando a evolução do conceito de pobreza dentro dos Organismos Internacionais no decorrer do século XX. Os modelos de política social e suas implicações na América Latina são aqui definidos e caracterizados. Por fim, uma discussão teórica dos programas de transferência condicionada de renda, utilizando três teorias que concentram seu foco no princípio redistributivo: (i) O Princípio de Justiça, de John Rawls (1971) – a justiça como equidade, onde os indivíduos são diferentes entre si e, portanto, merecem um tratamento diferenciado que elimine ou reduza a desigualdade; (ii) A Abordagem das Capacitações, de Amartya Sen (2000) – uma avaliação alternativa de bem-estar que utiliza como objetos-valor os funcionamentos e as capacitações; e (iii) O Imposto de Renda Negativo, de Milton Friedman (1962) – mecanismo para prover uma renda mínima garantida para as pessoas adultas que não conseguirem um patamar definido de rendimentos, sem imposição de condicionalidades. A finalidade é criar um embasamento teórico para, adiante, usá-lo como ferramenta de sustentação nas análises dos resultados.

2.1 A pobreza e suas dimensões

Existem diversas definições de pobreza, orientadas por valores distintos que determinam a construção e a implementação de diferentes alternativas de políticas de intervenção social. Silva (2002) aponta que a pobreza é, de sobremaneira, um problema de natureza estrutural, não se restringindo às questões de insuficiência de renda, pois apresenta dimensões histórica, econômica, social, cultural e política.

A utilização do conceito de insuficiência de renda como mecanismo de mensuração da pobreza pauta-se no estabelecimento de linhas de indigência (necessidades nutricionais) e de pobreza (necessidades de transporte, vestuário, habitação, etc.), que representam o custo do atendimento das necessidades médias de uma determinada população (ROCHA, 2003). Entretanto, variáveis não econômicas devem compor a análise das condições de vida de uma sociedade, visando ao

reconhecimento da inter-relação entre as diversas carências existentes, sem a estratificação da população em subgrupos de pobres e não pobres de acordo com a renda auferida (AZEVEDO; BURLANDY, 2010). Nesse sentido, Silva (2007) entende “que o critério único de renda para dimensionar a pobreza é insuficiente para perceber a pobreza enquanto fenômeno complexo e multidimensional”.

O debate em torno do conceito de pobreza tem gerado muitas discussões. A forma mais comumente utilizada para a mensuração de pobreza, por sua simplicidade, é o estabelecimento de uma linha de pobreza, ou seja, um nível de renda abaixo da qual as pessoas são classificadas como pobres.

Não existe um consenso na literatura quanto à construção de linhas de pobreza, no entanto muitos concordam que o conceito de pobreza relevante ainda é o de pobreza absoluta, pois a maioria da população não dispõe de recursos para suprir suas necessidades básicas (MARINHO; LINHARES; CAMPELO, 2011, p. 269).

De acordo com Azevedo e Burlandy (2010), a pobreza absoluta diz respeito ao não atendimento das necessidades atreladas ao mínimo vital, enquanto a pobreza relativa refere-se às carências existentes em uma sociedade que já garantiu o mínimo vital a todos.

Na visão de Bajoit (2006 apud ANDRADE; DIAS, 2009), no decorrer da história desenvolveram-se quatro concepções sociológicas de pobreza: (i) a visão liberal – os indivíduos são livres e têm as mesmas oportunidades, logo a pobreza é fruto da preguiça e o homem é responsável por perpetuar sua própria miséria; (ii) a visão estrutural marxista – a pobreza advém da exploração do trabalhador pelo capitalista, sendo a luta de classes entre proletariados e burgueses refletida na história da humanidade em diversos momentos; (iii) a visão do capital social – há uma interação mútua entre os atores sociais organizados em grupos, na qual a confiança resulta em cooperação e capital apropriado coletivamente²; como o pobre possui pouco capital social, ele é visto como dependente e sem autonomia; e (iv) a visão da desafiliação – a pobreza coloca o indivíduo em situação de isolamento e exclusão, acarretando aos pobres expulsão do mercado de trabalho e ausência de equidade nas relações sociais.

Todas essas leituras, com certeza, são pertinentes: as fotos são boas. O pobre, sem dúvida, é tudo isso ao mesmo tempo: um marginal, um explorado, uma pessoa dependente e um desafiliado. O problema, evidentemente, é que cada uma dessas leituras tomadas separadamente reduz o pobre a uma única dimensão, simplifica o problema de uma forma excessiva (como a foto reduz o personagem fotografado a um objeto plano,

² O capital social, mesmo sendo fruto de uma rede de relacionamentos, é atributo individual.

revelando dele uma parte do que ele é, mas escondendo todos os demais aspectos de sua realidade) (BAJOIT, 2006, p. 100-101 apud ANDRADE; DIAS, 2009, p. 155).

Domínguez e Caraballo (2006) destacam que a mensuração da pobreza e das desigualdades sociais é primordial para a definição de políticas públicas capazes de solucionar este grave problema social. Os autores ressaltam que o estudo de indicadores de pobreza é algo recente, realizando um resgate histórico do tema em questão, conforme quadro 1:

Quadro 1 – Evolução do estudo da pobreza.

Período	Temáticas
Início do século XVIII	Foram realizadas as primeiras pesquisas sociais, e a pobreza foi um dos temas tratados. O objetivo não era quantificar a pobreza, mas evitar esse fenômeno e sua proliferação.
Final do século XIX	Booth (1892 a 1897) propôs a medição matemática da extensão da pobreza, entre os anos de 1892 a 1897, em Londres, na Inglaterra.
Início do século XX	Rowntree (1901) desenvolveu um estudo de mensuração da pobreza baseada em necessidades nutricionais. A partir desse momento, foram desenvolvidos diversos conceitos e metodologias para medir pobreza.
Década de 1940	A pobreza passou a ser estudada em escala mundial, com a clara estruturação do conceito em nível global: países de maior renda <i>versus</i> países de menor renda. Até então, os estudos eram desenvolvidos em contextos específicos. Para essa mudança de paradigma, foram de suma importância os primeiros informes do Banco Mundial.
Décadas de 1950 e 1960	O crescimento econômico adquiriu status de principal meio para redução da pobreza, sendo condição suficiente para sanar a problemática.
Década de 1970	Em 1973, com o discurso de Robert McNamara, presidente do Banco Mundial na época, passou a vigorar o conceito de pobreza absoluta, sendo que a pobreza absoluta deveria ser erradicada até o fim do século XX, tendo como consequências a eliminação da desnutrição e do analfabetismo, a redução da mortalidade infantil e o aumento da expectativa de vida das nações menos desenvolvidas aos níveis das nações mais desenvolvidas.
Década de 1980	A pobreza começou a ser analisada sob a perspectiva do desenvolvimento humano. Com isso, o fenômeno estava sendo observado de forma multidimensional, em que existem outros aspectos relevantes além da renda, tais como saúde e educação. Esses três aspectos passaram a balizar a construção de indicadores de pobreza.
Atualmente	A análise da pobreza centra-se no indivíduo e na sua falta de capacidade para adaptar-se à sociedade. Os principais indicadores utilizados são: renda disponível, consumo de bens e satisfação de determinadas necessidades básicas.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Domínguez e Caraballo (2006).

Considerando que a pobreza é complexa e multidimensional, devem ser levantados questionamentos acerca de alguns pressupostos que embasam a formulação de estratégias de combate à pobreza. Duas questões merecem destaque: a primeira está condicionada à necessidade de conhecimento profundo das especificidades de cada região, e a segunda à implementação de políticas integradas e convergentes

focadas no combate das múltiplas dimensões da pobreza, por meio de intervenções de curto, médio e longo prazo (AZEVEDO; BURLANDY, 2010).

Mediante o exposto, o combate da pobreza tem assumido um papel relevante nas agendas social e política, num cenário marcado por fortes desigualdades entre classes, de modo que o Estado tornou-se um ator fundamental para um avanço qualitativo das condições de vida da população. Para tanto, as nações devem lograr ações que viabilizem o desenvolvimento em áreas estratégicas, tais como educação, saúde, saneamento básico, geração de emprego e bem-estar.

2.2 A conceituação de pobreza na visão dos Organismos Internacionais

Nesse tópico, o objetivo é apresentar a atuação dos Órgãos Internacionais no desenvolvimento e fomento de políticas mitigadoras da pobreza ao longo do século XX. A reflexão será pautada essencialmente nas ações do Banco Mundial (BM), que ocupa um papel relevante na formulação de metodologias de identificação e avaliação da pobreza, exercendo influência sobre os países na adoção de medidas no campo do desenvolvimento social (MARINS, 2013).

As primeiras décadas do século XX são caracterizadas pela passividade mundial em relação aos efeitos da pobreza e pela ausência de políticas propositivas, sendo crescente o número de pessoas em situação de vulnerabilidade social e deixadas à mercê da benevolência da sociedade. Já na década de 40, foi criado o BM. A princípio, para os formuladores das ações do Banco, o progresso estava basicamente atrelado ao crescimento da economia, em geral, e ao desenvolvimento de uma rede de infraestrutura, em específico (CERNEA, 2004).

Segundo Marins (2013), após a Segunda Guerra Mundial, o BM concentrou suas atenções para a reconstrução do continente europeu e asiático, através do financiamento das obras e das instalações das indústrias de base. Na década de 60, a missão foi ampliada para o financiamento dos países periféricos e a concessão de auxílios financeiros, o objetivo estava no estímulo do crescimento dos países subdesenvolvidos, através de empréstimos para projetos de infraestrutura.

Nesta mesma época, foi criado o Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), como um ator que almejava a aceleração do desenvolvimento econômico dos

países da América Latina e Caribe, provendo assistência técnica, financiamento e execução de planos para a superação da pobreza.

Nesse momento, as diretrizes do BM para os países subdesenvolvidos superarem as desigualdades e o atraso econômico estavam nos programas desenvolvimentistas, onde, ao lado do crescimento econômico, almejava-se a integração desses países ao processo de desenvolvimento nacional (CERNEA, 2004). O autor cita que os programas de desenvolvimento pautaram os investimentos na ampliação da eficácia produtiva, além da liberação de auxílios financeiros para o aperfeiçoamento da rede de infraestrutura local, regional e nacional. As tecnologias na área produtiva, combinadas com o desenvolvimento da rede de infraestrutura, seriam a base para o crescimento econômico e, por conseguinte, para o desenvolvimento social.

Nos anos 70, a esfinge da pobreza passou a ter relação com a capacidade dos pobres em assessorar o desenvolvimento econômico, através do consumo e do cumprimento de determinadas condições. É a partir de então que instauram os sistemas de microcréditos (CERNEA, 2004). Já na década de 80, as organizações internacionais adotam o discurso de que o Estado e o mercado são limitados na condução das questões sociais que se adicionavam como produto da ampliação da pobreza no mundo. Tendo como objetivo o desenho de políticas voltadas para o combate das situações de vulnerabilidade social e de pobreza, os diversos Órgãos Internacionais – BM, BID, PNUD, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) –, por meio de uma ação articulada, firmaram um novo acordo de desenvolvimento, tendo a questão cultural uma grande relevância. Marins (2013, p. 60) retrata que:

Desde a emergência dos Órgãos Internacionais, até, aproximadamente, o final dos anos 80, a categoria “pobre” era vista como homogênea, pois enquadrava grupos de pessoas diversas (homens, mulheres, negros, brancos, imigrantes, crianças e adultos), mantendo, assim, uma visão unidimensional, na qual a renda era tomada como uma medida de desenvolvimento social. Nesse período, a pobreza era tratada basicamente como insuficiência de renda, o que significava dizer que o “pobre” (por ser desprovido de renda) possuía uma série de carências vinculadas ao acesso a bens e serviços. Já a tipificação de pobreza extrema estava fundamentalmente ligada às questões de sobrevivência física, referindo-se à falta de recursos básicos necessários para manter a saúde e o bom funcionamento do corpo; ou seja, neste tipo de pobreza o indivíduo pobre não consegue assegurar a sua sobrevivência.

A partir dos anos 90, os Órgãos Internacionais iniciaram a construção do modelo atual de combate à pobreza, através das políticas focalizadas em determinados grupos, que proporcionasse um desenvolvimento econômico sustentável. Diante disso, o BM adotou uma agenda mais humanitária, relacionada aos princípios de justiça e equidade social.

Nesse mesmo período, a CEPAL passou a abordar os temas sociais, instituindo um ordenamento moral, onde a pobreza e as desigualdades sociais eram tidas como um obstáculo ao desenvolvimento regional e nacional dos países latino-americanos (MARINS, 2013). Esta mudança na abordagem em torno da temática ocorreu, segundo Stein (2006), sobretudo quando as principais lideranças dos Órgãos assumiram o compromisso na luta contra a pobreza. Os esforços deveriam ser múltiplos e dinâmicos, advindos de parcerias entre os setores públicos e privados, de agências bilaterais e multilaterais.

As dimensões culturais e sociais dentro da temática do desenvolvimento foram inseridas na agenda do BM, havendo mudanças em suas ações, direcionando suas intervenções para o enfrentamento da pobreza. A focalização nos mais necessitados começou a ser vista como um meio de intervenção positiva na diminuição da desigualdade social e, conseqüentemente, um indutor do desenvolvimento econômico igualitário e sustentável. Nesse contexto, a CEPAL após intensas discussões, debates e publicações, chegou ao consenso:

[...] que o investimento no “pobre”, e a sua priorização no interior das políticas públicas, era a saída para o desenvolvimento dos países latino-americanos. Esta estratégia de focalização estava relacionada ao cumprimento de metas educacionais, laborativas e de saúde, que tinham como fim o desenvolvimento de capital humano entre as camadas mais desfavorecidas da população (MARINS, 2013, p. 63).

O BID reformulou sua atuação, propondo aos países membros a adoção de medidas para o desenvolvimento através da expansão da competitividade econômica e a modernização do aparato do Estado. No campo do desenvolvimento social, apontou a transferência de renda às camadas mais vulneráveis como uma política eficiente, desde que seja condicionada a contrapartidas educacionais e uso dos serviços de saúde. Para o BID, a anuência ao proposto produziria uma sinergia favorável na redução da pobreza, na promoção do acúmulo do capital humano e no acesso aos serviços essenciais.

Nesse mesmo período, um grupo de economistas do *International Institute for Economy* reuniu-se em Washington, para encontrar possíveis soluções para a América Latina superar a crise – estagnação, inflação, dívida externa – em que estava inserida e retomar o crescimento. De uma reunião em 1989, realizada para debater essa questão, elaborou-se um conjunto de propostas de políticas e reformas necessárias para a reestruturação latino-americana. Esse conjunto de medidas recebeu o nome de “Consenso de Washington”, cujo manual de políticas foi utilizado pelos Órgãos Internacionais fomentadores – BM, FMI, BID, entre outros – como condição para a renegociação da dívida externa e concessão de novos financiamentos para os países latino-americanos.

Portanto é nítida a centralidade que o conceito pobreza adquiriu no início dos anos 90, especialmente em função de sua ampla utilização, tanto em relatórios dos Órgãos Internacionais quanto em documentos de formulação e avaliação de políticas públicas, sobretudo em países seguidores das recomendações dessas agências. Segundo Ugá (2004, p. 61), a pobreza “passou a ser uma peça-chave de uma ordem social implícita nos relatórios dos organismos internacionais e hegemônica na formulação de políticas nos países”.

2.3 Os modelos de política social e suas dimensões na América Latina

A diversidade de estudos internacionais demonstra a política social como ferramenta primordial utilizada pelo Estado na geração de bem-estar social, havendo uma gama de estruturas institucionais voltadas a combinar democracia, política, mercado e coerência social (BRIONES, 2009).

As concepções do tema política social são expressas em uma literatura extensa e com visões diversificadas, não apresentando uma harmonia conceitual. Mediante esse cenário, Castro (2012, p. 1014) conceitua política social como sendo o “conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia de bens e serviços, transferências de renda e regulação de elementos do mercado”, tendo como pilares a proteção e promoção social como resposta aos direitos sociais e demandas não inclusas nos direitos, inclusive questões correlacionadas à pobreza e desigualdade.

Os paradigmas de bem-estar são referências na formulação dessas políticas sociais por estados nacionais e agências multilaterais, existindo uma estreita relação entre os paradigmas e a agenda social adotada. Em seu trabalho, Esping-Andersen (1993 apud BRIONES, 2009) desenvolve uma análise dos sistemas de políticas sociais tendo como concepção os “três mundos de bem-estar”. São eles: (i) o paradigma conservador – através do discurso corporativo, apresenta diferentes programas para os diferentes grupos sociais, buscando consolidar as estratificações entre as classes; (ii) o paradigma residual – fruto do pensamento neoliberal, segundo o qual o mercado é eficiente e autorregulável na provisão de bens e serviços; e (iii) o paradigma universalista – focado no discurso social democrata – apresenta um arcabouço social universal e público, numa ótica unitária e igualitária com prestações universais. O quadro 2 traz um resumo detalhado desses paradigmas.

Na América Latina, com o término da Segunda Guerra Mundial, a agenda social está embasada no paradigma conservador, assumindo o discurso de que a pobreza será resolvida paulatinamente através da modernização da sociedade, incorporação dos pobres ao regime salarial e expansão das instituições de proteção social (SOLANO, 2009). As diretrizes econômicas, políticas e sociais são amparadas por instituições keynesianas, conduzindo à implementação do programa de industrialização do mercado interno em substituição às importações (modelo ISI), sendo visível esse processo em países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, México e Uruguai (BRIONES, 2009).

O processo de substituição das importações desencadeou uma industrialização tardia, sendo, em suma, benéfico às empresas transnacionais que se beneficiaram das isenções tributárias, ausência de marcos regulatórios e abundância de mão-de-obra desqualificada e de baixo custo (SCHWARTZMAN, 2004). Conforme Solano (2009), os reflexos no campo social são negativos, deixando um vasto contingente populacional sem acesso aos direitos básicos e à mercê das benevolências do Estado. Entre as principais críticas ao modelo, constam: (i) a incapacidade para integrar socialmente os pobres oriundos das zonas rurais; (ii) a inércia e inoperância para evitar a expansão da pobreza urbana, do desemprego e do subemprego; e (iii) a ausência de uma política social estruturada, visando à redução da desigualdade distributiva de renda e à geração de condições para o desenvolvimento social.

Quadro 2 – Os três paradigmas do bem-estar social.

Descrição	Residual	Conservador	Universalista
Foco do discurso	Liberal	Corporativo	Social democrata
Antecedentes teóricos	Economia do bem-estar	Administração do bem-estar	Administração do bem-estar
Função social da intervenção do estado	Atende mal aos riscos sociais ^a	Atende aos riscos segmentados por grupos ocupacionais ou de exclusão social	Cobre simultaneamente os riscos bons e maus de todos os cidadãos
Perspectiva sobre os direitos sociais	Ataca os direitos sociais e promove as soluções de mercado	Direitos sociais desiguais	Direitos sociais universais, igualitários e exigíveis individualmente
Mecanismo fundamental para promover o bem-estar social	Realocação de recursos e assistência social	Redistribuição estratificada através das instituições de seguridade social e de assistência para os excluídos ou desafiados	Redistribuição progressiva
Perspectiva frente à pobreza	Reduzir a pobreza extrema e reduzir a vulnerabilidade social ^b	Problema da integração do trabalho (emprego formal)	Produto das estruturas sociais e econômicas
Limitações teóricas	Ontologia da pobreza (desconectado dos processos que a produzem)	Reprodução da desigualdade (porque as políticas sociais assumem e reforçam as desigualdades existentes)	Depende das coalizões sociais capazes de limitar os poderes reais, também da provisão de grandes recursos fiscais
Consequências sociais	Reprodução das desigualdades e geração de novas formas de pobreza	Manutenção da pobreza crônica ^c (por falta de seguridade social) e da pobreza humana (em grupos sociais excluídos). Favorecimento do familismo e da segmentação com base no status político	Redução da pobreza e desenvolvimento da cidadania social

Fonte: Solano (2009, p. 17).

^a Aqueles que não são cobertos pelos seguros privados porque são extremamente dispendiosos.

^b O conceito de vulnerabilidade se refere a grupos em risco de pobreza, implicando em insegurança e exposição à riscos estruturais, naturais, familiares e pessoais, sendo associado com a falta de investimento em áreas como saúde, educação, recursos produtivos, acesso a infraestrutura comunitária, etc. (Solano, 2009, p.17 apud Chambers, 1989).

^c A pobreza crônica resulta da falta de segurança social básica e afeta simultaneamente múltiplos aspectos da vida das pessoas, quando sofrem de maneira prolongada e compromete severamente oportunidades dessas pessoas para obterem direitos sociais (Solano, 2009, p. 17 apud Duffy, 1995).

A partir de meados da década de 1980, a ideologia de livre mercado desenvolvida nos governos de Ronald Reagan e Margaret Thatcher tornou-se pauta nos países em desenvolvimento, com os programas de estabilização econômica e ajustamento estrutural sob a tutela do FMI e do BM, ficando esse pacote de medidas conhecido como “Consenso de Washington” (HALL, 2006). O objetivo central estava na adoção, pelos países latino-americanos, de políticas de abertura e desregulamentação de seus mercados e da figura do “Estado Mínimo”, isto é, um Estado com o mínimo de atribuições, privatizando suas atividades produtivas e adotando medidas de austeridade no campo das despesas, principalmente nos setores sociais (BATISTA, 1995).

Nesse contexto, os processos de estabilização e ajuste estrutural resultaram no prolongamento e agravamento dos problemas relacionados à pobreza, desigualdade e exclusão social, conduzindo as agências financeiras internacionais a incluírem na agenda uma reforma social (SOLANO, 2009). Essa reforma foi estruturada com base no paradigma residual, sendo o crescimento econômico o principal mecanismo de combate à pobreza, ou seja, o livre mercado eficiente atua na geração e distribuição de bem-estar social à população e, com isso, as políticas sociais tornam-se residuais, preconizando o princípio da subsidiariedade através da seleção e focalização dos gastos (BRIONES, 2009; SOLANO, 2009).

A seleção e focalização dos gastos tenta maximizar a distribuição de recursos sociais escassos nos países latino-americanos em geral, com o objetivo de atender os grupos mais pobres e vulneráveis. Para tanto, os governos desses países têm feito uso dos programas de transferência condicionada de renda, constituindo uma ferramenta primordial no campo da política social (HALL, 2006). Segundo Fizbein et al. (2009), três pressupostos são essenciais para caracterizar a transferência condicionada de renda: (i) estabelecer critérios claros de elegibilidade; (ii) transferir renda; e (iii) determinar condicionalidades.

Na América Latina, o México é o pioneiro na implementação desses programas. Após a crise dos anos de 1980, retomou os programas de proteção social em 1989, com o *Programa Nacional de Solidariedade* e, em 1997, com o *Programa Progressa*, que tinha como foco alimentação, educação e saúde. No ano 2001, o México possuía um aparato social composto por 15 programas de subsídio, tendo como

características a ausência de integração, baixa abrangência e pouca eficiência. No mesmo ano, com objetivo de integrar e criar uma sinergia entre os diversos programas, criou-se o *Programa Desarrollo Humano Oportunidades*, substituindo a alocação ineficiente de subsídios e a transferência de recurso monetário mal direcionado pelo compromisso de dar ao beneficiário a liberdade de utilização dessas transferências, desde que esteja comprometido no cumprimento de algumas condicionalidades, ou seja, comportamentos na área de educação, saúde e nutrição, que são vistos como investimentos em capital humano. Todo esse processo de aprimoramento percorrido pelo México possibilitou aos demais países um modelo de programa de transferência condicionada de renda (FISZBEIN et al., 2009).

Atualmente a América Latina possui um vasto número de programas com esse arranjo institucional, tendo na figura do BID um dos principais formuladores e fomentadores de linhas de crédito para subsidiar os países. Vejamos alguns exemplos: Argentina – *Programa Jefes de Hogar e Plan Familias*; Brasil – Programa Bolsa Família; Chile – *Programa Chile Solidario*; Colômbia – *Programa Familias em Acción*; Costa Rica – *Superémonos*; El Salvador – *Red Solidaria*; Equador – *Programa Bono de Desarrollo Humano*; Honduras – *Programa Asignación Familiar*; Jamaica – *Programme of Advancement Through Health and Education*; México – *Programa Desarrollo Humano Oportunidades*; Nicarágua – *Programa Red de Protección Social*; Paraguai – *Programa Tekoporã*; Peru – *Juntos*; República Dominicana – *Solidaridad* (HALL, 2006; VILLATORO, 2007; FISZBEIN et al., 2009).

Fiszbein et al. (2009) reúne e analisa vários trabalhos e pesquisas que mensuram o impacto desses programas, destacando o papel crucial da maioria na redução da pobreza e diminuição da disparidade de renda. Contudo, os autores apontam dificuldades de medir os impactos reais causados pela imposição de condicionalidades, tais como resultados finais na saúde e educação. Cavalcanti (2013) aponta que os programas colaboram para as famílias levarem seus filhos para exames preventivos de saúde, mas nem sempre tem propiciado um melhor estado nutricional à criança. Outro fator relevante está no aumento do número de matrículas escolares e taxa de frequência entre os beneficiários dos programas, mas não resulta necessariamente em melhorias de aprendizagem.

Uma análise conjuntural da América Latina evidencia uma distribuição de benefícios e subsídios (saúde, educação, saneamento básico, renda e pensões), através de sistemas de caráter regressivo que beneficiam as camadas superiores da estrutura social, causando nas políticas sociais uma regressividade com consequências distributivas negativas (ESPING-ANDERSEN, 1993 apud BRIONES, 2009; HALL, 2006). Conforme Silva (2007), o ideário neoliberal conduziu os programas sociais a apresentarem medidas puramente compensatórias, emergenciais, assistencialistas, insuficientes e descontínuas. Com isso, o desenvolvimento de mecanismos e critérios justos e capazes de alcançar toda população indicada torna-se difícil.

Portanto, sendo a América Latina formada por países com infinitas diversidades no campo geográfico, político, social e econômico, e admitindo o caráter multidimensional da pobreza ao propor-se um modelo único e padronizado, pode haver distorções a longo prazo, pois é evidente que essas políticas são necessárias para o combate as desigualdades sociais, mas precisam ser amparados por outros programas que visem a melhorar a qualidade da oferta de serviços estruturais de saúde e educação.

2.4 Discussão teórica: Programas de Transferência Condicionada de Renda

A maioria das políticas públicas pautadas no combate à desigualdade de rendimentos e pobreza possui em seu arcabouço político a redistribuição de renda, tendo como objetivo uma renda mais igualitária, sobre a prerrogativa do que seria mais justo. Dessa forma, a alocação de recursos públicos do campo social através dos programas de transferência condicionada de renda promove uma discussão analítica sobre justiça e os princípios que norteiam a distribuição destes recursos.

Segundo Medeiros (1999), essa discussão é extremamente relevante no Brasil, dado que os recursos disponíveis são limitados e existe uma pobreza expressiva, que leva à dependência em relação ao Estado, sendo o impacto da alocação desses recursos essencial na vida dos cidadãos atendidos. Caso não houvesse escassez de recursos, poucos discordariam dos princípios de universalidade no acesso e uso ilimitado das políticas públicas. Na ausência da universalidade, a decisão sobre quem tem direito à política tem de ser tomada em algum momento.

As principais teorias contemporâneas que têm em seu bojo a temática justiça social, concentrando seu foco na justiça redistributiva, são: (i) O Princípio de Justiça, de John Rawls (1971); (ii) A Abordagem das Capacitações, de Amartya Sen (2000); e (iii) O Imposto de Renda Negativo, de Milton Friedman (1962). Essa seção apresenta essas três teorias, de forma resumida, tendo como objetivo propiciar uma análise e possível classificação do PBF quanto ao seu pilar central e arranjo político frente às teorias apresentadas.

2.4.1 O Princípio de Justiça de John Rawls

O conceito de justiça desenvolvido pelo autor é equitativo, sendo amparado na liberdade e na igualdade de oportunidade. Rawls (2002, p. 66) expressa a concepção mais ampla de justiça como: “todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, e as bases sociais da autoestima – devem ser distribuídos igualmente, a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos”. Portanto, a desigualdade somente seria justificável ao viabilizar avanços para todos, especialmente dos menos privilegiados.

O princípio da equidade, presente na teoria de Rawls, reconhece que os indivíduos são diferentes entre si e, portanto, merecem um tratamento diferenciado que elimine ou reduza a desigualdade (VAN PARIJS, 1997). Para Rawls, o tratamento desigual é justo quanto beneficia o indivíduo mais necessitado.

A teoria de Rawls baseia-se em dois princípios essenciais para uma sociedade justa: o primeiro estabelece um sistema igual de liberdade para todos e o segundo determina as condições sociais para distribuição dessas liberdades.

Primeiro: todas as pessoas têm igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais. Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: (a) vinculadas a posições e cargos aberto a todos, em condições de igualdade equitativa de oportunidade; e (b) devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade (RAWLS, 2000, p. 47-48).

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais extenso sistema de liberdades básicas que seja compatível com um sistema de liberdades idêntico para as outras. Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a)

vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos; e (b) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável. (RAWLS, 2002, p. 64).

Conforme análise das citações acima, o primeiro princípio é o da igual liberdade, onde os indivíduos possuem o direito a um conjunto mínimo de direitos e liberdades básicas iguais para todos. E o segundo princípio está dividido em duas partes: o item (a) é o princípio da igualdade equitativa de oportunidades, que tem por função neutralizar os efeitos da distribuição inicial, sendo amplamente relacionado com o princípio da reparação. Sintetizando o pensamento, temos: se privado a um determinado indivíduo o acesso a qualquer dos bens sociais primários, a sociedade deve repará-lo por tal privação (CAVALCANTI, 2013). Já o item (b) consiste no que o autor intitulou de princípio da diferença e, basicamente, trata-se de maximizar as distintas oportunidades sem o aumento das desigualdades entre o grupo socialmente favorecido e o desfavorecido, onde se pode ter as desigualdades, desde que favorável aos menos privilegiados da sociedade (VAN PARIJS, 1997).

Segundo Rawls (2000, p. 228), os bens sociais primários são os meios que possibilitam a cada um buscar a realização de seu projeto de vida, e estão divididos em cinco grandes categoriais: (i) direitos e liberdades fundamentais – liberdades políticas, liberdades de expressão e reunião, liberdade de consciência e pensamento, liberdades individuais, a propriedade pessoal e os direitos processuais; (ii) liberdade de movimento e de livre escolha de ocupação num contexto de oportunidades diversificadas; (iii) poderes e prerrogativas de cargos e posições de responsabilidade nas instituições políticas e econômicas da estrutura básica; (iv) renda e riqueza; e (v) bases sociais da autoestima.

Nesse contexto, para englobar todos os indivíduos e suas distintas preferências, temos que compreender dois conceitos propostos por Rawls: posição original e o véu da ignorância. Em uma situação normal, os indivíduos que possuem menor nível de renda (possíveis beneficiados) responderiam positivamente às políticas redistributivas e, em contraponto, os indivíduos com maior nível de renda (possíveis taxados) mostrar-se-iam contrários a essa prática (CAVALCANTI, 2013).

Rawls (2002) almeja tornar justo e equitativo os distintos interesses individuais. Para tanto, estabelece que todos os indivíduos estejam reunidos no que denominou posição original. Nessa posição original, todos estão cobertos pelo véu da ignorância e, em função disso, não saberiam qual a posição social de cada um deles, ou seja,

como estão distribuídos entre eles *status* social, renda, riqueza inicial, dotes pessoais e demais características. Nesse caso, os indivíduos são obrigados a realizar uma escolha sob um cenário de incerteza, sendo todos iguais e localizados em uma espécie de ponto de partida. Logo, o autor afirma que a estratégia é fazer a melhor escolha dentre os piores resultados possíveis, denominada estratégia *maximin*, que consiste em reduzir perdas, sendo que os indivíduos formariam um consenso e optariam pelos princípios de justiça, abdicando dos recursos, das vantagens e desvantagens concretas (WEBER; CALGARO; LUDGREN, 2014).

A teoria de Rawls destaca que é papel do Estado minimizar as diferenças que configuram as desigualdades sociais. São responsabilidades do Estado o fornecimento de bens públicos e o controle das instituições responsáveis pelas liberdades individuais e coletivas e pela distribuição equitativa desses bens. Advoga pela redistribuição compensatória, que consiste no dever de compensar a parcela maior recebida em virtude do que a sociedade lhe proporcionou (os impostos progressivos são um exemplo). A partir do momento em que o Estado deixa de cumprir seu papel, temos um cenário ainda mais discrepante entre as diferenças de oportunidade.

Dessa sucinta explanação da teoria de justiça de Rawls extrai-se algumas conclusões relevantes: (a) um programa de transferência de renda nos moldes do PBF é considerado justo, pois promove uma maior igualdade; (b) somente o PBF é insuficiente no trato das várias fontes de privações, dado que sua esfera só contempla os fatores renda, saúde e educação dos beneficiários; e (c) qualquer redução da desigualdade de renda é satisfatório, pois está mais próxima a igualdade.

2.4.2 A Abordagem das Capacitações de Amartya Sen

A compreensão do conceito de desenvolvimento foi ampliada nos estudos empreendidos por Sen, que resultaram na publicação da obra “*Desenvolvimento como liberdade*” (2000), que apresenta uma perspectiva de desenvolvimento que extrapola o pensamento de que o crescimento econômico é condição suficiente para o desenvolvimento: “o crescimento econômico não pode ser considerado um fim em

si mesmo. O desenvolvimento tem que estar relacionado, sobretudo, com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (2000, p. 29). O autor ressalta que este pode ser compreendido como processo de expansão das liberdades concretas dos indivíduos.

Diante deste quadro, Sen (2000) concentra seu estudo no desenvolvimento humano, apresentando-o como expansão das liberdades. Logo, o rompimento das privações de liberdades impulsiona a sociedade, ou seja, as liberdades seriam os meios e os fins do desenvolvimento. Assim, a liberdade tanto é um fim – como objetivo primordial a ser atingido – como um meio sem a qual é inviável atingir o objetivo do estudo: desenvolvimento como liberdade.

Os principais conceitos desenvolvidos nessa teoria são: funcionalidades, capacitação, liberdade substantiva, liberdade instrumental e oportunidades, sendo essencial a apresentação da ideia central desses conceitos.

O funcionamento (*functioning*) compreende todos os anseios e desejos que um indivíduo julga como importantes. A capacitação (*capabilities*) são as possíveis combinações dos funcionamentos que provavelmente serão concretizados, propiciando ao indivíduo liberdade para optar por estilos de vida diversos. Já o conjunto das capacitações fica explícito nas liberdades substantivas.

As liberdades substantivas são as liberdades básicas, estão relacionadas com a perpetuação da vida, capacidade de sobrevivência e mitigação dos empecilhos à vida. As liberdades substantivas de cada indivíduo são as capacidades de evitarem privações como a fome, a subnutrição e as doenças crônicas, bem como possibilidade de acesso a educação, a saúde, a participação política e a liberdade de expressão. Nesse sentido, a pobreza está no rol de privações das liberdades apresentadas por Sen (2000, p.18):

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privações de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência de Estados repressivos. [...] Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédio para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistência social, como, por exemplo, a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e

educação ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais. Em outros casos, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade.

A liberdade substantiva possui relação direta com o combate à pobreza, pois possibilita ao indivíduo a obtenção e o acesso às demandas mais básicas para sua formação e desenvolvimento. Cavalcanti (2013) salienta que a obra de Sen não apresenta uma lista com as liberdades, tanto substantivas quanto instrumentais, sendo possível extrair, no transcorrer da obra, as seguintes liberdades substantivas: (a) liberdade de saciar a fome; (b) liberdade de obter nutrição satisfatória; (c) liberdade de ter acesso a serviços de saúde; (d) liberdade de ter acesso a serviços de educação; (e) liberdade de possuir moradia apropriada; e (f) liberdade de ter acesso à água tratada.

A liberdade instrumental é um conjunto de oportunidades mais gerais e complexas, onde o papel instrumental da liberdade está relacionado com os diversos tipos de direitos, oportunidades e intitamentos³ (*entitlements*), que colaboram para a expansão da liberdade humana e, conseqüentemente, a promoção do desenvolvimento. Sen destaca que a eficácia da liberdade como instrumento está na inter-relação entre os distintos tipos de liberdade. Neste contexto, Cavalcanti (2013, p. 25) apresenta e caracteriza os cinco tipos de liberdades instrumentais:

- (a) *Liberdades políticas*: são as oportunidades de determinar (eleger) seus governantes, oportunidades de ter uma imprensa sem censura, de ter liberdade de expressão política, etc;
- (b) *Facilidades econômicas*: são oportunidades de utilizar recursos econômicos como propósito de produzir, consumir ou simplesmente realizar trocas;
- (c) *Oportunidades sociais*: são fatores relacionados com algumas liberdades substantivas, como saúde, educação e acesso a emprego;
- (d) *Garantias de transparência*: são as necessidades de sinceridade e confiança, servindo como inibidores de fatores negativos decorrente de quebra dessas

³ O intitamento de um indivíduo é representado pelo conjunto de cestas alternativas de bens que podem ser adquiridas mediante o uso dos vários canais legais de aquisição disponíveis a esse indivíduo. Em uma economia de mercado com propriedade privada, o conjunto do intitamentos de um indivíduo é determinado pelo pacote original de bens que ele possui e pelos vários pacotes alternativos que ele pode adquirir.

necessidades, como, por exemplo, a corrupção que pode atingir os diversos níveis e atores sociais; e

- (e) *Segurança protetora*: relaciona-se com a seguridade social, tal como benefícios aos desempregados, transferência de renda aos indigentes, distribuição de alimentos, etc

Nesse tocante, oportunidade é a liberdade de escolha que um indivíduo tem para realizar suas funcionalidades. Um exemplo para ilustrar a temática, dado que um indivíduo tenha como anseios e desejos, em escala de prioridade, ter ou fazer os seguintes bens: (1) alimentação, (2) educação e estudo, (3) saúde, (4) emprego formal, (5) longevidade, (6) segurança, (7) lazer e esporte, (8) moradia, (9) acesso a cultura, e (10) felicidade. Todos os bens elencados são suas funcionalidades. Agora suponha que ele possua efetivamente os 6 primeiros bens. Essas são suas capacitações e, com isso, ele tem a oportunidade em ter ou fazer somente esses 6 bens. Em contrapartida, esse indivíduo foi privado de ter lazer e esporte, moradia, acesso a cultura e felicidade.

Sen (2000) argumenta que o desenvolvimento é alcançado quando o indivíduo conquista a liberdade substantiva, mas não existe um critério ou lista que estabeleça a importância de cada liberdade, pois isso está condicionado ao julgamento do que uma sociedade mais prioriza. Fica evidente, na obra do autor, a ideia de um mundo globalizado formado por uma heterogeneidade de culturas e crenças sociais, sendo real a afirmação de que o que é justo para uma sociedade pode não ser justo para outra. O autor apresenta a temática em sua obra, abordando o combate à fome em comunidades tradicionais:

A escolha não é fechada (como muitos apologistas do desenvolvimento parecem sugerir) nem é da alçada da elite dos “guardiões” da tradição (como muitos céticos do desenvolvimento parecem presumir). Se um modo de vida tradicional tem de ser sacrificado para escapar-se da pobreza devastadora ou da longevidade minúscula (...), então são as pessoas diretamente envolvidas que têm de ter a oportunidade de participar da decisão do que deve ser escolhido (SEN, 2000, p. 47).

O conceito de justiça, empregado por Sen, tem como fundamento a priorização no combate a qualquer privação de oportunidade, com o objetivo de propiciar liberdades em sentido substancial, mas, havendo uma necessidade de priorização entre qual oportunidade escolher, essa escolha seria pautada na cultura local e na crença social do mais justo. Ainda que o autor não deixe o termo explícito, sua

caracterização de justiça pautada nas capacidades e oportunidades dos indivíduos, estes limitados por realidades distintas, traduz a concepção do conceito de equidade defendido na obra de Rawls.

O aumento do nível de liberdade proporciona ao indivíduo condições de desfrutar de uma gama maior de funcionamentos relevantes, ampliar seu conjunto capacitário e exercer o papel de agente. Segundo Sen, agente é aquele que ocasiona a mudança através de suas ações, aquele que incorpora o papel “como membro do público e como participante das ações econômicas, sociais e políticas” (2000, p. 33).

Em suma, tendo como base essa apresentação resumida da Teoria das Capacitações de Sen, destacam-se alguns pontos importantes: (a) defende o igualitarismo, assim como Rawls; (b) prega a promoção da liberdade em sentido amplo, sendo fundamental a liberdade do tipo substancial; (c) considera justo um programa de transferência condicionada de renda nos moldes do PBF, desde que sua cobertura seja focalizada nas camadas mais pobres; (d) credencia o PBF como incompleto, pois a privação de liberdade não se resume aos fatores renda, nutrição, educação e saúde; e (e) evidencia a forma pela qual o PBF trabalha com o caráter multidimensional da pobreza, através da homogeneização das diversas regiões do país, ou seja, as necessidades dos pobres são sempre as mesmas, independente das características culturais, crenças e localização geográfica.

2.4.3 O Imposto de Renda Negativo de Milton Friedman

O termo Imposto de Renda Negativo foi proposto por Friedman, originalmente em 1962, no livro *Capitalism and Freedom*, escrito em coautoria com Rose Friedman, sendo exposto, de forma sucinta, no capítulo *Welfare System*. As origens desse programa devem ser encontradas na Lei dos Pobres, criada em 1961 na Inglaterra, e no Dividendo Social promovido por Lady Rhys Williams, também na Inglaterra, logo após o término da Segunda Guerra Mundial.

A apresentação sintética, realizada por Friedman, ganhou influência na literatura acadêmica e em círculos políticos, despertando interesse em autores premiados, como Lampman (1965, 1968), Tobin (1966), Tobin, Pechman e Mieszkowski (1967) entre outros. Também foram notórias as cinco experiências envolvendo o Imposto

de Renda Negativo, realizadas pelos governos norte-americanos e canadenses entre os anos de 1968 a 1980 (MOFFITT, 2003).

O conceito principal é prover uma renda mínima garantida para as pessoas adultas que não atingirem um patamar definido de rendimentos, ou seja, todas aquelas que não alcançassem esse nível receberiam determinada quantia em dinheiro para completar sua renda, independente do cumprimento de condicionalidades. Seu fundamento está na linha de isenção do imposto de renda. As taxas de imposto normais são aplicadas aos contribuintes com renda superior à linha de isenção. Para a renda inferior à linha base, os contribuintes recebem um benefício, ou seja, eles pagam um Imposto de Renda Negativo. Um sistema adequado de alíquotas e benefícios conduz para uma política social eficiente no combate à pobreza, em que as camadas mais pobres devem receber um benefício, enquanto que os mais ricos devem pagar o imposto (TODANI, 2009). Para Friedman (1977, p. 162), dois entendimentos parecem bem definidos:

Primeiro, se o objetivo é mitigar a pobreza, deveríamos ter um programa destinado a ajudar o pobre. Há muitas razões para justificar a ajuda ao pobre que acontece ser um fazendeiro – não porque é fazendeiro, mas porque é pobre. O programa, portanto, deve ser estabelecido para ajudar as pessoas como pessoas – não como membros de uma certa ocupação ou de um certo grupo de idade ou de um certo grupo de nível de salário ou de organizações trabalhistas ou industriais. [...] Segundo, o programa deveria, tanto quanto possível, uma vez que opera através do mercado, não distorcer o mercado nem impedir seu funcionamento. É este o erro dos preços sustentados, do salário mínimo, das tarifas e de outras tantas medidas.

O governo não poderá jamais imitar a variedade e a diversidade da ação humana. A qualquer momento, por meio da imposição de padrões uniformes de habitação, nutrição ou vestuário, o governo poderá sem dúvida alguma melhorar o nível de vida de muitos indivíduos. [...] Mas durante o processo, o governo substituirá progresso por estagnação e colocará a mediocridade uniforme em lugar da variedade essencial para a experimentação que pode trazer os atrasos do amanhã por cima da média de hoje (FRIEDMAN, 1977, p. 13)

A participação do Estado na ação redistributiva de renda é explicitamente residual, com uma seleção restrita que objetiva maximizar as liberdades individuais. Para isso, a intervenção precisa ser pautada em dois aspectos importantes: (i) minimização da interferência do Estado, mantendo-se os custos administrativos do sistema de segurança social o mais baixo possível, pois o aumento da participação e influência pública descaracterizam o “Estado Mínimo” e causam certo afastamento das garantias de liberdade; e (ii) restrição à interação entre a redistribuição de renda

e o mercado, pois aquela não pode modificar os resultados deste. Isto exclui a utilização de certos mecanismos de redistribuição de renda, tais como: salário mínimo, tarifas e sistemas fiscais graduais (TODANI, 2009).

Para Friedman (1977), a política que está dentro dessas restrições é o Imposto de Renda Negativo, cuja execução ocorre através da fixação de um patamar de dedução do lucro tributável, impondo tributos apenas sobre o rendimento que exceder o limite. Se a renda é inferior à dedução, o contribuinte recebe um subsídio, a uma taxa calculada sobre a diferença entre renda e o limite. Segundo o autor (1977, p. 162), o procedimento mais recomendável, em bases puramente mecânicas, seria o Imposto de Renda Negativo:

Temos atualmente uma isenção de \$ 600 por pessoa em termos de imposto de renda federal (mais um mínimo de 10 por cento de dedução uniforme). Se um indivíduo receber renda de \$ 100 em excesso [renda total = \$ 700], após o cálculo da isenção e da dedução pagará certo imposto. Da mesma forma, se a renda for menos \$ 100 [renda total = \$ 500], isto é, \$ 100 abaixo da isenção mais a dedução, terá que pagar um imposto negativo, isto é, receber subsídio. Se a taxa do subsídio for, digamos, 50 por cento, receberá \$ 50 [renda total com subsídio = \$ 550]. Se não tiver nenhuma renda e, para efeitos de simplicidade, nenhuma dedução [despesas médicas], e a taxa for constante, receberá \$ 300. [...] As porcentagens do subsídio poderiam, evidentemente, ser graduadas da mesma forma que as do imposto de renda. Deste modo, seria possível estabelecer um nível abaixo do qual nenhuma renda poderia situar. Nesse exemplo, \$ 300 por pessoa. O nível preciso dependeria de quanto a comunidade estivesse disposta a permitir.

Esse sistema concentra a intervenção pública sobre as camadas mais pobres da sociedade. São elencadas como vantagens do sistema: (i) o alívio da pobreza através do apoio às famílias pobres, com benefícios estabelecidos exclusivamente pelo critério da renda auferida; (ii) o fornecimento de recurso monetário, que, na ótica do destinatário, é a melhor forma de apoio; (iii) a eliminação da multiplicidade e sobreposição de programas existentes, com a finalidade de afetar a redistribuição de renda, com a separação do apoio financeiro de outros programas sociais estruturantes; (iv) a economia dos custos administrativos, através de sua integração com sistema fiscal, integrando sua taxa com a taxa do imposto sobre o rendimento positivo e administrá-lo através de um único órgão – essa gestão unificada evitaria distinções entre pobres e não pobres; e (iv) o incentivo ao trabalho, dando um maior percentual ao beneficiário que possua alguma ocupação. Por exemplo, se um trabalhador i é pobre e está desempregado, ele receberá $y\%$ em cima do patamar mínimo de rendimento. Em contrapartida, caso esteja trabalhando, ele receberá $x +$

y% do diferencial entre o seu salário e o patamar mínimo, acrescido do salário (FRIEDMAN, 1977; MOFFITT, 2003; TODANI, 2009).

Segundo Moffitt (2003), as críticas ao Imposto de Renda Negativo residem na garantia do nível de renda para os indivíduos que não possuem nenhuma outra fonte de recurso, sendo o custo relativamente alto para prover um rendimento adequado; famílias pobres com necessidades que não se resumem apenas a renda não seriam atendidas pelo programa; o risco político na definição das alíquotas do imposto que será pago por alguns para sobrevivência de outros, há sempre a possibilidade da seguinte situação: em vez de termos um cenário em que a maioria vote impostos que incidam sobre ela própria em prol de uma minoria necessitada, a maioria advoga em causa própria e impõe impostos para seu próprio benefício, a uma minoria contrária; o aumento dos gastos administrativos, pois requer que a renda dos indivíduos seja conhecida.

Para Boerters et al. (2004 apud PAES e SIQUEIRA, 2008), a introdução de um programa com esse arranjo conduz à "*armadilha da pobreza*", caso o valor do benefício seja relativamente alto em relação à renda salarial que o indivíduo obteria através de seu trabalho, e a alíquota de redução do benefício se mostre extremamente elevada, representando uma barreira ao emprego daqueles que são beneficiários do programa.

No Brasil, o economista e senador federal à época, Eduardo Suplicy, defendeu o Imposto de Renda Negativo, através da introdução do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), submetido ao senado em 1991. Em 2004, retomou-se o debate em torno do PGRM, sendo transformado na chamada "Lei da Renda Básica de Cidadania", com características universais, segundo a qual cada cidadão residente no país tem direito a determinada quantia monetária, incondicional e independente de sua condição socioeconômica. Portanto, houve, no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a intenção de transformar os programas de transferência condicionada de renda em programas de garantia de uma renda básica de cidadania. No entanto, toda discussão posterior focou-se nos programas de transferência condicionada de renda, e a abrangência da renda básica de cidadania em nível nacional seria alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando as camadas em situação de vulnerabilidade social.

Conforme entrevista concedida recentemente a Suplicy (2000), Friedman argumenta que a renda básica universal não é uma alternativa ao Imposto de Renda Negativo, sendo, simplesmente, outra forma de implementar o modelo por ele proposto, com a condição de ser acompanhado por um imposto de renda positivo sem isenção. Já Van Parijs, Jaquet e Salinas (2000) argumentam que, se a renda básica universal e incondicional não pode ser aplicada por razões políticas, o Imposto de Renda Negativo é uma alternativa mínima.

Portanto, à luz do conceito de Imposto de Renda Negativo de Friedman, sintetiza-se alguns pontos relevantes: (a) defende uma ação redistributiva do Estado de caráter residual, com a seleção restrita e a maximização das liberdades individuais; (b) analisa como inviável a imposição de condicionalidades para participação no programa de redistribuição de renda; (c) considera os programas de transferência condicionada de renda restritos, quando comparados com o Imposto de Renda Negativo, dada a sua abrangência, as condicionalidades e a penalização dos mais pobres; e (d) credencia o Imposto de Renda Negativo como uma medida ampla e eficiente para assegurar um nível básico de vida.

3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

O objetivo deste capítulo é apresentar o Programa Bolsa Família, criado no ano de 2003 pelo Governo brasileiro e considerado na atualidade o maior programa de transferência direta de renda do mundo. Discorre-se a respeito de seus antecedentes e são descritos seus principais objetivos, bem como suas características: (i) critérios de inclusão e seleção; (ii) benefícios; (iii) condicionalidades assumidas pelos beneficiários; e (iv) função dos agentes municipais, estaduais e Federal na gestão do programa. Por fim, é apresentado o papel do FUNDEB e SUS na provisão de serviços públicos diretamente ligados às condicionalidades do PBF.

3.1 Antecedentes

Com o advento da Constituição Brasileira de 1988, foram garantidos novos e importantes aspectos para a construção de um sistema brasileiro de proteção social. Para a população, foi garantido o direito ao acesso a serviços públicos em áreas essenciais, como educação e saúde, sendo que a Carta Magna expressa, no artigo 3º inciso III, que um de seus objetivos fundamentais é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Nas últimas duas décadas, os programas de transferência condicionada de renda passaram a compor a agenda política brasileira. Estas intervenções governamentais seguiram uma tendência evolutiva ao longo dos anos, adquirindo status de importante estratégia política de redução da pobreza e consequente desenvolvimento social.

As políticas sociais, no contexto do Estado brasileiro, têm historicamente seus pilares apoiados na conjuntura econômica mundial. Não obstante, desenvolveu-se no Brasil um sistema de bem-estar social periférico, com práticas clientelistas, populistas, paternalistas e de patronagem política, sendo ineficientes na geração do pleno emprego, serviços sociais universais e uma seguridade social capaz de tirar uma parcela significativa da população da extrema pobreza (PEREIRA, 2008).

Importante observar que a adoção destas políticas públicas no Brasil destina-se a atacar uma pobreza que não advém da falta de recursos econômicos, mas, sim, da perversa distribuição destes recursos entre os diferentes grupos sociais (AZEVEDO; BURLANDY, 2010). Em 2013, a distribuição percentual de renda dos 10% mais ricos foi de 41,3% do PIB, enquanto essa mesma distribuição mostra que os 40% mais pobres possuem apenas 11%. Nesse período, a renda média dos 10% mais ricos foi 15 vezes superior à renda média dos 40% mais pobres (IBGE, 2014a).

Silva (2007, p. 1429) esclarece que “transferência de renda é entendida enquanto uma transferência monetária direta efetuada a indivíduos ou a famílias”. Lavinhas (2007) completa dizendo que a razão de ser dos programas de transferência de renda reside na sua capacidade de reduzir a pobreza, ficando sua eficácia plena condicionada à erradicação desse fenômeno social, não somente no curto prazo, mas também no médio e longo prazo, sendo primordial a definição de metas de erradicação da pobreza por parte do governo.

Silva (2007) realiza uma construção histórica dos programas de transferência de renda no cenário brasileiro. Sua pesquisa compreende o período de 1991 a 2007, e a autora encontra, nesse período, cinco momentos históricos cruciais na compreensão do cenário vigente em cada momento.

O primeiro momento ocorreu no ano de 1991, com o início do debate e a institucionalização da temática na agenda pública. Já num segundo momento, ainda no ano de 1991, sob a alegação de instituir uma política social que amenizasse a pobreza no curto prazo e reduzisse sua reprodução no longo prazo, foi introduzida a ideia de articulação entre garantia a uma renda mínima familiar e educação, culminando com a aprovação do PGRM no Senado Federal. Dada a dificuldade de comprovação de renda das famílias pobres, a focalização seria garantida com a vinculação dessas famílias com a escola pública. Uma tentativa de reduzir a pobreza e amenizar sua propagação através da integração de uma política compensatória (transferência monetária) com uma estruturante (educação).

Em 1995, ocorre o terceiro momento, com a implementação de programas de transferência de renda em nível municipal, nas cidades de Campinas-SP, Ribeirão Preto-SP, Santos-SP e Brasília-DF, sendo que diversos municípios e estados da federação realizaram experiências na área a partir deste momento, até que, no ano

de 1996, foram iniciadas as primeiras experiências de iniciativa do Governo Federal, com a criação do PETI.

No ano de 2001, penúltimo ano do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, iniciou-se o quarto momento histórico dos programas de transferência condicionada de renda no Brasil. Nesse momento, sob a tutela do Presidente da República, os programas de iniciativa do Governo Federal em desenvolvimento foram expandidos e novos programas foram criados, entre os quais merecem destaque: o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação – assumindo uma abrangência geográfica significativa, ao alcançar a maioria dos 5.561 municípios brasileiros.

O quinto momento tem seu marco inicial ocorrendo no mês de outubro de 2003, com a criação do PBF no governo do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, tendo como eixo central a ampliação do público amparado pelos programas federais existentes, a elevação significativa dos recursos orçamentários destinados a estes programas, a proposta de unificação dos programas vigentes em âmbito federal, estadual e municipal, e a constatação de que as políticas sociais são importantes meios de enfrentamento da pobreza, desde que articuladas com a política econômica.

3.2 O Programa Bolsa Família

Em 2003, o Governo Federal brasileiro criou o PBF, um programa de transferência condicionada de renda de abrangência nacional e gestão integrada, regulamentado através da Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, transformada na Lei n.º 10.836 de 09 de janeiro de 2004, constituindo-se na principal intervenção em vigor do governo brasileiro no campo social, tendo como finalidade o combate à fome, à pobreza e às disparidades sociais por meio da transferência de um benefício monetário associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar –, objetivando a emancipação dos grupos familiares em situação de vulnerabilidade na sociedade (SILVA, 2007).

Com base no Relatório do Governo de Transição sobre os Programas Sociais (2002), alguns autores destacam os fatores que acarretaram a criação do PBF:

[...] existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no seu público-alvo; ausência de uma coordenação geral dos programas, gerando desperdício de recursos; ausência de planejamento gerencial dos programas e dispersão de comando em diversos ministérios; orçamentos alocados insuficientes; não alcance do público-alvo conforme os critérios de elegibilidade dos programas (SILVA, 2007, p. 1433).

Cada programa federal tinha sua agência executora e a coordenação entre eles era mínima. Os sistemas de informação desses programas eram separados e não se comunicavam, de modo que uma família poderia receber todos, enquanto outra, vivendo em condições iguais, poderia não receber transferência alguma. Os valores dos benefícios e critérios de inclusão variavam entre programas, de modo que o governo federal estava fazendo transferências distintas para famílias em situações semelhantes, justificando-as com praticamente os mesmos argumentos (SOARES; SÁTYRO, 2010, p. 31)

A unificação proposta pelo PBF proporcionou a integração das ações governamentais, e isso tem colaborado para a redução de custos administrativos, sendo que, em última instância, o objetivo é melhorar a eficiência, padronizar os procedimentos e os indicadores de resultado, coordenar as ações e gerar sinergia entre as esferas envolvidas na gestão e execução do programa (HALL, 2006).

A partir da literatura estudada, é possível identificar as seguintes características do PBF:

- a) o foco é a família, como unidade nuclear, estando o programa destinado ao atendimento dos grupos familiares em situação de vulnerabilidade, a partir do estabelecimento de linhas de pobreza, por meio do critério de renda;
- b) a implementação é feita de modo descentralizado pelos municípios, que, para tanto, devem aderir ao PBF;
- c) o acesso ao benefício foi estruturado de forma mais racional e simplificada, quando comparado com os programas antecessores ao PBF;
- d) existem condicionalidades de educação, alimentação e saúde que o núcleo familiar deve cumprir para que o recebimento mensal do benefício não seja interrompido. O objetivo é parametrizar uma relação de compromisso entre a população beneficiada e o Estado, alinhando a transferência de renda a causas estruturais da pobreza, isto é, aos fatores mais relevantes na recriação da pobreza através de gerações.

O quinto momento, na ótica de Zimmermann (2006), representa um avanço em relação às propostas anteriores, fato este refletido na repercussão positiva do PBF perante cientistas sociais e meios de comunicação em nível mundial, carecendo,

entretanto, de ajustes sob a ótica da defesa dos direitos humanos. Nessa linha de raciocínio, o autor defende que os programas de transferência condicionada de renda são mecanismos para a viabilização do exercício equânime dos direitos humanos na sociedade, estabelecendo uma crítica à ação do governo brasileiro quanto à definição de condicionalidades para recebimento do benefício, ao baixo valor repassado aos beneficiários, e ao aparato administrativo-institucional pouco eficaz na garantia do exercício dos direitos inerentes à condição de ser humano.

Toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado que lhe assegure, assim como à sua família, saúde e bem-estar, especialmente alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais necessários (Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ONU, 1948).

[...] sob a ótica dos direitos, os programas sociais brasileiros devem ser desenhados, formulados e concebidos de forma universal, irrestrita, em que a condição de pessoa seja o requisito único para o aferimento de um direito. Além do provimento universal, os programas sociais devem garantir mecanismos de acesso em caso de violação, que sejam hábeis, rápidos, visando garantir a inclusão dos portadores de direito nos programas sem maior morosidade e burocracia (ZIMMERMANN, 2006, p. 156).

Para Azevedo e Burlandy (2010), num primeiro momento, não fica evidente se há de fato uma política de mitigação da pobreza ou se há um conjunto de estratégias pontuais e emergenciais de suavização da pobreza sem o devido comprometimento com mudanças no cenário social no médio e no longo prazo. Com isso, as autoras constataam que as próximas ações do governo são essenciais para que se tenha uma resposta concreta, pois diversas questões necessitam ser equacionadas para evitar intervenções utópicas e não funcionais, considerando a realidade brasileira, em que o pleno emprego não existe, as relações de trabalho são precárias e muitos direitos não são plenamente garantidos. São questões como: As intervenções formuladas e implementadas pelo Governo Federal até o momento são de fato as mais relevantes para cada contexto local específico? Atacam os múltiplos determinantes da pobreza? Existe uma convergência entre os programas, visando à integração das ações?

Corroboram para essa indefinição do rumo adotado pelo Brasil o apontamento realizado por Pasquim e Santos (2007), de que, neste país, historicamente, mudanças governamentais acarretam a descontinuidade de políticas públicas.

Ao analisar o período compreendido entre os anos de 2001 a 2004, Lavinias (2007) concluiu que houve uma diminuição nos recursos destinados a infraestrutura social⁴, enquanto houve um aumento nos gastos com programas de transferência condicionada de renda e nos gastos totais, configurando um cenário em que as desigualdades sociais perpetuam.

Entender a pobreza como um problema multidimensional, condicionada por diversos determinantes para além dos exclusivamente econômicos, é considerar que serviços desmercantilizados como escola, creche, esgoto sanitário, água encanada, saúde são dimensões intrínsecas e primordiais de uma política de combate à pobreza (AZEVEDO; BURLANDY, 2010, p. 206).

Esse diferencial – garantir um direito ou dar renda - não deve ser menosprezado. Trata-se de um divisor de águas em matéria de política social, com repercussões nada anódinas no acesso a oportunidades, melhorias nas condições de vida, bem-estar e cidadania (LAVINAS, 2007, p. 1468).

Já Marinho, Linhares e Campelo (2011) utilizaram técnicas estatísticas inferenciais para analisar se os programas de transferência de renda brasileiro contribuem para a redução da pobreza. Tendo por referência dados coletados no período de 2000 a 2008, os resultados evidenciaram que os programas de transferência de renda não contribuíram para a redução dos índices de pobreza nos estados brasileiros, porém, por outro lado, as políticas de desconcentração de renda e educação foram importantes mecanismos de combate à pobreza, dando suporte ao argumento de diversos críticos que apontam a ineficácia dos programas de transferência de renda em relação ao seu objetivo principal. Segundo os autores (p. 270), “o ideal seria que tais programas viessem seguidos de cursos de capacitação, com o intuito de romper futuramente com o círculo de dependência do beneficiário em relação ao governo”.

Em contrapartida, o estudo de Barros, Foguel e Ulysea (2007), tendo por base os dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD), atribui aos programas de Benefício de Prestação Continuada e o PBF uma contribuição relevante para redução da pobreza e desigualdade no Brasil. Para Netto (2008), os gastos com o PBF são corretos e aceitáveis, pois propiciam um arranjo com o mínimo de igualdade e oportunidade aos mais necessitados.

O PBF ameniza a situação vivenciada pelas famílias pobres, mas não proporciona a estas a ultrapassagem da denominada linha de pobreza (SILVA, 2007). Nesse

⁴ Gastos per capita em educação, saneamento básico e habitação.

tocante, Carvalho e Fernandes (2009) abordam controvérsias sobre os impactos do programa - no curto prazo, contribui para o alívio da pobreza das famílias beneficiadas, mas sem mudanças significativas nas suas condições sociais, culturais e econômicas no longo prazo. As autoras (2009, p. 379) compilaram uma série de trabalhos e constataram uma vertente de autores que:

[...] questionam a relevância ou ressaltam as limitações do Programa denunciando supostos “vazamentos” e desvios na escolha dos beneficiários, considerando que as transferências estimulariam a dependência e o afastamento dos adultos do mercado de trabalho [efeito preguiça⁵], que seu valor monetário é muito baixo, não atendendo as necessidades básicas que ultrapassem a simples reprodução biológica dos assistidos, ou principalmente, que o Bolsa Família não apresenta uma “porta de saída”, como acesso ao emprego e uma emancipação socioeconômica das famílias.

Outra questão preponderante reside na adoção do modelo descentralizado na implementação do PBF, que gera maior sinergia e dinâmica entre os atores intergovernamentais envolvidos na gestão mas, em compensação, deixa margens para o uso político do programa por meio de redes de clientela. Isto é, os critérios de seleção e as condicionalidades do programa podem ser utilizados pelos atores políticos locais para manterem-se no poder, ao passo que a população em situação de vulnerabilidade teme a perda do direito ao benefício e detém pouco acesso às regulamentações e informações referentes ao PBF (HEVIA, 2011).

Esse uso político do programa talvez seja mais latente na esfera municipal, contudo, conforme descrito por Hall (2006), o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), sob o comando do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, passou a depender fortemente do PBF para garantir apoio político, devido à ausência de um projeto político estruturado dentro dos movimentos sociais e das organizações de massa que haviam dado sustentação ao partido desde sua fundação. O estudo de Marques et al. (2009) evidencia, por meio da técnica de regressão linear simples, que a variável “cobertura do PBF” foi responsável por 45% dos votos conquistados por Luiz Inácio Lula da Silva na eleição presidencial de 2006.

Nesse ponto, cabe a seguinte ressalva: todo benefício que pode ser utilizado com um viés político não expressa um direito de fato (LAVINAS, 2007). Críticos mais

⁵ O beneficiário passa a ofertar menos trabalho por julgar que o repasse monetário compense a redução do salário.

severos, como Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 164), denotam sua relevância no alívio superficial da pobreza, mas destacam que o mesmo:

[...] transformou-se numa arma político-eleitoral e ideológica importantíssima, dando um aparente viés progressista (social) ao governo [...] que serve para compensar a política liberal ortodoxa adotada e reforça o discurso conservador do Banco Mundial sobre a pobreza, os pobres e a política social focalizada.

Em suma, a partir dos trabalhos e avaliações analisadas, o PBF tem uma amplitude em âmbito nacional significativa, mesmo com seus critérios restritivos de acesso e da parcela da população elegível que persiste sem participar do programa; sua focalização é semelhante a outras experiências internacionais, tendo como foco as famílias pobres e extremamente pobres, chefiada por adultos jovens, na maioria das vezes, com pouca escolaridade, que participam maciçamente no mercado de trabalho em atividades penosas, informais e com baixa remuneração, como a agricultura, o serviço doméstico, o feirante, o vendedor ambulante e a construção civil; essas famílias possuem carências extremas por bens básicos e, por isso, o PBF colabora para seu alívio, propiciando uma melhoria na alimentação e o pagamento de pequenas despesas familiares.

Por outro lado, no contexto brasileiro, uma política pública de combate a pobreza deve almejar o ataque as causas estruturais da pobreza, a diminuição das enormes desigualdades entre os grupos sociais e o alcance do desenvolvimento social. O caminho para atingir esse objetivo possivelmente não está no repasse de recursos monetários a famílias em situação de vulnerabilidade social, pois, em um contexto de baixo crescimento econômico, alto desemprego e queda da renda, pouco pode ser feito exclusivamente por meio da adoção desse modelo de política social.

Segundo Delgado e Theodoro (2005), para uma mudança do cenário brasileiro, é preciso um conjunto de ações orientadas para a recuperação do crescimento, com um postulado que privilegie o mercado de trabalho como pilar central de inserção e promova a incorporação da população historicamente excluída do núcleo dinâmico desse mercado e dos direitos sociais, promovendo a equidade, a oportunidade e uma articulação constante entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social.

Parece pouco provável um desenvolvimento social sem um aperfeiçoamento maciço dos serviços públicos, em termos de qualidade e acesso, pois áreas estruturais

como saúde, educação, saneamento básico e mobilidade urbana são mecanismos fundamentais para equalizar as oportunidades entre as diferentes camadas da sociedade, visando ao adequado e irrestrito exercício dos direitos previstos no Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 por todos os cidadãos.

Portanto, os atores fomentadores das políticas públicas brasileiras precisam abandonar a visão simplista acerca da pobreza por uma visão holística, passando a tratá-la como um fenômeno multidimensional, complexo, de natureza estrutural e com múltiplas dimensões (histórica, econômica, social, cultural e política). Essa mudança de postura implica necessariamente no reconhecimento de que a diversidade e a heterogeneidade, característicos do Brasil, concedem contornos específicos à pobreza no país, de modo que as políticas públicas no campo social precisam ser concebidas, formuladas e executadas considerando este cenário peculiar.

Em última instância, é fundamental trabalhar com os seguintes objetivos: (i) atacar as causas estruturais da pobreza; (ii) diminuir as desigualdades sociais; e (iii) alcançar o desenvolvimento social de forma plena.

3.2.1 Critérios de inclusão e seleção

A inclusão das famílias no PBF é realizada unicamente entre as famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Os municípios são responsáveis pela inserção das informações no CadÚnico; por seu turno, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) atua na seleção automatizada das famílias que de fato serão abarcadas pelo programa. O principal critério adotado no processo seletivo é a renda *per capita* familiar de até R\$ 154,00 (BRASIL, 2014a).

O CadÚnico é um instrumento de coleta de dados, que objetiva identificar e caracterizar todas as famílias de baixa renda no país. Estas famílias são entendidas como aquelas que têm renda mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos (BRASIL, 2014a). Embora a seleção dos beneficiários do PBF utilize apenas a variável renda, o CadÚnico contempla, em sua base, uma gama de informações sobre as condições

de vida destas famílias, distribuídas em seis dimensões. São elas: (i) vulnerabilidade; (ii) acesso a conhecimento; (iii) acesso ao trabalho; (iv) disponibilidade de recursos; (v) desenvolvimento infantil; e (vi) condições habitacionais (BARROS; CARVALHO; MENDONÇA, 2010).

Ainda que o CadÚnico tenha como principal função a seleção de beneficiários para o PBF, existem vantagens em utilizá-lo na seleção de beneficiários de outros programas nas esferas municipal, estadual e federal, pois o cadastro abrange os 5.570 municípios brasileiros e abarca grande parcela da população em situação de pobreza e vulnerabilidade social, traçando um mapa das causas e fatores dessa situação. Isso oferece ao gestor público a possibilidade de fomentar programas direcionados a essas pessoas, mesmo quando a pobreza não é tomada como insuficiência de renda (BARROS; CARVALHO; MENDONÇA, 2010).

O cadastro no CadÚnico não implica a entrada imediata dessas famílias no PBF e o recebimento do benefício, mesmo que seja cumprido o nível de renda *per capita*. Dessa forma, a cobertura do programa não contempla todas as famílias elegíveis, demonstrando o grau de focalização desta política social. Com base nas informações inseridas no CadÚnico, o MDS seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas no programa a cada mês. Na seleção dos beneficiários têm a inclusão prioritária as famílias com a menor renda (BRASIL, 2014a). Conforme mostrado em Barros et al. (2007, p. 10),

(...) embora o grau de focalização do Bolsa Família esteja em vantagem no contexto latino-americano, existe amplo espaço e necessidade para melhoria, a qual poderá ser alcançada aprimorando a informação sobre renda que consta do Cadastro Único.

Portanto, as informações cadastrais possibilitam duas alternativas no momento da seleção: utilizar apenas a renda cadastrada, como é feito atualmente, ou utilizar de forma combinada as informações disponíveis para obter uma variável de seleção mais condizente com o cenário socioeconômico das famílias, ou seja, aprimorando substancialmente o sistema de seleção de beneficiário. Dessa forma, o CadÚnico é uma ferramenta gerencial que possibilita avaliar a realidade socioeconômica das famílias, apresentando dados de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada membro da família.

3.2.2 Benefícios

Os benefícios do PBF possuem caráter monetário, pois sua finalidade é transferência direta de renda com o cumprimento de condicionalidades. O repasse dos benefícios é destinado a unidades familiares que estão em situação de pobreza. O Governo brasileiro, para dividir as famílias pobres das não pobres, criou uma linha da pobreza *ad hoc* (classificação dada para escolha de forma arbitrária), pois existem parâmetros distintos para mensurar pobreza, segundo Chiarini (2008), podendo ser através da cesta de consumo, do nível de bem-estar e da renda.

Com o decreto nº 6.917, de 30 de julho de 2009, o Brasil adotou, na criação de sua linha da pobreza absoluta, as recomendações da Organização das Nações Unidas (ONU) e do BM, que apontam a necessidade de U\$\$ 1,25 *per capita* por dia para saciar as necessidades mínimas. Na estrutura vigente do PBF, as famílias extremamente pobres possuem renda mensal *per capita* de até R\$ 77,00 e as famílias pobres tem renda mensal *per capita* na faixa de R\$ 77,01 a R\$ 154,00 (BRASIL, 2014a). Para Cotta e Paiva (2010), as linhas de pobreza do PBF têm focado nos mínimos absolutos para sobrevivência e não evoluem com o passar do tempo e o desenvolvimento da sociedade.

O principal problema da linha absoluta é que os níveis de pobreza tendem a cair fortemente com o crescimento econômico, já que as pessoas passam a ter maior acesso aos bens básicos, mesmo quando a situação de desigualdade permanece constante ou se agrava. Com o enriquecimento do país, a tendência é que essa pobreza seja extremamente reduzida ou desapareça, muito embora a percepção continue a ser de que certos grupos sociais permaneçam em situação de vulnerabilidade social e pobreza relativa (COTTA; PAIVA, 2010, p. 77).

Em 2014, o Tribunal de Contas da União (TCU) divulgou relatório referente à fiscalização feita em programas sociais do Governo Federal, que apontou indícios de que o número de pobres no Brasil está subestimado por causa de distorções em índices utilizados no PBF. Segundo o TCU, ao contrário do proposto pela ONU e BM, o governo não promoveu o reajuste dos valores dos benefícios pela inflação do período. Com isso, as linhas da extrema pobreza e pobreza seriam de R\$ 100,00 e R\$ 200,00, respectivamente. Essa correção tem como principal consequência o aumento do número de famílias consideradas pobres e extremamente pobres no país e, portanto, em condições de elegíveis do PBF (TCU, 2014).

Os valores pagos pelo PBF variam de R\$ 35,00 a 336,00, de acordo com a renda mensal por pessoa da família, o número de crianças e adolescentes até 17 anos, o número de gestantes e nutrizes. A regulamentação do programa estabelece os seguintes tipos de benefícios: (i) benefício básico; (ii) benefício variável; (iii) benefício variável vinculado ao adolescente; e (iv) benefício para superação da extrema pobreza. O quadro 3 apresenta uma síntese dos benefícios.

Quadro 3 – Síntese dos benefícios.

Benefício	Descrição	Limite	Valor
Benefício Básico	Concedido às famílias extremamente pobres, mesmo não tendo crianças, adolescentes, jovens, gestantes ou nutrizes.	1	77,00
Benefício Variável (BV)	Concedido às famílias pobres e extremamente pobres que tenham: a) crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade; b) gestantes em sua composição. O pagamento é feito em nove parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a gestação tenha sido identificada até o nono mês no CadÚnico; e c) crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição. O pagamento é feito por seis parcelas mensais consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha sido identificada no CadÚnico até o sexto mês de vida.	5	35,00
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ)	Concedido a famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos frequentando a escola.	2	42,00
Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSEP)	Concedido às famílias que, mesmo recebendo outros benefícios do PBF, continuam em situação de pobreza extrema. O valor do benefício corresponde ao necessário para que a família supere a linha da extrema pobreza.	---	---

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do BRASIL (2014a).

Considerando o exposto no quadro acima, verifica-se que, em 2014, o maior montante repassado às famílias consideradas extremamente pobres foi de R\$ 336,00 – soma do benefício básico, 5 benefícios variáveis e 2 benefícios variáveis vinculando ao adolescente. Já para as famílias pobres, o máximo repassado foi de R\$ 259,00 – excluindo da soma anterior o benefício básico. Esses valores são repassados da União à Caixa Econômica Federal (CEF), onde as famílias podem retirá-los utilizando o Cartão Social do Bolsa Família. A tabela 1 resume a trajetória dos critérios de elegibilidade das famílias e dos benefícios a elas concedidos.

Tabela 1 – Critério de Elegibilidade e valor dos benefícios de 2004 a 2014*.

Ano	Critério de Elegibilidade (R\$)		Quantidade máxima por tipo de benefício				Valor do Benefício (R\$)				Máximo Repassado (R\$)
	Pobres	Extr. Pobres	Básico ^g	Var. ^h	BV ⁱ	BVJ ^j	Básico	Var.	BV	BVJ	
2004	100	50	1	3	-	-	50	15	-	-	95
2005	100	50	1	3	-	-	50	15	-	-	95
2006 ^a	120	60	1	-	3	2	50	-	15	18	131
2007 ^b	120	60	1	-	3	2	58	-	18	30	172
2008 ^c	137	69	1	-	3	2	62	-	20	30	182
2009 ^d	140	70	1	-	3	2	68	-	22	33	200
2010	140	70	1	-	3	2	68	-	22	33	200
2011	140	70	1	-	3	2	68	-	22	33	200
2012 ^e	140	70	1	-	5	2	70	-	32	38	306
2013	140	70	1	-	5	2	70	-	32	38	306
2014 ^f	154	77	1	-	5	2	77	-	35	42	336

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das informações do BRASIL (2014a).

* Em valores correntes.

a - Pelo Decreto nº 5.749 de 11 de abril de 2006, houve uma mudança no valor do critério de elegibilidade;

b - Pelo Decreto nº 6.157 de 16 de julho de 2007, houve uma mudança no valor dos benefícios;

c - Pelo Decreto nº 6.491 de 26 de junho de 2008, houve uma mudança no valor dos benefícios;

d - Pelo Decreto nº 6.917 de 30 de julho de 2009, houve uma mudança tanto no critério de elegibilidade quanto no valor dos benefícios;

e - Pelo Decreto nº 7.494, de 2 de junho de 2011, apresenta os valores do BVG e BVN; e

Pelo decreto nº 7.758, de 15 de junho de 2012, houve uma mudança no critério de elegibilidade;

f - Pelo decreto nº 8.232, de 30 de abril de 2014, houve uma mudança tanto no critério de elegibilidade quanto no valor dos benefícios;

g - Nesse benefício, as condicionalidades não são exigidas das famílias, as quais têm direito a receber o repasse monetário porque estão na extrema pobreza;

h - Nesse benefício o valor do repasse monetário depende do número de filhos de até 18 anos;

i - Nesse benefício o valor do repasse monetário depende do número de filhos de até 15 anos;

j - Nesse benefício o valor do repasse depende do número de filhos entre 16 e 17 anos;

Em 2012, o governo lançou o benefício para superação da extrema pobreza, onde o valor repassado a cada família é o necessário para que sua renda *per capita* supere a linha da extrema pobreza, ou seja, calculado caso a caso. Vejam um exemplo: uma família composta por 9 membros, dispostos da seguinte forma – 01 casal; 05 filhos com idade de 0 a 15 anos; e 02 filhos com idade entre 16 e 17 anos. Na hipótese em que a família não possua nenhuma fonte de renda e todos os membros estão cadastrados no CadÚnico, tendo por base o disposto na tabela 2, a família é considerada extremamente pobre e tem direito ao valor máximo de 336,00 (renda mensal *per capita* = 336,00 ÷ 9 = 37,33). O montante é insuficiente para superação da linha da extrema pobreza, sendo realizado um repasse

adicional no valor de R\$ 358,00 [BSEP = $(77,01 - \text{BPF}) \times 9 = (77,01 - 37,33) \times 9 = 357,12$] – nesse caso a família tem direito a um benefício total de R\$ 694,00. Sempre múltiplo de 2 e não há teto para esta transferência.

3.2.3 Condicionalidades

As condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do PBF quanto pelo poder público para expandir o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Dessa forma, por um lado, as famílias precisam assumir e cumprir esses compromissos para permanecer recebendo o benefício. Por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social (BRASIL, 2014a).

O PBF, assim como outros programas de transferência condicionada de renda, possui em seu escopo as condicionalidades. Ao ingressar no programa, as famílias beneficiárias devem assumir e cumprir compromissos na área da saúde, da educação e da assistência social, conforme resumidos no quadro 4.

Quadro 4 – Síntese das condicionalidades.

Áreas	Condicionalidades
Saúde	Crianças menores de 7 anos: calendário vacinal e acompanhamento de crescimento e desenvolvimento. Mulheres de 14 a 44 anos: se gestantes devem realizar o exame Pré-Natal. Nutrizes ou lactantes: acompanhamento de sua saúde e da saúde do bebê.
Educação	Crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos: frequência escolar mensal de 85%. Jovens de 16 e 17 anos: frequência escolar mensal de 75%.
Assistência social	Crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil: participar de serviços socioeducativos com frequência mensal de 85%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do BRASIL (2014a).

Segundo Currello et al. (2010), as condicionalidades têm papel fundamental na indução de comportamentos que contribuem para promoção social das famílias beneficiárias. O aumento da escolarização e a promoção na área de saúde elevam o capital humano das populações mais pobres e vulneráveis, possibilitando uma maior inserção socioeconômica. Para os autores, as condicionalidades estão

alinhadas com objetivos de longo prazo, o qual visa à ruptura do ciclo de perpetuação da pobreza entre as gerações.

Em contrapartida, a Constituição Federativa do Brasil (1988) estabelece que os serviços de saúde, educação e assistência social devem ter garantidos seu acesso universal e igualitário⁶, partindo-se do pressuposto de que, apesar de universais, essas políticas são incapazes de atender adequadamente toda população, sendo as origens dessa incapacidade fatores quantitativos e qualitativos dos serviços públicos ofertados e as dificuldades encontradas pelas famílias mais pobres e excluídas socialmente. Para o governo as condicionalidades se traduzem no esforço a esses direitos sociais.

Uma crítica à imposição de condicionalidades está no campo da racionalidade e liberdade dos indivíduos em escolher o que é bom ter ou fazer, não sendo papel do Governo tomar essa decisão, mas sim fomentar condições que ampliem as liberdades de escolha (FISZBEIN et al., 2009). Ainda tendo por base os autores, outro ponto importante está no fato de que algumas famílias estão em situação de vulnerabilidade social e moram em áreas longínquas e com oferta escassa ou inexistente de serviços como saúde e educação, ou seja, tornando dispendioso ou impossível o cumprimento das condicionalidades, acabando por punir as famílias mais vulneráveis entre as famílias beneficiárias.

Uma questão controversa está no momento em que seria exigida a comprovação de conformidade às condicionalidades (ao contrário de outros programas pelo mundo – como o mexicano *Oportunidades*, essa comprovação é *ex post* no Brasil). Logo, posteriormente à inclusão da família no PBF, inicia-se o processo de verificação das condicionalidades, sendo necessários reiterados descumprimentos das mesmas, dentro do período de um ano e meio, para que ocorra o cancelamento da transferência monetária⁷ (CURRALERO et al. 2010). Portanto, uma exigência de

⁶ Em seu Art. 6º, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88) estabelece como “direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Educação e saúde são, assim, direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser garantidos seu acesso universal e igualitário. Verificar Art. 196 e Art. 205, para saúde e educação, respectivamente.

⁷ O cancelamento do benefício poderá ocorrer após quatro descumprimentos consecutivos em um prazo total de 18 meses, ou seja, seria necessário estar fora da escola ao longo de todo um ano

comprovação *ex ante*, no momento de cadastro no CadÚnico, parece mais alinhado com o caráter universalista dessas condicionalidades e com a formação do senso de responsabilidade do provável beneficiário, pois, independente do repasse monetário, terá acesso a serviços de educação e saúde.

A construção de uma rede e de uma sistemática, com elevado grau de sinergia, para o acompanhamento das condicionalidades, está sob tutela do MDS, juntamente com o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Saúde (MS). Esse acompanhamento é feito por meio de uma gestão descentralizada, onde a fiscalização deverá ser feita também por cada município, que será responsável pela manutenção dos dados sempre atualizados (MONTEIRO, 2008).

Nesse contexto, o Poder Público faz o acompanhamento gerencial para identificar os motivos do não cumprimento das condicionalidades e definir possíveis intervenções. Avaliando essas informações, são implementadas ações de acompanhamento das famílias em descumprimento, consideradas em situação de maior vulnerabilidade social. Contudo, o não cumprimento dessas exigências não acarretará necessariamente a aplicação imediata de penalidades, que só serão postas em vigor após a investigação dos motivos que levaram à violação das condicionalidades. Caso o descumprimento seja contínuo, as famílias serão submetidas a penalidades de forma gradativa, que vão desde advertências até o cancelamento do benefício (CAVALCANTI, 2013).

As famílias beneficiárias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades encontram orientações e apoio com o gestor municipal do PBF, através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), do Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) ou da equipe de assistência social do município. No que tange ao cumprimento das condicionalidades, a finalidade desses grupos é assessorar a família a superar as dificuldades enfrentadas. Esgotadas as chances, a família pode ter o benefício bloqueado, suspenso ou até mesmo cancelado.

para ocorrer o cancelamento da transferência de renda. Passados os 18 meses, os não cumprimentos anteriores deixam de ser considerados.

3.3 O papel do SUS e do FUNDEB na provisão de serviços públicos

A garantia constitucional de recursos públicos, através da vinculação de parte da receita tributária para a saúde e a educação, foi a iniciativa adotada pelo Governo Federal para fomentar essas duas áreas da política social, dado que o acesso aos serviços de saúde constituem um direito universal e os de educação um direito social. O objetivo é o fortalecimento do acesso e da qualidade desses dois serviços essenciais no desenvolvimento do país.

Em 1989, o Brasil realizou uma reforma significativa na política de saúde, através da constituição do SUS. Promulgado na Constituição Federal de 1988, integrando os subsistemas públicos e privados, bem como as áreas da medicina preventiva e curativa em um nível institucional, o SUS foi criado tendo como principais objetivos: (i) garantir o acesso universal para todo o tipo de serviço médico; (ii) integrar a assistência médica comunitária e individual; e (iii) descentralizar os serviços médicos, através de uma rede única criada pelo Governo Municipal. Dessa forma, a saúde foi planejada como um direito de todos, sendo dever do Estado seu provimento, que, por sua vez, firmou o compromisso de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde a todos os cidadãos (VIANA; QUEIROZ; IBANEZ, 1995).

Para o financiamento do SUS, a Constituição estabelece o repasse de recursos da seguridade social, da União, dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e municípios, além de outras fontes, sendo vedada a destinação de recursos públicos para auxílio ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

As transferências dos recursos são enviadas para o Fundo Municipal de Saúde (FMS), que recebe recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e do Fundo Estadual de Saúde (FES), além dos próprios recursos do município, que destina 15% de sua receita de impostos para a saúde. O FNS é formado pelas receitas da arrecadação da Contribuição Social sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas (CSSL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), e do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT). O FES é formado por 12% da receita estadual de impostos e pelos recursos que o Estado recebe do FNS (BRASIL, 2015).

Uma parcela dos recursos distribuídos pelo FNS é fixa, de acordo com a população municipal, e outra, variável, de acordo com os procedimentos médicos, ambulatoriais e hospitalares realizados pelo SUS municipal. Os repasses estão divididos em áreas de atuação: atenção básica, média e alta complexidade, assistência farmacêutica, gestão do SUS, vigilância em saúde, investimentos e diversos. O total mensal recebido por cada município do Espírito Santo consiste em uma das variáveis desta pesquisa.

Em 2007, a área de educação básica contou com a criação, pelo Governo Federal, do FUNDEB, através da Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Lei nº 11.494, de junho de 2007, e pelo Decreto nº 6.253, de 13 de dezembro de 2007. O Fundo garante que estados, Distrito Federal, territórios e municípios possam dispor de recursos vinculados à educação, concorrendo para ampliação do acesso à educação básica e a melhoria do ensino oferecido, uma vez que a educação é considerada um direito social pela Constituição Federal, ou seja, é um direito que objetiva eliminar as desigualdades socioeconômicas e culturais, proporcionando maior liberdade, igualdade e oportunidade. Por conseguinte, está ligado à dignidade humana e, por isso, atribuído, sobretudo, aos mais carentes (QUEIROZ et al., 2011).

A operacionalização do FUNDEB ocorre através de porcentagens fixas de algumas transferências recebidas por estados, Distrito Federal e municípios, que são retidas e incorporadas ao Fundo. A distribuição de recursos é realizada com base no número de alunos matriculados na educação básica pública, tendo como referência para distribuição os dados do censo escolar do ano anterior realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP / MEC). O quadro 5 resume os percentuais e as fontes de recursos que compõem o FUNDEB durante o processo de vigência do Fundo (FUNDEB, 2013).

Quadro 5 – Fonte de recursos do FUNDEB.

UFs	Origem dos Recursos	Contribuição a Formação do Fundo			
		2007	2008	2009	2010 a 2020
Estados, DF e Municípios	FPE, FPM, ICMS, LC 87/96 e IPIlex	16,66%	18,33%	20%	20%
	ITCMD, IPVA, ITRm, e outros eventualmente instituídos	6,66%	13,33%	20%	20%

Fonte: Adaptado do Manual de Orientação do FUNDEB (2013).

O critério de distribuição dos recursos disponíveis no Fundo aos municípios é dado pelo número de alunos matriculados na rede municipal de ensino básico, incluindo creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental, multiplicado pelos fatores de ponderações aplicáveis. O quadro 6 fornece os fatores de ponderação utilizado para os municípios, conforme art. 36 da Lei nº 11.494 de 2007. Importante destacar que o valor a ser repassado resulta do montante arrecadado, ou seja, variações nos valores dos repasses são frutos das variações nos valores que são arrecadados. O total mensal recebido por cada município do Espírito Santo é uma das variáveis desta pesquisa.

Quadro 6 – Fatores de ponderação para rede de ensino dos municípios.

Segmento da Educação Básica	Fator
Creche pública em tempo integral	1,10
Creche pública em tempo parcial	0,80
Creche conveniada em tempo integral*	0,95
Creche conveniada em tempo parcial*	0,80
Pré-escola em tempo integral	1,15
Pré-escola em tempo parcial	0,90
Anos iniciais do ensino fundamental urbano (primeiras quatro ou cinco séries)	1,00
Anos iniciais do ensino fundamental no campo (primeiras quatro ou cinco séries)	1,05
Anos finais do ensino fundamental urbano (quatro últimas séries)	1,10
Anos finais do ensino fundamental no campo (quatro últimas séries)	1,15
Ensino fundamental em tempo integral	1,25
Educação especial	1,20
Educação indígena e quilombola	1,20
Educação de jovens e adultos com avaliação em processo	0,70

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do art. 36 da Lei nº 11.494 de 2007.

* São consideradas escolas conveniadas aquelas que oferecem igualdade de condições de acesso, de permanência na escola e a prestação dos seus serviços sem nenhum tipo de ônus financeiro a todos os seus alunos.

Portanto, o SUS e o FUNDEB atuam no financiamento de duas áreas estruturais que são condicionalidades do PBF, sendo relevante a análise de existência de correlação entre essas transferências e o programa, pois o alinhamento entre o repasse monetário as famílias beneficiadas e os investimentos nas áreas em que estão suas condicionalidades é crucial para redução das desigualdades socioeconômicas e para um desenvolvimento pautado na ampliação das oportunidades das pessoas, transformando-o em agente capaz de exercer suas funções com liberdade.

4 METODOLOGIA

Este capítulo tem como finalidade apresentar as ferramentas metodológicas que deram suporte para pesquisa avançar em direção aos objetivos propostos e, conseqüentemente, responder a questão de pesquisa. Realiza-se a classificação do estudo, a definição do grupo amostral, o recorte temporal, a seleção das variáveis utilizadas e a apresentação das técnicas estatísticas às quais os dados foram submetidos.

4.1 Classificação da pesquisa

A realização do presente estudo utiliza o método descritivo com caráter quantitativo, sendo realizada uma Análise Exploratória de Dados, seguida da Análise de Regressão Linear Múltipla. Esta técnica, segundo Hair Jr. et al. (2005, p.32), “é apropriada quando o problema de pesquisa envolve uma única variável dependente métrica relacionada a duas ou mais variáveis independentes métricas”.

Segundo Gil (2010), o método descritivo estuda as características de determinada população ou fenômeno utilizando técnicas padronizadas de coleta e processamento de dados. Quanto ao caráter quantitativo, é caracterizado pela possibilidade de mensurar e qualificar os dados coletados através de técnicas estatísticas (MARTINS e THEÓPHILO, 2009).

4.2 Abrangência da pesquisa

A pesquisa analisa os municípios do estado do Espírito Santo, com o objetivo de verificar a existência de correlação entre as transferências financeiras federais realizadas através do PBF, do FUNDEB e do SUS para os municípios. Para aplicação adequada do modelo⁸, foi realizado um recorte temporal e outro espacial

⁸ O termo modelo é utilizado nesta dissertação como representação simplificada da realidade pesquisada, ou seja, através de um grupo de fenômenos observáveis é confirmada a evidência de uma regularidade e estabelecido uma relação com a teoria matemática (GUJARATI, 2005). Portanto, temos um modelo matemático que busca descrever o comportamento e os resultados observados para um grupo de transferências do Governo Federal para os municípios do estado do Espírito Santo.

para a seleção dos dados que contemplam as variáveis de interesse. Referente ao recorte temporal, foi selecionado o período de 2007 a 2014, sendo selecionado o ano de 2007 para início da pesquisa, justamente por coincidir com a criação do FUNDEB pelo Ministério da Educação. Quanto ao recorte espacial da pesquisa, não foi utilizada uma amostra, mas um universo delimitado, formado pelos 78 municípios que compõem o Estado.

A escolha do Espírito Santo é justificada pelas elevadas disparidades regionais latentes no Estado. Coexistem, em uma pequena área territorial, realidades antagônicas, justificadas pela diversidade e pluralidade de sua formação econômica. Magalhães e Toscano (2011) apontam que é possível verificar uma desigualdade da distribuição de renda e da atividade produtiva no espaço entre os municípios do Estado, sendo a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) um exemplo, pois, embora ocupe 5% do território, concentra quase a metade da população e colabora com 63% do PIB Estadual. Os autores constataram uma distribuição caracterizada pela elevada concentração populacional em poucos municípios e os demais concentram parcelas consideravelmente menores, evidenciando um processo de polarização em torno de algumas regiões economicamente desenvolvidas. Outro fato relevante é que 154 empresas, das 200 maiores instaladas no Espírito Santo, se localizam na RMGV⁹ (FINDES, 2014).

O Espírito Santo tem apresentado relevante progresso nos indicadores sociais nas últimas décadas, seguindo uma tendência nacional. Mas, no Estado, ainda existem regiões deprimidas economicamente, fato que corrobora a consolidação de bolsões de pobreza nestas regiões. Leite e Silva (2010) identificaram que a ausência de uma atividade econômica perene e uma incidência de pobreza concentram-se, de fato, em algumas regiões do Estado, sendo encontrada nas porções noroeste, norte e sul do Espírito Santo a maior concentração de municípios com alta incidência de pobreza.

Tais fatores contribuem para geração de desigualdades socioeconômicas no Estado, com a formação, no mesmo escopo territorial, de regiões prósperas e modernas, que possuem uma infraestrutura econômica competitiva e um Estado participativo, em contraste com regiões atrasadas e estagnadas, que apresentam baixa atividade

⁹ O Ranking utiliza o critério da receita operacional bruta para classificar as empresas.

econômica e ampla dependência das transferências intergovernamentais. Nesse cenário, o governo tem assumido papel relevante na tentativa de amenizar estas desigualdades. O Espírito Santo recebeu do MDS, no ano 2014, R\$ 899,4 milhões para a área de assistência social. As ações nas áreas de Assistência Social, Transferência de Renda e Segurança Alimentar beneficiam 875,2 mil pessoas. O PBF transferiu, no mesmo ano, R\$ 333,5 milhões para 202,8 mil famílias no Estado (BRASIL, 2014a).

4.3 Fonte de dados e variáveis da pesquisa

O trabalho é constituído com base em dados secundários oriundos de sistemas de publicações do Governo Federal, sendo as variáveis utilizadas para caracterização dos municípios pesquisados obtidas junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Programa Bolsa Família, Ministério da Saúde e Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O quadro 7 apresenta os dados coletados para pesquisa.

Quadro 7 – Descrição das variáveis com as respectivas fontes de dados.

Sítio Eletrônico Consultado	Informação Coletada
MDS (dados entre 2007 e 2014, por município do Estado do Espírito Santo) – www.mds.gov.br	I) Repasse mensal as famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família nos municípios do Espírito Santo.
Ministério da Saúde (dados entre 2007 e 2014, por município do Estado do Espírito Santo) – www.saude.gov.br	I) Repasse mensal do Sistema Único de Saúde (SUS) aos municípios do Espírito Santo.
STN (dados entre 2007 e 2014, por município do Estado do Espírito Santo) – www.tesouro.fazenda.gov.br	I) Repasse mensal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) aos municípios do Espírito Santo.

Fonte: Elaborado pelo autor.

As variáveis foram selecionadas tendo como base a estrutura atual do PBF, onde as famílias beneficiadas devem assumir e cumprir compromissos nas áreas de saúde, educação e assistência social. Dessa forma, as variáveis selecionadas para utilização no modelo de regressão linear múltipla são: (i) variável dependente – transferência financeira mensal as famílias beneficiadas pelo PBF nos municípios do Espírito Santo; e (ii) variáveis independentes ou explicativas - transferência financeira mensal realizada pelo Governo Federal através do SUS aos municípios do Espírito Santo e transferência financeira mensal realizada pelo Governo Federal através do FUNDEB aos municípios do Espírito Santo.

Portanto, as transferências financeiras mensais recebidas pelos municípios do Estado através do FUNDEB e SUS, oriundas do Governo Federal, foram utilizadas como variáveis *proxy* para as condicionalidades do PBF na área de educação e saúde, respectivamente. Importante destacar que a condicionalidade relacionada à área de assistência social não foi utilizada no modelo proposto nesta pesquisa, dado que sua exigência está ligada ao risco ou retirada de crianças e adolescentes do trabalho infantil e as ações afirmativas envolvem atuação integrada de diversas áreas, até mesmo educação e saúde, o que acaba impossibilitando a escolha de uma variável *proxy*, com periodicidade mensal, para representar com o máximo de precisão tal condicionalidade.

4.4 Etapas da pesquisa

Para alcançar os objetivos desta pesquisa e, conseqüentemente, responder ao problema estipulado propôs-se a adoção de duas etapas complementares: (i) a Análise Exploratória de Dados; e (ii) a Análise de Regressão Linear Múltipla.

A Análise Exploratória de Dados tem como finalidade o estudo e a descrição das características de um conjunto de dados, com os objetivos de compreender, descrever e resumir o comportamento dos fenômenos e eventos numéricos analisados (MONTEIRO; FERREIRA; TEIXEIRA, 2009). Segundo Triola (2008), essa análise conta com instrumentos de medidas de tendência central, como média, mediana e moda, e de medidas de dispersão, como o desvio-padrão, a amplitude e a assimetria, sendo fundamentais na verificação de como os dados estão distribuídos e concentrados.

A utilização da análise descritiva teve por finalidade estabelecer um comparativo entre a evolução dos indicadores socioeconômicos do Estado e o grau de cobertura do PBF, e mostrar o comportamento das transferências do Governo Federal através do PBF, do FUNDEB e do SUS no período estudado.

Para a análise da evolução e comparação das transferências financeiras recebidas pelos municípios do Espírito Santo do PBF, FUNDEB e SUS, utilizou-se a Taxa Média Geométrica e a Taxa de Crescimento, apresentadas a seguir:

A taxa média geométrica de crescimento é muito utilizada nas ciências sociais aplicadas, principalmente na administração e economia, para encontrar taxas médias de variação ao longo de um determinado período, com base nos fundamentos de progressão geométrica (TRIOLA, 2008). Dado n valores, a média geométrica é a raiz n -enésima de seu produto.

$$TMGC = \left[\frac{vf}{vi} \right]^{\frac{1}{n}} - 1 \quad (1)$$

onde:

TMGC: taxa média geométrica de crescimento.

vf: valor final.

vi: valor inicial.

n : número de períodos de variação.

A taxa de crescimento consiste na taxa média de variação do índice composta anualmente, entre dois períodos analisados.

$$TC = \left[\frac{V_{t+1}}{V_t} \right] - 1 \quad (2)$$

onde:

TC: taxa de crescimento.

V_t : valor no período de referência (t).

V_{t+1} : valor do período subsequente ao período de referência.

A verificação da correlação existente entre as variáveis propostas no modelo consiste no cerne deste trabalho. Para tanto, utiliza-se a Análise de Regressão Linear Múltipla, que é compreendida como sendo o estabelecimento de uma relação funcional entre três ou mais variáveis selecionadas para a descrição de um fenômeno. Segundo Gujarati (2005), a ideia central é estudar a dependência estatística de uma variável, denominada variável dependente, em relação a outras variáveis, denominada variáveis explicativas, sendo que a interpretação mais simples dessa combinação consiste na determinação da importância relativa de cada variável explicativa na previsão da medida da variável dependente.

A literatura aponta as vantagens da utilização dessa metodologia, pois propicia ao pesquisador maior número de observações e informações, maior variabilidade dos dados, aumentando os graus de liberdade e a eficiência dos parâmetros (HAIR JR. et al., 2009). Nos últimos anos, o tema pobreza esteve presente em diversos estudos, que investigaram desde suas causas até os efeitos da intervenção governamental no seu combate. Dentre esses trabalhos, estão os desenvolvidos com a aplicação da Análise de Regressão Múltipla. Para ilustrar a temática, destaca-se alguns desses trabalhos que utilizaram o método de regressão no quadro 8:

Quadro 8 – Alguns trabalhos com Análise de Regressão Múltipla.

Autor(es)	Descrição
Simão (2004)	Analisou a distribuição de renda e pobreza nos municípios do Estado de Minas Gerais, considerando a divisão do estado em 12 mesorregiões. A principal base de dados foi o censo demográfico de 2000 realizado pelo IBGE.
Queiroz et al. (2011)	Estudaram o grau de correlação existente entre o volume de recursos federais destinados aos municípios paraibanos, através do FUNDEB, e o grau de desenvolvimento educacional municipal, mensurado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A pesquisa abrangeu o ano de 2009.
Tarragó (2012)	Mensurou a relação entre a globalização e a desigualdade interna de renda em 95 países a partir de dados secundários referentes aos anos de 1980 e 2007.
Ferrario (2013)	Investigou o impacto dos programas de transferência direta de renda, o PBF e Benefícios de Prestação Continuada, sobre os gastos com consumo alimentar, bebidas alcoólicas, fumo, investimentos em educação, higiene e saúde, das famílias beneficiárias dos programas. A pesquisa foi de abrangência nacional e foram utilizados os microdados da Pesquisa de Orçamentos Familiares do Brasil (POF) 2008/2009.
Kinpara (2013)	Estimou o impacto do PBF sobre a pobreza. Aplicou-se uma regressão hierárquica com 68 variáveis distribuídas em 6 categorias: educacional, saúde, econômica, demográfica, agropecuária e indicadores do PBF. Foram analisados 5.565 municípios brasileiros no período de 2000 a 2010.
Brau et al. (2014)	Investigaram o impacto do PBF no aumento do poder de decisão das mulheres no arcabouço familiar em áreas urbanas e rurais. Analisando a participação feminina em decisões como: frequência escolar das crianças e adolescentes, despesas com saúde, despesas com materiais de uso doméstico, compras de bens duráveis e o uso de métodos contraceptivos. A pesquisa utilizou os dados de 15.426 famílias que foram entrevistadas em dois momentos distintos, 2005 e 2009, pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar).
Simões e Sabates (2014)	Examinaram a participação do PBF na melhoria do desempenho dos alunos das escolas públicas de ensino fundamental através da passagem de série, resultados na Prova Brasil e taxa de abandono escolar para crianças da 4ª série. Foram utilizados os dados coletados pela Prova Brasil, no ano de 2007, aplicadas em 37.262 escolas públicas espalhadas em 5.483 municípios brasileiros.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dessa forma, a Análise de Regressão Múltipla foi a técnica estatística aplicada ao modelo, pois permite observar a relação entre a variável dependente e um grupo de variáveis explicativas. Para a pesquisa desenvolvida, esta técnica é apropriada porque permite calcular a associação e variação das transferências financeiras do PBF a partir das transferências financeiras do FUNDEB e do SUS para o universo estudado neste período.

Esta técnica foi aplicada ao modelo não somente para o grupo total de 78 municípios, mas, também, para os municípios divididos em mesorregiões geográficas e portes populacionais. A divisão em mesorregiões geográficas baseou-se na metodologia do IBGE e por portes populacionais no MDS, nesse último caso considerando a população estimada pelo IBGE para cada município no período pesquisado.

A divisão dos municípios por mesorregiões geográficas proposta pelo IBGE, tem como fundamento o processo social, o quadro natural, a rede de comunicação e a articulação espacial. Dada às condições socioeconômicas e disparidades regionais foi realizada uma adaptação da divisão estabelecida pelo IBGE, incluindo a Região Metropolitana, composta por quatro municípios retirados da Mesorregião Central: Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória. Tal adaptação é necessária devido ao comportamento diferenciado desses municípios no campo econômico e populacional, a separação tem como finalidade obter resultados o mais próximo da realidade de cada mesorregião. O quadro 9 apresenta os 78 municípios distribuídos por mesorregiões geográficas, sendo a distribuição espacial vista na figura 1.

Quadro 9 – Municípios distribuídos segundo a mesorregião geográfica.

(continua)

Mesorregião	Municípios
Mesorregião Noroeste	Água Doce do Norte, Águia Branca, Alto Rio Novo, Baixo Guandu, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Colatina, Ecoporanga, Governador Lindenberg, Mantenópolis, Marilândia, Nova Venécia, Pancas, São Domingos do Norte, São Gabriel da Palha, Vila Pavão e Vila Valério.
Mesorregião Litoral Norte	Aracruz, Conceição da Barra, Fundão, Ibraçu, Jaguaré, João Neiva, Linhares, Montanha, Mucurici, Pedro Canário, Pinheiros, Ponto Belo, Rio Bananal, São Mateus e Sooretama.
Mesorregião Central	Afonso Cláudio, Alfredo Chaves, Anchieta, Brejetuba, Conceição do Castelo, Domingos Martins, Guarapari, Iconha, Itaguaçu, Itarana, Laranja da Terra, Marechal Floriano, Piúma, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, São Roque do Canaã, Venda Nova do Imigrante e Viana.

Quadro 9 – Municípios distribuídos segundo a mesorregião geográfica.

(conclusão)

Mesorregião	Municípios
Mesorregião Sul	Alegre, Apiacá, Atílio Vivácqua, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupí, Itapemirim, Iúna, Jerônimo Monteiro, Marataízes, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Muqui, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Vargem Alta.
Região Metropolitana	Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória.

Fonte: Elaborado e adaptado pelo autor a partir de divisão apresentada pelo IBGE.

A divisão pelo porte populacional foi realizada de acordo com a classificação proposta pelo MDS, onde temos: (i) municípios de pequeno porte – são aqueles com população de até 20.000 habitantes; (ii) municípios de médio porte – são aqueles com população entre 20.001 e 100.000 habitantes; e (iii) município de grande porte – são aqueles com população superior a 100.000 habitantes. O procedimento possibilita a retratação da realidade de que cerca de 51% dos municípios do Espírito Santo possuem população de até 20.000 habitantes e 86% possuem até 50.000 pessoas (IBGE, 2014b). Nesse sentido, o objetivo é verificar a associação entre as variáveis estudadas com os municípios divididos pelo número de habitantes, mesmo que o grupo não seja formado somente por municípios limítrofes. O quadro 10 apresenta os 78 municípios distribuídos por portes populacionais, conforme a distribuição espacial vista na figura 2.

Quadro 10 – Municípios distribuídos segundo o porte populacional.

Porte Populacional	Municípios
Pequeno Porte	Água Doce do Norte, Águia Branca, Alfredo Chaves, Atílio Vivácqua, Alto Rio Novo, Apiacá, Boa Esperança, Bom Jesus do Norte, Brejetuba, Conceição do Castelo, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Fundão, Governador Lindenberg, Ibirapu, Ibitirama, Iconha, Irupí, Itaguaçu, Itarana, Jerônimo Monteiro, João Neiva, Laranja da Terra, Mantenedópolis, Marechal Floriano, Marilândia, Montanha, Mucurici, Muniz Freire, Muqui, Ponto Belo, Presidente Kennedy, Rio Bananal, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, São Domingos do Norte, São José do Calçado, São Roque do Canaã, Vila Pavão e Vila Valério
Médio Porte	Afonso Cláudio, Alegre, Aracruz, Anchieta, Baixo Guandu, Barra de São Francisco, Castelo, Conceição da Barra, Domingos Martins, Ecoporanga, Guaçuí, Ibatiba, Itapemirim, Iúna, Jaguaré, Marataízes, Mimoso do Sul, Nova Venécia, Pancas, Pedro Canário, Pinheiros, Piúma, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, São Gabriel da Palha, Sooretama, Vargem Alta, Venda Nova do Imigrante e Viana.
Grande Porte	Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Guarapari, Linhares, São Mateus, Serra, Vila Velha e Vitória.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da estimativa populacional realizada pelo IBGE (2014b).

A tabela 2 apresenta a frequência dos municípios pesquisados por mesorregiões geográficas, assim como a frequência por diferentes portes populacionais.

Tabela 2 – Distribuição dos municípios segundo a mesorregião e o porte.

Mesorregião		Frequência	(%)	Portes Populacionais		Frequência	(%)
1	Noroeste	17	21,8	1	Pequeno Porte	40	51,3
2	Litoral Norte	15	19,2	2	Médio Porte	29	37,2
3	Central	20	25,6	3	Grande Porte	9	11,5
4	Sul	22	28,2	Total		78	100,0
5	Metropolitana	4	5,1				
Total		78	100,0				

Fonte: Elaborado pelo autor.

O modelo proposto tem a forma funcional indicada abaixo, onde B_0 representa o intercepto autônomo da variável dependente, B_1 e B_2 são os coeficientes de regressão que indicam a parcela de acréscimo à variável dependente para cada unidade da variável explicativa. O “erro” ao final da equação serve para estimar as variações não captadas pelo modelo, esse resultado não será analisado na pesquisa. Logo, com base nas variáveis selecionadas temos a seguinte equação:

$$PBF = B_0 + B_1 \text{FUNDEB} + B_2 \text{SUS} + \text{ERRO} \quad (3)$$

De posse do modelo e das variáveis, os dados foram tratados através da Análise de Regressão Linear Múltipla, utilizando o programa *Statistic Package for Social Science* (SPSS), versão 21, que está disponível na *internet* gratuitamente para teste, sendo as tabelas elaboradas através do programa Excel 2010. Para validar o modelo, é necessário verificar sua significância estatística. Para tanto, foi utilizado o F de significação, que tem a finalidade de testar a significância estatística do modelo, sendo o nível de significância adotado na pesquisa de 5%, servindo de parâmetro para probabilidade de incorrer no erro do tipo I, que consiste em rejeitar a hipótese nula quando ela é verdadeira.

O processo de tratamento dos dados foi iniciado com a análise destes por meio da distribuição de frequência, visando demonstrar sua coerência. Em seguida, foi realizada a análise de verificação de *outliers*, ou seja, possíveis valores extremos. Logo após, as premissas para o uso da regressão linear múltipla foram analisadas por meio de gráficos de resíduos, gráficos de probabilidade normal e testes estatísticos.

A verificação dos distintos pressupostos mostrou que a Análise de Regressão Linear Múltipla pode ser adequadamente utilizada. Dessa forma, através do programa estatístico SPSS, é possível calcular o R^2 ajustado ou coeficiente de determinação, que revela a capacidade explicativa do modelo, bem como os coeficientes de regressão (B) e os coeficientes padronizados (β), que indicam quanto das variações na variável dependente se devem às variações de determinada variável explicativa, sendo aplicado para o grupo dos 78 municípios, bem como para os grupos separados por mesorregiões geográficas e por portes populacionais. Os resultados são apresentados no próximo capítulo, juntamente com a discussão.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados obtidos com base nas etapas estatísticas cumpridas. No primeiro momento, ocorre a análise descritiva da evolução dos principais indicadores socioeconômicos do Espírito Santo, o cálculo e análise da cobertura do PBF em relação à incidência de pobreza nos municípios do Estado e a mensuração da taxa de crescimento das transferências financeiras realizadas através do PBF, FUNDEB e SUS para os municípios do Estado. Posteriormente, a análise concentra-se nos resultados obtidos com a Análise de Regressão Linear Múltipla envolvendo as transferências financeiras do PBF e as transferências financeiras do FUNDEB e SUS para os municípios do Estado do Espírito Santo, sendo aplicado para: (i) o grupo dos 78 municípios; (ii) os grupos separados por mesorregiões geográficas – noroeste, litoral norte, central, sul e região metropolitana; e (iii) os grupos separados por portes populacionais – pequeno porte, médio porte e grande porte. Por fim, chega-se, então, às considerações finais.

5.1 A evolução dos indicadores socioeconômicos no estado do Espírito Santo, 2000 a 2013

Nesse tópico, será abordado o perfil e evolução da pobreza no estado do Espírito Santo, tendo como base os dados coletados pelo IBGE através do censo demográfico (2000 e 2010) e PNAD (2001 a 2013). A pobreza é medida a partir de um exame detalhado de insuficiência de renda, onde são consideradas pobres todas as pessoas com renda igual ou inferior à linha de pobreza, uma vez que esse valor não atenderia suas necessidades básicas para sobrevivência (alimentação, saúde, habitação, educação, etc.). A linha de pobreza adotada tem como fundamento os estudos realizados por Rocha (1997 e 2000) e Hoffmann (1998), que considera as diferenças de custo de vida e de hábitos de consumo entre as diversas regiões do país, bem como entre as áreas urbanas e rurais, no cálculo da cesta de consumo¹⁰.

¹⁰ Pobreza medida pela renda através da linha da pobreza e linha da indigência é utilizada por instituições internacionais como Banco Mundial. Para o estado do Espírito Santo, estão sendo utilizadas as linhas de pobreza regionalizadas do IPEA, considerando a média nacional para a pobreza de R\$ 233 e para extrema pobreza R\$ 116,50.

A renda tornou-se um dos principais determinantes do nível de bem-estar da população e do poder aquisitivo no âmbito privado. Nesse contexto a linha da pobreza passou a desempenhar uma função essencial na determinação do nível de pobreza da população. Essa forma de caracterização dos pobres pela renda, mesmo sendo amplamente questionada na literatura, possibilita intervenções do governo na geração de condições de acesso a serviços públicos básicos, com o objetivo de reduzir a pobreza e romper a transmissão de pobreza entre gerações.

Barros et al. (2010), através de um estudo sobre a evolução dos indicadores de pobreza no Espírito Santo no período de 1988 a 2008, constatam que o crescimento econômico foi acompanhado por uma significativa redução tanto da pobreza como da desigualdade de renda. Nessas duas décadas, a pobreza caiu de 50% para 15%, a extrema pobreza de 24% para 4%, a renda média cresceu 57% e a desigualdade de renda diminuiu 21%. Segundo os autores, essa redução só não foi maior que a redução verificada no estado de Santa Catarina. Verifica-se, ainda, no período citado, crescimento em todos os estratos de renda, sendo destacado o crescimento entre as camadas mais pobres, fato que contribuiu para a substantiva diminuição no grau de desigualdade na distribuição de renda.

Mesmo com os avanços registrados na última década do século passado, a distribuição espacial da proporção de pobres nos municípios do estado do Espírito Santo, período de 2000 a 2010, demonstra uma desigualdade na distribuição de renda nos municípios e nas mesorregiões geográficas, bem como sua redução ao longo do período analisado. A análise desse indicador está diretamente associada às dinâmicas distintas de crescimento econômico e à articulação de políticas redistributivas, com finalidade de proporcionar uma distribuição de renda equitativa. A tabela 3 reflete a extensão das políticas de redistribuição de renda, que têm impactado na diminuição de pobres no Estado.

Tabela 3 – Distribuição espacial da proporção de pobres nas mesorregiões.

(continua)

Mesorregião*	População		Nº absoluto de pobres		% de pobres	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Noroeste	383.920	413.065	155.617	95.752	40,5	23,2
Litoral Norte	478.230	548.850	192.092	132.216	40,2	24,1
Central	458.681	486.711	126.580	104.792	27,6	21,5
Sul	555.113	565.934	182.574	126.695	32,9	22,4

Tabela 3 – Distribuição espacial da proporção de pobres nas mesorregiões.
(conclusão)

Mesorregião*	População		Nº absoluto de pobres		% de pobres	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Região Metropolitana	1.364.658	1.500.392	342.425	230.235	25,1	15,4
Total	3.240.602	3.514.952	999.288	689.691	30,8	19,6

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do censo demográfico de 2000 e 2010 (IBGE, 2011).

* Para listagem dos municípios que compõe cada mesorregião, consulte o Apêndice A.

Os dados mostram que o estado do Espírito Santo, no período de 2000 a 2010, seguiu a tendência nacional na redução da pobreza, diminuindo o percentual de pobres de 30,8% em 2000 para 19,6% em 2010. Ou seja, uma queda de 11,22 p.p., o que corresponde a aproximadamente 310 mil pessoas que saíram da situação de pobreza nesse período, tendo destaque as mesorregiões noroeste, litoral norte e sul que, no ano de 2000, apresentaram as maiores taxas de incidência de pobreza, conseguindo, durante uma década, uma redução significativa. Contudo, essas mesorregiões continuam com as maiores taxas de incidência de pobreza.

Para corroborar com dados vistos anteriormente, Leite e Silva (2010) apontam que a incidência de pobreza no Estado está concentrada em algumas regiões. As mesorregiões noroeste, litoral norte e sul apresentam a maior concentração de municípios com alta incidência de pobreza e forte transbordamento em suas regiões fronteiriças. Para os autores, as principais causas desse cenário são: (i) déficit no desenvolvimento e dinâmicas distintas no crescimento econômico propiciam condições para a formação e o enraizamento dos bolsões de pobreza; (ii) a elevada incidência de pobreza nos municípios da mesorregião noroeste e litoral norte tem como possíveis motivadores o efeito contágio pelas regiões limítrofes, Vale do Mucuri (MG) e Sul da Bahia, onde há uma pobreza crônica; e (iii) o espraiamento da pobreza entre os municípios ocorre, principalmente, por causa do forte processo migratório da parcela da população em situação de vulnerabilidade e dependência social, à medida que não são estabelecidas barreiras migratórias e o orçamento do Estado não acompanha essa redistribuição populacional.

A PNAD realizada anualmente, exceto quando está sendo realizado o censo demográfico, possibilita a geração de uma gama de indicadores de mensuração da incidência de pobreza. Com base nos dados, foram elaboradas as tabelas 4 e 5, que apresentam a evolução dos indicadores de pobreza e desigualdade no Espírito Santo.

Tabela 4 – Indicadores de pobreza no estado do Espírito Santo, 2001 a 2013.

Período	Nº de pessoas (mil)		Pobreza (%)		Hiato (%)		Severidade (%)	
	Pobreza	Extrema Pobreza	Pobreza	Extrema Pobreza	Pobreza	Extrema Pobreza	Pobreza	Extrema Pobreza
2001	1.037,0	378,0	32,8	12,0	13,6	4,9	8,0	3,3
2002	944,0	300,0	28,9	9,2	10,7	3,6	6,0	2,5
2003	989,0	306,0	29,4	9,1	11,8	4,1	6,8	2,9
2004	857,0	225,0	25,1	6,6	9,4	2,7	5,1	1,9
2005	791,0	236,0	22,8	6,8	8,9	2,8	4,9	1,7
2006	642,0	178,0	18,3	5,1	6,7	2,2	3,7	1,5
2007	563,0	154,0	15,8	4,3	6,1	2,4	3,6	1,9
2008	548,0	153,0	15,2	4,2	5,4	1,9	3,1	1,4
2009	550,0	130,0	15,0	3,6	5,3	2,2	3,2	1,8
2011	376,0	113,0	10,0	3,0	4,0	2,0	2,6	1,6
2012	256,0	87,0	6,7	2,3	2,9	1,6	2,0	1,5
2013	361,0	133,0	9,4	3,5	4,3	2,6	3,1	2,3

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do IBGE (2014a).

A tabela 4 sintetiza a evolução do número de pobres e extremamente pobres entre 2001 e 2013. Houve uma acentuada queda na porcentagem de pobres no estado do Espírito Santo, passando de 32,8% em 2001 para 6,7% em 2012. Isto equivale a uma redução em torno de 79% na porcentagem de pobres. No tocante à extrema pobreza, a diminuição foi de 9,7 p.p. entre 2001 e 2012, uma queda de aproximadamente 81% na porcentagem da extrema pobreza. Entretanto, 2013 representou um momento de estagnação, com ligeira elevação, a porcentagem de pobres subiu para 9,4% e extremamente pobres passou para 3,5%.

A redução recente no grau de desigualdade é visível quando a análise é voltada para medidas de pobreza mais sensíveis à renda dos mais pobres, como o hiato de pobreza e, principalmente, a severidade da pobreza. Os índices de hiato e severidade são conhecidos como os indicadores de pobreza P_1 e P_2 de Foster, Greer e Thorbeeker. O hiato (P_1) mede a intensidade da pobreza, através da diferença entre um dado nível de renda e o valor da linha de pobreza e extrema pobreza. A severidade (P_2) é o hiato quadrático médio, sendo um índice sensível à distância dos indivíduos em relação à linha, medindo assim, tanto a incidência e a intensidade da pobreza quanto a desigualdade entre os pobres (FOSTER et al., 1984 apud LIMA; NEDER, 2009).

A análise da queda da pobreza pode ser dividida em dois períodos: de 2001 a 2003, período que antecede o PBF, e a partir de 2004, período posterior à implementação

do PBF. No período que antecede ao programa, a pobreza diminuiu 3,4 p.p., enquanto a extrema pobreza reduziu em 2,9 p.p. De 2004 a 2013, com o programa em vigência, registrou-se uma queda na pobreza de 20 p.p., sendo o período de maior intensidade entre 2009 e 2012, e de 5,6 p.p. na extrema pobreza, sendo o período de destaque observado no primeiro triênio. O período de 2004 a 2013 tem um dado relevante, o Brasil conquistou taxas de crescimento econômico real médio de 4% ao ano (IBGE). Isso demonstra que o crescimento da economia, somado às transferências de renda, foi determinante na redução da pobreza no período recente (IPEA, 2010).

Segundo Dedecca, Trovão e Souza (2014), a capacidade do governo brasileiro de redistribuir os frutos do crescimento econômico da última década está na atuação da política pública, através de um cenário de baixa inflação e da capacidade de expansão da economia para dinamizar o mercado de trabalho formal. As políticas de transferência de renda e de valorização do salário mínimo, somadas à geração de mais postos de emprego formal, fortaleceram a renda das famílias das camadas com maior incidência de pobreza. Deste modo, a política distributiva foi determinante na estratégia de crescimento, tendo, no curto prazo, propiciado queda da desigualdade de renda corrente e redução da pobreza monetária.

Tabela 5 – Indicadores da renda no estado do Espírito Santo, 2001 a 2013.

Período	Renda média (mensal)				Coeficiente de Gini
	Real de todos os trabalhos	Domiciliar per capita	Pobres	Extremamente pobres	
2001	998,1	594,7	112,7	56,7	0,589
2002	1002,2	641,3	121,2	58,8	0,577
2003	933,6	578,4	115,3	52,5	0,554
2004	992,3	629,1	120,3	56,7	0,547
2005	1014,9	666,0	118,1	56,8	0,555
2006	1076,6	703,3	122,4	54,8	0,532
2007	1195,6	733,9	118,6	42,2	0,521
2008	1169,5	765,7	124,3	53,2	0,516
2009	1215,2	796,6	124,5	37,3	0,528
2011	1408,5	873,0	117,1	33,4	0,494
2012	1471,8	961,5	109,3	27,7	0,493
2013	1471,5	911,6	105,8	24,9	0,490

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do IBGE (2014a).

A análise concomitante dos dados das tabelas 4 e 5 permite algumas constatações: (i) o aumento da renda média domiciliar *per capita*, no período de 2003 a 2012,

colabora para redução dos índices de pobreza; (ii) o decréscimo de cerca de 5% na renda média domiciliar *per capita*, observado em 2013, não teria sido suficiente para elevar a pobreza se os estratos inferiores tivessem sido afetados por essa retração, pois a renda do décimo mais pobre recuou cerca de 22% e do segundo décimo cerca de 11%, aumentando o número de pessoas em situação de pobreza; (iii) a remuneração média dos ocupados se manteve constante no período de 2012 a 2013, todavia, quando analisamos o décimo mais pobre da população observamos que houve uma redução da remuneração média de 21% no período, passando de R\$ 481 para R\$ 380; e (iv) o coeficiente de Gini, que mede a concentração de renda, apresentou uma redução no período de 2003 a 2013, com propensão à estagnação nos últimos anos. Portanto, uma redução ou estagnação do crescimento econômico tende a gerar queda no rendimento médio, causando maior impacto sobre as camadas mais pobres.

Soares et al. (2010) apontam o PBF como um dos principais fatores para a redução do número de pobres e extremamente pobres no Espírito Santo e no Brasil. O autor ressalta que o crescimento econômico, adicionado às transferências de renda, foi fator preponderante para criação de uma sinergia favorável à redução da pobreza, sendo observada, na análise da eficiência do PBF, uma contribuição para redução do hiato e severidade da pobreza. Para Castro et al. (2011, p. 4), os fatores de maior relevância na redução da desigualdade de renda são:

[...] a redução das diferenças de renda do trabalho (segmentação geográfica e entre trabalho formal e informal e a qualificação do trabalhador) e as transferências governamentais como aposentadorias, pensões públicas e o programa Bolsa Família (as transferências governamentais contribuíram com 30% da redução do coeficiente de Gini para a renda *per capita*).

A despeito desse progresso, o Espírito Santo ainda apresenta um grau de desigualdade bem mais elevado do que praticamente todos os estados da região Sul e Sudeste do país (BARROS et al., 2010). Os dados revelam, nos municípios do Espírito Santo, 361 mil pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza em 2013, número que corresponde a 10% da população. Desse total, 133 mil pessoas estão em situação de extrema pobreza, vivendo com menos de R\$ 116 *per capita* por mês, sendo que a renda média mensal dos extremamente pobres foi de R\$ 25 nesse período (IBGE, 2014a).

Além disso, a desigualdade da distribuição da renda torna-se nítida quando comparados os 10% mais ricos com os 40% mais pobres. Em 2001, uma quantidade de pessoas quatro vezes maior detinha um volume de renda 5,5 vezes menor. Isto é, enquanto os 10% mais ricos detinham 47,2% da renda, os 40% mais pobres possuíam 8,6% da renda, sendo a renda média dos 10% mais ricos 22 vezes superior à renda média dos 40% mais pobres. Já em 2013, uma quantidade de pessoas quatro vezes maior detinha um volume de renda 3 vezes menor. Isto é, enquanto os 10% mais ricos detinham 38% da renda, os 40% mais pobres disponham de 12% da renda, sendo a renda média dos 10% mais ricos 12 vezes superior à renda média dos 40% mais pobres (IJSN, 2015). Embora a concentração de renda venha apresentando quedas ao longo dos últimos anos, o coeficiente de Gini continua próximo de 0,50 e, nos últimos três anos, com tendência de estagnação.

Os resultados apresentados no decorrer dessa seção mostram que as mudanças ocorridas nos últimos anos são positivas, todavia, precisam ser encaradas como ponto de partida, sendo imperativo prosseguir com a promoção do bem-estar social. Os programas de transferência condicionada de renda, como o PBF, exercem um papel importante na redução da pobreza, porém, estes programas estão perdendo força nos últimos anos, muito pela ausência de uma política eficiente de inserção do beneficiado no mercado de trabalho e pela dificuldade de localização e inclusão no programa da camada extremamente pobre não beneficiada. Segundo Soares e Sátyro (2010), a ferramenta de inclusão e seleção, o CadÚnico, é incompleta, porque inúmeras famílias elegíveis nunca foram cadastradas. Tal exposição é reforçada pelos números da PNAD, onde há 133 mil pessoas em situação de extrema pobreza no Estado.

Portanto, o Espírito Santo precisa privilegiar em sua agenda políticas públicas de inclusão produtiva das pessoas, através de programas que fomentem a expansão do acesso à educação e a qualificação profissional. Com isso, equalizam-se as oportunidades de acesso ao mercado de trabalho, contemplando outros objetivos sociais, como o acréscimo da reinserção da mão-de-obra, redução da taxa de desemprego, ascensão da produtividade dos trabalhadores e dos rendimentos do trabalho, sendo que estes possuem efeitos expressivos sobre a desigualdade e mobilidade social, tanto no curto quanto no longo prazo.

5.2 A evolução da cobertura do PBF no estado do Espírito Santo, 2004 a 2014

O Brasil tem implementado políticas e programas de redistribuição de renda para diminuir a pobreza e a disparidade na distribuição de renda, e tais medidas vêm amenizando o hiato de severidade que atinge a sociedade brasileira. O PBF é o principal mecanismo de redistribuição de renda entre as camadas mais pobres, atendendo as famílias com renda máxima de R\$ 154 por pessoa, corroborando com um maior fluxo de capital na economia dos municípios.

Um estudo do IPEA (2013) mostra que cada um R\$ 1 repassado através do PBF aumenta o consumo final das famílias beneficiadas em R\$ 2,40 e provoca um incremento de R\$ 1,78 no PIB. Esta dinâmica em municípios de pequeno porte corresponde a um maior fluxo de capital, além de possibilitar avanços no sentido do capital social, o que reflete diretamente nos indicadores socioeconômicos.

A proposta desta seção é analisar a evolução da cobertura do PBF nos municípios do Espírito Santo, separados por mesorregiões geográficas e portes populacionais. Para analisar essa evolução, optou-se por estabelecer a razão percentual entre o número de pessoas beneficiárias em relação à população total residente no município. O MDS disponibiliza o número de famílias beneficiárias em cada município. Multiplicando este número por 4, o número médio de componentes das famílias contempladas pelo programa, segundo o MDS, tem-se o número estimado de habitantes beneficiários do PBF em cada município, e a população total é estimada anualmente pelo IBGE e publicada no Diário Oficial da União.

O estado do Espírito Santo apresenta uma população de cerca de 3.885.044 milhões de pessoas (estimativa populacional 2014 / IBGE), no entanto, deste quantitativo, o MDS atendeu 202,8 mil famílias, que foram beneficiadas, por mês, no ano de 2014. Logo, o PBF beneficiou aproximadamente 811,3 mil pessoas, o que demonstra que algo em torno de 20% da população do Estado está direta ou indiretamente sendo alcançada pelo benefício.

Uma melhor compreensão deste cenário pode ser observada pela distribuição espacial da cobertura do programa por mesorregiões geográficas e portes populacionais, dado que a incidência de pobreza e as famílias beneficiadas não estão distribuídas de forma homogênea pelo Estado. A análise utilizou os anos de

2004, 2007 e 2014. A escolha de 2004 é justificada por ser a fase inicial do PBF e 2007 e 2014 é motivado pelo recorte temporal desta pesquisa.

A criação do PBF em 2003, através da unificação dos Programas Bolsa Escola, Auxílio Gás, Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e por fim o PETI, ampliou o impacto redistributivo e a importância social desses programas. Nesse caso, a investigação do impacto procura saber o número de famílias que recebem o benefício e se esse número tem aumentado no decorrer do tempo. A quantidade de famílias beneficiadas em 2004 foi de 120.991, enquanto que 187.927 foram beneficiadas em 2007 e 202.828 em 2014, sendo evidenciada uma expansão com maior intensidade nos primeiros anos do programa e, posteriormente, um crescimento mais ameno no número de famílias beneficiadas. Esta expansão propiciou um efeito redistributivo e potencializou o impacto positivo do PBF no estado do Espírito Santo.

Tabela 6 – Evolução da cobertura do PBF por mesorregiões do Espírito Santo.

Mesorregião	Nº famílias beneficiadas			Nº pessoas beneficiadas			Cobertura (%)		
	2004	2007	2014	2004	2007	2014	2004	2007	2014
Noroeste	16.839	31.896	32.273	67.356	127.584	129.092	16,9	32,5	28,8
Litoral Norte	22.342	35.513	40.288	89.368	142.052	161.152	18,2	28,6	26,2
Central	18.303	29.127	25.555	73.212	116.508	102.220	15,4	25,7	19,1
Sul	20.118	34.032	37.386	80.472	136.128	149.544	14,1	24,5	24,4
Metropolitana	43.309	57.359	67.326	173.236	229.436	269.304	12,2	15,8	16,1
Total	120.911	187.927	202.828	483.644	751.708	811.312	14,4	22,4	20,9

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do BRASIL (2014a).

Na mesorregião noroeste, o número de benefícios do PBF passou de 16.839 em 2004 para 31.896 em 2007 e permaneceu quase constante até 2014, com 32.273 benefícios. Neste mesmo período, a mesorregião litoral norte passou de 22.342 para 35.513 e 40.288, respectivamente. A cobertura do PBF na mesorregião noroeste saiu de 16,9% em 2004 para 32,5% em 2007 e atingiu 28,8% em 2014, com destaque para os seguintes municípios: Água Doce do Norte (54%), Alto Rio Novo (48%), Ecoporanga (44%), Mantenedópolis (44%), Pancas (43%) e Vila Pavão (43%). Já na mesorregião litoral norte, neste mesmo período, a cobertura passou de 18,2% para 28,6% e 26,2%, respectivamente, destacando os municípios de: Ponto Belo (53%), Mucurici (48%) e Pedro Canário (40%).

As mesorregiões noroeste e litoral norte apresentaram as maiores incidências de pobreza nos dois últimos censos demográficos realizados pelo IBGE. Os principais

fatores que causam essa pobreza latente em muitos municípios da região são a inexistência ou baixa dinâmica de crescimento econômico, somada ao efeito contágio entre as regiões limítrofes do Vale do Mucuri (MG) e Sul da Bahia, onde há uma pobreza crônica. Dessa forma, essas duas mesorregiões apresentaram, desde a implementação do PBF, as maiores taxas de cobertura, demonstrando que nas regiões com alta concentração de pobreza ocorre uma maior participação do programa, na tentativa de reduzir as desigualdades existentes.

Um estudo recente mostra que as transferências monetárias realizadas pelo PBF têm forte correlação negativa com as condições socioeconômicas dos municípios. Logo, aqueles que apresentam as piores condições socioeconômicas recebem, proporcionalmente, mais benefícios do PBF do que os com melhores condições. Isso evidencia que o critério adotado para transferência de benefícios possui relação direta com a pobreza e está bem focado (ESTRELLA; RIBEIRO, 2008).

Já na mesorregião central, o número de famílias beneficiadas passou de 18.303 em 2004 para 29.127 em 2007 e registrou uma queda para 25.555 em 2014. Neste mesmo período, a mesorregião sul saiu de 20.118 para 34.032 e 37.386 famílias beneficiadas, respectivamente. A cobertura na mesorregião central subiu de 15,4% para 25,7% em 2007 e registrou uma redução para 19,1% em 2014, destacando o município de Brejetuba (41%) na cobertura do PBF. Já na mesorregião sul, neste mesmo período, a cobertura passou de 14,1% para 24,5% e permaneceu constante em 24,4%, respectivamente, sendo os principais municípios: Apiacá (45%), Ibitirama (44%), Presidente Kennedy (44%), Divino de São Lourenço (41%) e Irupi (40%).

É fundamental ressaltar que a mesorregião central e sul do Estado estão passando por dinâmicas distintas de crescimento. Segundo Leite e Magalhães (2010), os municípios localizados na região central do Estado apresentam um maior padrão de desenvolvimento econômico desde que estejam cercados de municípios que exibam padrão semelhante. Por outro lado, os municípios do sul encontram-se na situação oposta, com alguns municípios tendendo a apresentar um padrão de atraso em relação aos demais municípios do Estado, cenário este reforçado com o passar dos anos.

A região metropolitana apresenta, desde a implementação do PBF, o maior número de famílias beneficiadas, isso em números absolutos. O número de benefícios

creceu de 43.309 em 2004 para 57.359 em 2007 e, posteriormente, 67.326 em 2014. Contudo, a cobertura do PBF na região, dado em números relativos, sempre registrou os menores resultados, ficando abaixo da média estadual, saindo de 12,2% em 2004 para 15,8% em 2007 e, posteriormente, 16,1% em 2014.

Embora ocupe uma pequena parcela do território, aproximadamente 5%, a região metropolitana concentra quase a metade da população e colabora com 63% do PIB Estadual, com uma dinâmica de crescimento econômico que propicia uma maior atividade produtiva, tendo 141 das 200 maiores empresas instaladas no Espírito Santo, corroborando para uma maior geração de postos de trabalho e distribuição de renda (FINDES, 2014).

Quanto à divisão dos municípios por porte populacional, tem-se como objetivo mostrar a incidência do PBF segundo o número de habitantes e não por localização geográfica específica. Temos a seguinte distribuição: pequeno porte: até 20 mil habitantes; (ii) médio porte – de 20.001 a 100.000 habitantes; e (iii) grande porte – superior a 100.000 habitantes. A tabela 7 apresenta os dados distribuídos por porte populacional.

Tabela 7 – Evolução da cobertura do PBF por porte populacional.

Porte Populacional	Nº famílias beneficiadas			Nº pessoas beneficiadas			Cobertura (%)		
	2004	2007	2014	2004	2007	2014	2004	2007	2014
Pequeno	22.146	36.589	38.006	88.584	146.356	152.024	19,5	33,4	30,8
Médio	33.096	62.998	65.452	132.384	251.992	261.808	15,4	30,1	26,5
Grande	65.669	88.340	99.370	262.676	353.360	397.480	12,9	17,0	16,5
Total	120.911	187.927	202.828	483.644	751.708	811.312	14,4	22,4	20,9

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do BRASIL (2014a).

Os municípios de pequeno porte apresentam a maior incidência do número de famílias beneficiadas pelo PBF, seguidos de perto pelos municípios de médio porte, em números relativos. A cobertura do programa nos municípios de pequeno porte saiu de 19,5% em 2004 para 33,4% em 2007 e reduziu para 30,8% em 2014. Neste mesmo período, os municípios de médio porte tinham uma cobertura que passou de 15,4% em 2004 para 30,1% em 2007 e retraiu para 26,5% em 2014. Muitos desses municípios estão situados em regiões deprimidas economicamente, com a atividade produtiva pouco diversificada e concentrada na atividade familiar, principalmente no setor primário.

Nos municípios de grande porte, o grau de cobertura do PBF saiu de 12,9% em 2004 para 17% em 2007 e reduziu para 16,5% em 2014. Mesmo sendo municípios com maior concentração populacional, há uma dependência menor em relação ao benefício. Esses municípios apresentam uma dinâmica de crescimento econômico pautada no setor secundário e terciário, onde há uma maior geração de postos de trabalhos formais, concentrando os principais parques industriais e polos comerciais do Estado. Nesse contexto, encontramos 173 das 200 maiores empresas do Espírito Santo instaladas nesses municípios (FINDES, 2014).

Dessa forma, realizando um comparativo entre a distribuição da cobertura do PBF e os indicadores socioeconômicos, apresentado na seção anterior, é possível observar indícios de que a atuação do programa está associada à redução percentual no número de pobres entre 2000 e 2012 nos municípios do Espírito Santo, principalmente nas regiões deprimidas economicamente e com maior incidência de pobreza.

A maioria das famílias beneficiadas tem a transferência recebida como um recurso complementar à renda familiar, porém, inúmeras vezes, os recursos auferidos do PBF representam a principal fonte de renda mensal, enquanto que, para outras, os benefícios são à única fonte de renda disponível. Tais dados, quando confrontados com a realidade dos municípios, deixa evidente, em alguns casos, que mais da metade da população de um município é atingida pela incidência de pobreza por receber o benefício. A figura 3 mostra a cobertura do PBF nos municípios do Espírito Santo.

Portanto, é possível considerar que o PBF atinge predominantemente a função de propiciar um incremento da renda e gerar maior estabilidade às famílias beneficiadas, diversificando o acesso à cesta de consumo de bens e serviços, principalmente aos serviços públicos básicos de educação e saúde, que são condicionalidades do programa. Isso significa melhoria do padrão de consumo, maior movimentação na economia local, especialmente em regiões economicamente estagnadas e a geração de oportunidades na tentativa de rompimento do ciclo intergeracional de pobreza. Importante destacar que as famílias beneficiárias e que residem em áreas com uma economia diversificada e dotada de infraestrutura apresentam maiores potencialidades de inserção produtiva.

5.3 A evolução dos gastos do PBF, FUNDEB e SUS no estado do Espírito Santo, 2007 a 2014

A análise dos gastos com o PBF, no Estado do Espírito Santo, mostra que os investimentos nesse programa têm aumentado durante os anos pesquisados, resultando em um crescimento médio de 13% entre 2007 e 2014. Ressalta-se que esse crescimento apresenta uma taxa de evolução tanto crescente quanto decrescente, sendo a taxa decrescente uma tendência no último triênio. Segundo Monteiro et al. (2008), à medida que programas focalizados alcançam o público alvo, ocorre uma tendência natural de diminuição das taxas de crescimento do investimento. A tabela 8 apresenta a evolução das transferências para o PBF, o valor médio anual por beneficiado, a taxa de crescimento anual e taxa média geométrica de crescimento (TMGC).

Tabela 8 – Evolução das transferências do PBF no Espírito Santo.

Mesorregião	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Noroeste*	23,57	27,21	29,62	33,70	40,27	46,17	48,70	50,48
Valor per capita	184,75	214,33	234,37	257,98	311,92	350,85	382,80	391,08
Taxa Crescimento		15,45%	8,83%	13,78%	19,51%	14,65%	5,49%	3,66%
TMGC								11,49%
Litoral Norte*	27,40	31,08	33,84	40,33	50,39	60,71	65,23	66,52
Valor per capita	192,91	227,46	229,70	261,36	324,26	367,28	410,67	412,77
Taxa Crescimento		13,42%	8,89%	19,16%	24,95%	20,48%	7,45%	1,97%
TMGC								13,51%
Central*	22,16	24,32	24,45	28,33	33,34	37,66	39,23	40,27
Valor per capita	190,18	215,46	209,99	249,54	305,14	343,66	379,23	393,98
Taxa Crescimento		9,75%	0,56%	15,87%	17,66%	12,96%	4,16%	2,66%
TMGC								8,91%
Sul*	25,31	28,56	29,64	38,17	46,88	56,24	60,83	61,11
Valor per capita	185,90	212,48	204,07	255,97	307,65	357,48	398,23	408,63
Taxa Crescimento		12,86%	3,78%	28,78%	22,80%	19,97%	8,17%	0,45%
TMGC								13,42%
Metropolitana*	42,39	50,34	55,71	57,77	70,62	86,90	102,34	115,10
Valor per capita	184,77	212,82	246,17	272,07	316,21	360,13	387,05	427,38
Taxa Crescimento		18,76%	10,65%	3,70%	22,24%	23,06%	17,77%	12,47%
TMGC								15,34%
Total*	140,83	161,52	173,26	198,30	241,49	287,68	316,34	333,48
Valor per capita	187,35	216,09	227,47	260,95	313,85	357,32	392,15	411,04
Taxa Crescimento		14,69%	7,27%	14,45%	21,78%	19,12%	9,96%	5,42%
TMGC								13,10%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Apêndice B.

* Valores recebidos em milhões de reais. Sendo os valores *per capita* apresentados em reais.

De acordo com a tabela acima, a maior participação nos gastos com PBF ocorre na região metropolitana, com gastos de R\$ 42,39 milhões em 2007 e R\$ 115,10 milhões em 2014. Isso representa um crescimento médio de 15,3% nesse período, sendo o maior crescimento médio registrado entre as regiões e com destaque para os últimos três anos, que registraram as maiores taxas de crescimento do Estado. Embora seja considerada a região mais rica do Estado, por possuir uma economia forte e diversificada, também é a região mais populosa, resultando na grande retenção de recursos do PBF.

As mesorregiões com maior incidência de pobreza são as próximas na participação nos gastos do programa. A mesorregião litoral norte apresentou gastos na ordem de R\$ 27,40 milhões em 2007 e R\$ 66,52 milhões em 2014, resultando em um crescimento médio de 13,5%. Nesse mesmo período, a mesorregião sul registra um avanço nos gastos de R\$ 25,31 para R\$ 61,11 milhões, um crescimento médio de 13,4%. Já a mesorregião noroeste tem gastos com o programa de R\$ 23,57 e R\$ 50,48 milhões, atingindo um crescimento médio de 11,5%. Mesmo essas regiões sendo menos populosas e tendo alguns “vazios demográficos”, esses números são explicados devido à desigualdade de renda latente, aos problemas socioeconômicos e por abrigar uma economia fraca e pouco diversificada.

A mesorregião central é a que apresenta a menor taxa média de crescimento (8,9%) e a menor participação nos recursos gastos com o PBF ao longo do período pesquisado. O fator determinante deste resultado é que os municípios dessa mesorregião têm apresentado uma economia mais dinâmica, devido ao processo de desenvolvimento socioeconômico em que estão inseridos. Dessa forma, é possível concluir que os menores investimentos do programa devem-se às melhores condições socioeconômicas dessa região. Importante destacar que a retirada dos municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória da mesorregião central, por questões relatadas na metodologia, demonstra uma realidade diferente, em termos de gastos, entre a mesorregião central e região metropolitana.

Para chegar a um valor *per capita* anual pago pelo PBF, basta dividir o valor gasto com o programa pelo número de beneficiários. Todavia, o número ou porcentagem de habitantes beneficiários do PBF em cada município não está disponível e, portanto, para obtenção deste dado é necessário fazer uso de outras informações e

Tabela 9 – Evolução das transferências do FUNDEB no Espírito Santo.

(conclusão)

Mesorregião	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sul*	105,33	146,2	149,88	171,31	198,45	217,89	238,65	242,70
Valor per capita	1.330,28	1.845,47	1.896,99	2.181,78	2.545,51	2.812,01	3.105,37	3.136,41
Tx. crescimento		38,83%	2,49%	14,30%	15,85%	9,79%	9,53%	1,70%
TMGC								12,66%
Metropolitana*	265,35	345,1	349,35	397,91	476,81	528,63	582,43	608,09
Valor per capita	1.435,29	1.828,96	1.816,05	2.026,71	2.399,57	2.640,42	2.887,61	2.998,55
Tx. crescimento		30,07%	1,22%	13,90%	19,83%	10,87%	10,18%	4,41%
TMGC								12,58%
Total*	688,64	907,82	926,01	1.057,94	1.247,09	1.378,06	1.510,86	1.566,90
Valor per capita	1.404,98	1.827,67	1.854,50	2.103,98	2.466,40	2.722,68	2.972,26	3.078,88
Tx. crescimento		31,83%	2,00%	14,25%	17,88%	10,50%	9,64%	3,71%
TMGC								12,46%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Apêndice B.

* Valores recebidos em milhões de reais. Sendo os valores *per capita* calculados em reais.

A tabela acima apresenta a participação das mesorregiões nas transferências do FUNDEB. A maior participação ocorre na região metropolitana, com gastos de R\$ 265,35 milhões em 2007 e R\$ 608,09 milhões em 2014. Isso representa um crescimento médio de 12,6% nesse período, com destaque para os últimos três anos, que registram taxas de crescimento decrescente. Essa tendência é observada também nas outras mesorregiões. O principal fator para os municípios receberem um montante maior de investimentos está no número de alunos matriculados na rede pública municipal de ensino, considerando as matrículas em creches, pré-escola e ensino fundamental, com aproximadamente 40% dos alunos do Estado nessa região (BRASIL, 2014b).

A mesorregião noroeste é a que apresentou a menor taxa média de crescimento (11,1%) e a menor participação nos recursos transferidos pelo FUNDEB ao longo do período pesquisado. Os fatores determinantes deste resultado é que os municípios dessa mesorregião apresentaram uma redução pequena e gradativa no número de alunos matriculados e correspondem a somente 11% dos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino do Estado (BRASIL, 2014b).

Para chegar a um valor *per capita* anual transferido pelo FUNDEB, basta dividir o montante transferido pelo Fundo pelo número de alunos matriculados na rede pública municipal de ensino. O número de alunos matriculados por município é apurado anualmente através do censo escolar, realizado pelo INEP. Logo, dividindo

a transferência total do FUNDEB pelo número de alunos matriculados na rede pública municipal de ensino, teremos um valor por aluno ao ano.

O gasto do FUNDEB por aluno apresentou repasse médio de R\$ 1.404,98 em 2007 e R\$ 3.078,88 em 2014, no estado do Espírito Santo. Em 2007, quando comparada à transferência média anual realizada em cada mesorregião, observa-se que a menor transferência per capita foi na mesorregião sul (R\$ 1.330,28) e a maior na mesorregião noroeste (R\$ 1.463,16). Em 2014, a região metropolitana apresentou a menor transferência e a mesorregião noroeste apresentou o maior resultado por aluno (R\$ 2.998,55 contra R\$ 3.198,13). Um dado merece destaque: a mesorregião noroeste apresentou as maiores transferências por aluno entre as mesorregiões estudadas, o que auxilia na explicação da correlação existente entre o PBF e essas transferências, pois essa região apresenta taxas elevadas de incidência de pobreza e, conseqüentemente, cobertura do PBF.

Tabela 10 – Evolução das transferências do SUS no Espírito Santo.

Mesorregião	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Noroeste*	44,75	43,4	47,13	57,84	65,16	80,12	75,22	87,76
Valor per capita	114,16	106,88	115,74	140,02	156,99	192,13	169,23	196,03
Taxa de Crescimento		-3,12%	8,71%	22,71%	12,66%	22,96%	-6,11%	16,67%
TMGC								10,10%
Litoral Norte*	46,28	53,3	55,82	65,48	75,35	85,53	82,83	96,28
Valor per capita	93,05	102,27	106,01	119,30	135,59	152,09	136,56	156,32
Taxa de Crescimento		15,08%	4,81%	17,30%	15,08%	13,51%	-3,16%	16,24%
TMGC								11,03%
Central*	34,23	38,9	38,69	46,81	56,25	69,15	75,45	85,77
Valor per capita	75,49	82,46	81,44	96,17	114,65	139,84	142,42	160,17
Taxa de Crescimento		13,62%	-0,53%	20,98%	20,18%	22,93%	9,11%	13,68%
TMGC								14,02%
Sul*	41,56	45,2	47,14	54,58	62,80	73,57	70,76	80,17
Valor per capita	74,91	79,18	82,10	96,45	110,45	128,82	116,28	130,83
Taxa de Crescimento		8,71%	4,33%	15,79%	15,05%	17,16%	-3,82%	13,31%
TMGC								9,84%
Metropolitana*	353,60	392,2	470,78	483,07	526,54	571,84	637,55	705,08
Valor per capita	243,19	264,09	312,97	321,97	347,09	372,99	386,38	421,41
Taxa de Crescimento		10,90%	20,05%	2,61%	9,00%	8,60%	11,49%	10,59%
TMGC								10,36%
Total*	520,43	572,8	659,56	707,78	786,10	880,20	941,81	1.055,07
Valor per capita	155,27	165,87	189,14	201,36	221,62	246,00	245,30	271,57
Taxa de Crescimento		10,07%	15,14%	7,31%	11,07%	11,97%	7,00%	12,03%
TMGC								10,62%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Apêndice B.

* Valores recebidos em milhões de reais. Sendo os valores *per capita* calculados em reais.

A tabela 10 mostra as transferências do SUS para os municípios do Espírito Santo, alocadas por mesorregiões. Como observado no caso do FUNDEB, a maior participação ocorre na região metropolitana, com gastos de R\$ 353,60 milhões em 2007 e R\$ 705,08 milhões em 2014. Isso representou um crescimento médio de 10,4% nesse período. Os principais fatores para a região receber um quantitativo maior de investimentos está no número de habitantes, cerca de 45% da população total do Estado estão distribuídos em apenas 4 municípios (IBGE, 2014b). Outro ponto relevante é que os principais centros de referência em saúde pública estão na região metropolitana, dada a limitação dos municípios na oferta de todas as especialidades.

A mesorregião central é a que apresenta a menor participação nos recursos transferidos pelo SUS e, em contrapartida, tem a maior taxa média de crescimento (14%) no período pesquisado. Novamente, a retirada dos municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória da mesorregião central para formação da região metropolitana mostrou uma realidade distinta da maioria dos municípios que formam essa mesorregião.

Para chegar a um valor *per capita* anual transferido pelo SUS, basta dividir o montante transferido pela população residente em cada município. Logo, dividindo a transferência total do SUS pela população residente em cada mesorregião, teremos um valor transferido por habitante ao ano.

O gasto do SUS por habitante apresentou repasse médio de R\$ 155,27 em 2007 e R\$ 271,57 em 2014 no estado do Espírito Santo. Em 2007, quando comparada à transferência média anual realizada em cada mesorregião, observa-se que a menor transferência por habitante foi na mesorregião sul (R\$ 74,91) e a maior na região metropolitana (R\$ 243,19). Já em 2014, a mesorregião sul continuou com a menor transferência (R\$ 130,83), enquanto a região metropolitana permaneceu com o maior repasse por habitante (R\$ 421,41). Importante ressaltar que, mesmo havendo crescimento nos recursos destinados a todas as mesorregiões, existe uma discrepância entre o valor médio por habitante da região metropolitana e os valores das demais mesorregiões, dada pela estratégia regional de atendimento.

Assim, a evolução positiva dos gastos com a provisão de serviços públicos na área de educação e saúde, através das transferências realizadas pelo Governo Federal

por meio do FUNDEB e SUS, demonstra grande importância para o alcance dos objetivos do PBF. Segundo Lavinias (2007), o aumento dessas despesas está pautado em dirimir iniquidades e disparidades no modo de vida, gerando acesso a serviços e bens básicos, que propiciam igual acesso e igual oportunidade a todos os cidadãos.

Dessa forma, o aumento dos investimentos em políticas sociais universais, como educação e saúde, é extremamente benéfico, dado que atinge uma gama de pessoas que apresentam inúmeras carências, mesmo beneficiários ou não dos programas focalizados. Isso, no contexto local, é extremamente relevante, dadas as desigualdades regionais, objetivando garantir que o mesmo conjunto de bens e serviços públicos seja oferecido a toda população.

5.4 Pressupostos do modelo de regressão linear múltipla

A regressão múltipla é apresentada como um aparato de técnicas estatísticas que permite a mensuração do relacionamento de uma variável dependente com diversas variáveis independentes (TABACHNICK; FIDELL, 2001). A opção pela regressão linear múltipla impõe providências metodológicas para verificação de alguns pressupostos básicos. Os dados utilizados nesta pesquisa foram observados e testados conforme critérios estabelecidos por Tabachnick e Fidell (2001), Gujarati (2005) e Field (2009), a saber:

1 – Presença e influência de *outliers*: a identificação desses valores foi realizada através da estatística dos resíduos padronizados. Segundo Field (2009), em uma amostra comum, 95% dos casos apresentam resíduos padronizados dentro de ± 2 . A pesquisa contempla 96 meses, assim, é razoável esperar que aproximadamente 4 meses (5%) tenham resíduos padronizados fora desses limites.

2 – Multicolinearidade: as variáveis independentes não contêm informações similares. Para Tabachnick e Fidell (2001, p. 125), ocorre a multicolinearidade quando a correlação entre as variáveis independentes é superior a 0,900 – os valores das correlações variaram de $r = 0,565$ a $r = 0,667$. Segundo Gujarati (2005), outra medida para detectar é o *variance inflation factor* (VIF), ocorrendo

multicolinearidade nos casos com $VIF > 2$ – os valores variaram de $VIF = 1,468$ a $VIF = 1,800$ (APÊNDICE C).

3 – Avaliação de independência dos erros: ausência de autocorrelação serial dos resíduos. O teste de *Durbin-Watson*¹¹ mostrou ausência de autocorrelação, os valores da estatística DW para os modelos propostos na pesquisa ficaram dentro dos parâmetros determinados¹² – os valores variaram de $DW = 1,705$ a $DW = 1,846$ (APÊNDICE C).

4 – Normalidade: o teste de normalidade de *Kolmogorov-Smirnov* apontou que as variáveis se distribuem de forma próxima da normal, portanto, não é necessária a transformação de variáveis. Segundo Field (2009), uma das formas de interpretação da estatística K-S está na avaliação do valor de *Sig.* do teste. Quando *Sig.* é maior que α (nível de significância = 5%), a distribuição da série testada é normal – os valores variaram de $K-S = 0,391$ a $K-S = 0,980$ (APÊNDICE C).

5 – Homogeneidade nas variâncias: segundo Tabachnick e Fidell (2001, p. 125), os dados extremos são valores que se destacam numa distribuição e que podem comprometer as análises. Os dados desta pesquisa apresentam homogeneidade, conforme o gráfico de probabilidade normal com resíduos padronizados (APÊNDICE D – Figura 6).

6 – Homocedasticidade: segundo Field (2009), os resíduos são homocedásticos quando sua variância mantém-se constante em todo o espectro das variáveis independentes. Para validação deste pressuposto, foi utilizado o teste de Pesarán-Pesarán, através da análise da significância estatística entre os valores quadrados dos resíduos sobre o quadrado dos valores estimados de Y. A significância estatística do teste apresentou, em alguns modelos, violações do pressuposto de homocedasticidade, no nível de 95% de confiança (APÊNDICE C). Tal violação confirma que os resíduos gerados pela função discriminante estimada apresentam variância inconstante em alguns modelos. Portanto, a violação deste pressuposto,

¹¹ O teste de *Durbin-Watson* considera o tamanho da amostra (n) e o número de variáveis independentes (p), para o estabelecimento dos valores crítico inferior (d_L) e crítico superior (d_U). A suposição de que os erros na regressão são independentes é provavelmente satisfeita se a estatística DW estiver próximo de 2 (FIELD, 2009).

¹² Valores parâmetros encontrados na tabela disponível no endereço <<http://web.stanford.edu/~clint/bench/dwcrit.htm>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

não deve ser motivo para invalidação do modelo estimado e, sim, como uma fraqueza do modelo em questão.

5.5 Análise de Regressão Linear Múltipla

As tabelas de 11 a 13 apresentam, respectivamente, os resultados encontrados para o grupo dos 78 municípios, bem como para os grupos separados por mesorregiões geográficas e por portes populacionais, dispostos da seguinte forma: apontando os regressores, os passos em que eles entraram na regressão, a sua contribuição preditiva para prover explicação para variável dependente (R^2 ajustado parcial), a capacidade explicativa do modelo exposta pelo coeficiente de determinação (R^2 ajustado modelo), os coeficientes de regressão, isto é, os pesos não padronizados (B), que refletem a mudança na medida da variável dependente para cada unidade de mudança na variável independente e os pesos padronizados (Beta), que possibilitam uma avaliação relativa da importância de cada variável independente para predição do critério por meio de unidades em termos de desvio padrão, e o teste de significância das variáveis independentes.

As variáveis explicativas foram inseridas no modelo, no SPSS, em etapas: na primeira etapa, as transferências do FUNDEB, demonstrando a força da variável FUNDEB pelo seu R^2 ajustado parcial, na segunda etapa foi acrescentada as transferências do SUS, variável SUS, juntamente com a variável FUNDEB e observado a variação no R^2 ajustado. Dessa forma, o coeficiente de determinação (R^2 ajustado) é apresentado em duas linhas distintas, junto com as variáveis independentes, pois como elas foram inseridas por etapas (primeira etapa: transferências do FUNDEB; e segunda etapa: transferências do SUS), ocorre a possibilidade de observar, através do R^2 ajustado em cada etapa, se sua mudança em relação à etapa anterior incrementa o seu valor ou causa mudanças pouco expressivas. Segundo Maroco (2007, p. 571), “o coeficiente de determinação é uma medida da dimensão do efeito das variáveis independentes sobre a variável dependente, como descrito pelo modelo de regressão”. Portanto, consiste na proporção da variância na variável dependente explicada pela variação das variáveis independentes.

Bisquerra, Sarrieva e Martinez (2004) explicam que é possível, por meio das análises multivariadas, identificar o percentual de contribuição oferecida coletivamente pelas variáveis inseridas no modelo sobre a explicação da variável dependente, através da multiplicação do valor de R^2 do modelo por 100, como, também, a multiplicação do R^2 parcial por 100 possibilita a obtenção do percentual de explicação de cada variável antecedente sobre a variável dependente.

Os resultados serão avaliados de três formas: primeiramente analisando os coeficientes de determinação (R^2 ajustado), para identificar o poder explicativo do modelo, à medida que as variáveis explicativas são incluídas na regressão, em seguida observando, linha por linha, o comportamento da variável independente em questão e, por fim, uma avaliação conclusiva. O procedimento supracitado será realizado em todos os cenários propostos na pesquisa, ou seja, com os 78 municípios, bem como os separando por mesorregiões geográficas e por portes populacionais.

Tabela 11 – Modelo de regressão linear múltipla com todos os municípios*.

Regressores	Passos	R modelo	R^2 parciais	R^2 modelo	B	β	Sig.
Constante	---	---	---	---	-712.434,21	---	--
FUNDEB	1	---	0,778	---	0,151	0,697	4,28 ⁻²¹
SUS	2	0,909	0,045	0,823	0,084	0,285	2,61 ⁻⁰⁶

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Apêndice B.

* Para listagem completa dos municípios, consulte o Apêndice A.

O erro padrão dos coeficientes não foi apresentado e discutido porque a pesquisa não trabalha com amostra, mas com um universo metodologicamente delimitado.

O modelo estimado com todos os municípios demonstra uma forte associação entre as variáveis de critério e explicativas, sendo observada uma correlação significativa ($p < 0,000$) entre as séries temporais analisadas. Juntas, as transferências financeiras do FUNDEB e SUS foram responsáveis por 82,3% da variância nas transferências do PBF. A análise do poder preditivo de cada variável independente aponta que as transferências do FUNDEB têm uma capacidade explicativa do modelo de 77,8% da variação observada. Acrescendo as transferências do SUS, ocorreram apenas 4,5% de variação no seu poder preditivo.

O valor esperado da variável dependente, quando todas as variáveis explicativas assumem valor igual a zero, é de -712.434,21. Segundo Figueiredo Filho (2011), os pesquisadores, em termos estritamente teóricos, estão menos preocupados com a estimação consistente desse coeficiente. Isso porque, em grande parte dos modelos

estimados, o valor da constante não tem uma interpretação substantiva. A variável FUNDEB tem um coeficiente de regressão de 0,151 (intervalos de confiança de 95% = 0,127 – 0,176), ou seja, quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,151 unidade. Já a variável SUS tem um coeficiente de regressão de 0,084 (intervalos de confiança de 95% = 0,051 – 0,117), isto é, quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,084 unidade.

Dessa forma, como os intervalos de confiança não incluem um valor negativo, podemos concluir que tanto as transferências financeiras do FUNDEB quanto as do SUS estão diretamente associadas com as transferências financeiras do PBF. Portanto, um aumento nas transferências financeiras para o FUNDEB ou SUS gera um aumento nos valores transferidos pelo PBF, sendo o inverso também correto, uma redução nessas transferências causa uma redução nos valores transferidos pelo PBF. A equação da reta da regressão com todos os municípios é a seguinte:

$$\text{PBF} = -712.434,21 + 0,151 \cdot \text{FUNDEB} + 0,084 \cdot \text{SUS} \quad (4)$$

O impacto relativo sobre a variável dependente, causado por mudanças em determinada variável explicativa, desde que as demais permaneçam constantes, é observado pelos coeficientes de regressão padronizados (betas). Dessa forma, as transferências do FUNDEB explicam 69,7% das variações nas transferências do PBF, enquanto que as transferências do SUS corroboram com 28,5% das variações. Portanto, mesmo sendo ambas as variáveis direta e significativamente associadas com as transferências do PBF, a variável FUNDEB é mais forte que a variável SUS no modelo de regressão com todos os municípios.

Tabela 12 – Modelo de regressão linear múltipla por mesorregiões geográficas*.

(continua)

Mesorregião Noroeste							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	289.893,33	--	---
FUNDEB	1	--	0,749	---	0,201	0,709	4,89 ⁻²¹
SUS	2	0,893	0,044	0,793	0,110	0,267	1,35 ⁻⁰⁵
Mesorregião Litoral Norte							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	- 114.507,60	--	---
FUNDEB	1	--	0,778	---	0,183	0,772	3,71 ⁻²³
SUS	2	0,896	0,020	0,798	0,106	0,184	2,14 ⁻⁰³

Tabela 12 – Modelo de regressão linear múltipla por mesorregiões geográficas*.

(conclusão)

Mesorregião Central							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	782.794,17	--	---
FUNDEB	1	--	0,769	---	0,101	0,697	1,04 ⁻¹⁹
SUS	2	0,901	0,040	0,809	0,078	0,272	1,84 ⁻⁰⁵
Mesorregião Sul							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	- 257.801,54	--	---
FUNDEB	1	--	0,758	---	0,214	0,764	6,43 ⁻²³
SUS	2	0,886	0,023	0,781	0,120	0,191	1,41 ⁻⁰³
Região Metropolitana							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	-1.030.896,55	--	---
FUNDEB	1	--	0,755	---	0,133	0,677	4,57 ⁻²⁰
SUS	2	0,902	0,055	0,810	0,050	0,306	7,49 ⁻⁰⁷

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Apêndice B.

* Para listagem dos municípios que compõem cada mesorregião geográfica, consulte o Apêndice A. O erro padrão dos coeficientes não foi apresentado e discutido porque a pesquisa não trabalha com amostra, mas com um universo metodologicamente delimitado.

A partir deste momento, a análise está pautada nos resultados obtidos com as regressões dos municípios separados por mesorregiões geográficas, sendo a discussão dos dados nos moldes da realizada anteriormente, com a apresentação das seguintes mesorregiões: noroeste, litoral norte, central, sul e região metropolitana.

Os resultados encontrados estão condensados na tabela acima. A associação entre as variáveis de critério e explicativas é forte em todas as mesorregiões geográficas, sendo a correlação significativa ($p < 0,000$) entre as séries temporais analisadas. As transferências financeiras do FUNDEB e SUS explicam 78,1% na mesorregião sul; 79,3% na mesorregião noroeste; 79,8% na mesorregião litoral norte; 80,9% na mesorregião central; e 81% na região metropolitana da variância nas transferências financeiras do PBF. Logo, os resultados são semelhantes nessas mesorregiões, sendo a diferença máxima de 2,9 p.p. na capacidade explicativa dos modelos.

O poder preditivo exercido pelas transferências financeiras do FUNDEB é responsável por 74,9% na mesorregião noroeste; 75,5% na região metropolitana; 75,8% na mesorregião sul; 76,9% na mesorregião central; e 77,8% na mesorregião litoral norte da variação observada. Adicionando as transferências financeiras do

SUS ocorre um incremento de 2% na mesorregião litoral norte; 2,3% na mesorregião sul; 4% na mesorregião central; 4,4% na mesorregião noroeste; e 5,5% na região metropolitana, acrescentando pouco para capacidade preditiva do modelo.

As transferências do FUNDEB e SUS estão direta e significativamente associadas com as transferências do PBF nas mesorregiões pesquisadas, sendo os coeficientes de regressão e seus respectivos intervalos de confiança positivos, o que indica que quanto maiores as transferências financeiras na área de educação e saúde, maiores as transferências financeiras realizadas pelo PBF. O quadro 11 traz as equações que representam cada modelo, com os valores e interpretação dos coeficientes de regressão das variáveis explicativas.

Quadro 11 – Equação da reta de regressão por mesorregiões geográficas.

Mesorregião	Equação e Interpretação	Intervalo de Confiança de 95%
Noroeste	$PBF = 289.893,33 + 0,201 * FUNDEB + 0,110 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,201 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,110 unidade.	FUNDEB = 0,168 – 0,233 SUS = 0,062 – 0,157
Litoral Norte	$PBF = -114.507,60 + 0,183 * FUNDEB + 0,106 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,183 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,106 unidade.	FUNDEB = 0,155 – 0,210 SUS = 0,039 – 0,172
Central	$PBF = 782.794,17 + 0,101 * FUNDEB + 0,078 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,101 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,078 unidade.	FUNDEB = 0,084 – 0,118 SUS = 0,043 – 0,112
Sul	$PBF = -257.801,54 + 0,214 * FUNDEB + 0,120 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,214 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,120 unidade.	FUNDEB = 0,182 – 0,246 SUS = 0,047 – 0,192
Metropolitana	$PBF = -1.030.896,55 + 0,133 * FUNDEB + 0,05 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,133 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,050 unidade.	FUNDEB = 0,111 – 0,156 SUS = 0,031 – 0,069

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados apresentados na tabela 12 deste trabalho.

Todavia, mesmo sendo ambas as variáveis direta e significativamente associadas com as transferências do PBF, a força exercida por cada variável é distinta. Os coeficientes de regressão padronizados (betas) evidenciam que as transferências do FUNDEB são superiores na explicação das variações das transferências do PBF, sendo responsável individualmente por 67,7% na região metropolitana; 69,7% na mesorregião central; 70,9% na mesorregião noroeste; 76,4% na mesorregião sul; e 77,2% na mesorregião litoral norte das variações. Já as transferências do SUS apresentaram uma contribuição de menor dimensão, sendo responsável por 18,4% na mesorregião litoral norte; 19,1% na mesorregião sul; 26,7% na mesorregião noroeste; 27,2% na mesorregião central; e 30,6% na região metropolitana.

Neste momento, a análise incide sobre os resultados atingidos através da separação dos municípios por porte populacional, com o objetivo de observar o comportamento das variáveis envolvidas frente ao número de habitantes, sendo os municípios separados em três grupos: pequeno, médio e grande porte.

Tabela 13 – Modelo de regressão linear múltipla por porte populacional*.

Pequeno porte							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	292.452,40	--	---
FUNDEB	1	--	0,759	---	0,227	0,756	2,50 ⁻²²
SUS	2	0,887	0,024	0,783	0,109	0,200	9,67 ⁻⁰⁴
Médio porte							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	221.119,13	---	---
FUNDEB	1	--	0,766	---	0,184	0,733	7,10 ⁻²²
SUS	2	0,896	0,033	0,799	0,123	0,236	1,01 ⁻⁰⁴
Grande porte							
Regressores	Passos	R modelo	R ² parciais	R ² modelo	B	β	Sig.
Constante	---	--	---	---	-1.025.527,28	---	---
FUNDEB	1	--	0,772	---	0,127	0,686	1,23 ⁻²⁰
SUS	2	0,908	0,049	0,821	0,059	0,297	1,14 ⁻⁰⁶

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Apêndice B.

* * Para listagem dos municípios que compõem cada porte populacional, consulte o Apêndice A. O erro padrão dos coeficientes não foi apresentado e discutido porque a pesquisa não trabalha com amostra, mas com um universo metodologicamente delimitado.

Os coeficientes de correlação observados nos resultados da tabela 13 demonstram uma forte associação entre as variáveis de critério e explicativas em todos os portes populacionais, sendo encontrada uma correlação significativa ($p < 0,000$) entre as

séries temporais analisadas. As variáveis envolvidas foram responsáveis por 78,3% no pequeno porte; 79,9% no médio porte; e 82,1% no grande porte das variações nas transferências financeiras do PBF. Logo, a divisão dos municípios por número de habitantes continua demonstrando que as variáveis mantêm o nível de correlação e a capacidade explicativa, sendo encontrada convergência entre os resultados, dado que a diferença máxima foi de 3,8 p.p. entre os grupos.

A análise do poder preditivo que cada variável exerce aponta que as transferências do FUNDEB explicam 75,9% no pequeno porte; 76,6% no médio porte; e 77,2% no grande porte. Adicionando as transferências do SUS, o modelo ganha 2,4% no pequeno porte; 3,3% no médio porte; e 4,9% no grande porte, colaborando pouco para a capacidade preditiva.

As variáveis explicativas, transferências financeiras do FUNDEB e SUS possuem associação direta e significativa com as transferências financeiras do PBF nos grupos de pequeno, médio e grande porte, sendo os coeficientes de regressão e seus respectivos intervalos de confiança positivos, logo, é possível inferir que existe uma sinergia e complementaridade entre essas transferências federais para os municípios na área de educação e saúde e as transferências financeiras realizadas pelo PBF. O quadro 12 resume a equação de cada modelo, com os valores e interpretação dos coeficientes de regressão das variáveis explicativas.

Quadro 12 – Equação da reta de regressão por portes populacionais.

Porte populacional	Equação e Interpretação	Intervalo de Confiança de 95%
Pequeno Porte	$PBF = 292.452,40 + 0,227 * FUNDEB + 0,109 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, o repasse do PBF aumenta 0,227 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,109 unidade.	FUNDEB = 0,192 – 0,263 SUS = 0,046 – 0,173
Médio Porte	$PBF = 221.119,13 + 0,184 * FUNDEB + 0,123 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,184 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, o repasse do PBF aumenta 0,123 unidade.	FUNDEB = 0,155 – 0,213 SUS = 0,063 – 0,184
Grande Porte	$PBF = -1025527,28 + 0,127 * FUNDEB + 0,059 * SUS$ Logo: quando a transferência do FUNDEB aumenta uma unidade, a transferência do PBF aumenta 0,127 unidade. Já quando a transferência do SUS aumenta uma unidade, o repasse do PBF aumenta 0,059 unidade.	FUNDEB = 0,106 – 0,148 SUS = 0,037 – 0,082

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados apresentados na tabela 13 deste trabalho.

O impacto relativo causado por mudanças nas variáveis explicativas novamente demonstra que as transferências do FUNDEB têm maior poder explicativo das variações nas transferências do PBF, sendo responsáveis individualmente por 75,6% no pequeno porte; 73,3% no médio porte; e 68,6% no grande porte das variações. Já as transferências do SUS apresentaram um impacto menos expressivo, sendo responsáveis por 20% no pequeno porte; 23,6% no médio porte; e 29,7% no grande porte.

Dessa forma, os resultados obtidos através da Análise de Regressão Linear Múltipla aplicada para o grupo com os 78 municípios, bem como para os grupos separados por mesorregiões geográficas e por portes populacionais, demonstram uma convergência, não sendo encontrados valores discrepantes quando comparados os resultados de cada modelo. Nesse sentido, as transferências financeiras do PBF e as transferências financeiras do FUNDEB e SUS apresentam uma elevada correlação nos municípios do estado do Espírito Santo, sendo essas transferências diretamente associadas. Importante destacar que as transferências financeiras do FUNDEB exercem maior impacto no modelo, corroborando tal constatação a taxa de crescimento anual dessas transferências comparada com a do PBF, sendo possível observar que seguem a mesma tendência de crescimento.

Nesse contexto, tanto as regiões desenvolvidas economicamente, com elevada concentração populacional, quanto as regiões deprimidas economicamente, com baixa concentração populacional, demandam por serviços públicos na área de educação e saúde, sendo a demanda por esses serviços diretamente proporcional à presença do PBF, ou seja, quanto maior a demanda por esses serviços públicos, maior a incidência do programa naquela região. Importante destacar que nas regiões com maior concentração populacional, a demanda é mais intensa quando analisada em números absolutos e, nas regiões com baixa concentração populacional, a demanda é superior quando vista em números relativos.

Com as transferências financeiras realizadas pelo PBF pode se inferir que ocorre um engajamento das famílias beneficiadas com as condicionalidades do programa. Isso porque a participação das famílias cadastradas no programa está condicionada ao cumprimento de exigências na área de educação e saúde, através da verificação da frequência e assiduidade escolar das crianças e jovens, realização das consultas de

pré-natal pela gestante e acompanhamento do crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos, sendo a verificação realizada através do acompanhamento médico na carteira de vacinação. Nesse tocante, torna-se importante uma pesquisa futura com o objetivo de analisar o fenômeno mencionado anteriormente.

Uma análise dos indicadores educacionais do estado do Espírito Santo aponta modificação positiva nas taxas de analfabetismo, entre 2000 e 2010, que diminuíram em todos os municípios do Estado (IBGE, 2011). Já os dados da PNAD mostraram que a taxa de analfabetismo passou de 10,9% em 2001 para 6,6% em 2013, sendo que entre os 10% mais pobres, a taxa diminuiu de 17,7% em 2001 para 7,6% em 2013, ou seja, uma redução de 10,1 p.p. na taxa de analfabetismo do estrato social com maior incidência de pobreza (IBGE, 2014a). Tais resultados são frutos de inúmeras políticas de investimentos na educação, bem como a participação nos programas de transferência condicionada de renda que têm como condicionalidade de permanência no programa, a frequência e o controle de assiduidade escolar das crianças e jovens.

Quanto às taxas de aprovação nas escolas públicas do Espírito Santo, período de 2003 a 2014, registrou-se no ensino fundamental um crescimento de 4,8 p.p. e no ensino médio 2,7 p.p.. No entanto, a taxa de reprovação também aumentou 0,6 p.p. no ensino fundamental e 11,1 p.p. no ensino médio. Por outro lado, enquanto o estado do Espírito Santo conseguiu uma taxa de aprovação de 86,3% no ensino fundamental e 73,9% no ensino médio em 2014, a taxa média na Região Sudeste e no Brasil foi de 91,8 e 87,8% no ensino fundamental e 81,2 e 78,3% no ensino médio, respectivamente. No que se refere à taxa de repetência escolar, esta permaneceu quase constante no ensino fundamental, passando de 11,6% em 2003 para 12,2% em 2014 e, no ensino médio, aumentou de 7,2% em 2003 para 18,3% em 2014 (BRASIL, 2014b).

A taxa de abandono nas escolas públicas, neste mesmo período, caiu consideravelmente, passando de 6,8% para 1,5% no ensino fundamental e de 21,6% para 7,8% no ensino médio (BRASIL, 2014b). O comportamento da taxa de abandono também pode ser compreendido como uma implicação das políticas de

incentivo à frequência escolar, como é o caso do PBF, que vem estimulando a permanência das crianças e jovens na escola.

Segundo Soares e Sátyro (2010), essa condicionalidade do programa tem incentivado o aumento das potencialidades e do capital humano, pois tem estimulado crianças e jovens a frequentar a escola, alcançando um resultado igual ou mais relevante do que o próprio repasse monetário. Para Lima (2008), a educação é uma área social, que influencia diretamente o desenvolvimento socioeconômico de um país, e a obrigação do cumprimento dessa condicionalidade é um investimento que o governo brasileiro está realizando a longo prazo. Todavia, de acordo com Vieira (2008), é essencial a conciliação do PBF com investimentos na promoção de uma educação pública de qualidade, pois somente a frequência escolar não representa um diferencial para redução da pobreza e promoção social.

Já os indicadores de saúde que têm relação direta com as condicionalidades do PBF são a taxa de mortalidade infantil, a taxa de mortalidade na infância e a taxa de realização de exames pré-natal pelas gestantes. Segundo dados do Ministério da Saúde (2013) e PNAD, a taxa de mortalidade infantil, crianças menores de 1 ano, passou de 18,1 (por 1.000 nascidos vivos) em 2000 para 11,1 em 2013; e a taxa de mortalidade na infância, crianças menores de 5 anos, caiu de 21 para 13,9 em 2013.

Quanto à taxa de cobertura das gestantes através do pré-natal, calculada pela proporção de nascidos vivos, apresentou a seguinte variação: (i) realização de 7 ou mais consultas – houve um aumento passando de 53% em 2000 para 62% em 2013; (ii) realização de 4 a 6 consultas – houve uma queda passando de 35% para 29%; e (iii) realização de no máximo 3 consultas – houve uma queda passando de 12% para 9%. No entanto, uma revisão da literatura demonstra que os serviços públicos relacionados às condicionalidades de saúde carecem de uma reestruturação:

Há algum debate sobre a frequência e o número de exames pré-natal requeridos. O guia do Bolsa Família não especifica exatamente o número de visitas requeridas, simplesmente afirma que elas devem seguir o calendário recomendado pelo Ministério da Saúde, o qual recomenda, em geral, de seis a sete visitas. Contudo, o número médio de visitas ao sistema público de saúde é, normalmente, bem menor (uma a três visitas). Além disso, evidências anedóticas sugerem que os trabalhadores da saúde certificam os beneficiários do Bolsa Família como tendo atendido as condicionalidades caso eles realizem ao menos três visitas. A política sobre o número de visitas necessita ser esclarecida e comunicada (ESTRELLA; RIBEIRO, 2008, p. 634).

Segundo Senna et al. (2007), o processo de descentralização dos serviços públicos de saúde em nível estadual e municipal, fruto da recente reforma das políticas sociais brasileiras, trouxe uma realidade onde a maioria dos municípios têm apresentado muitas fragilidades na oferta desses serviços. Para as autoras, mesmo que a descentralização tenha aumentado a autonomia das instâncias locais, ao mesmo tempo, as profundas diferenças regionais existentes no Brasil refletem também em profundas diferenças nas condições financeiras, políticas e administrativas dos estados e municípios. Com isso, estamos diante de um cenário que coloca em dúvida as condições e a capacidade dos municípios de ofertarem serviços básicos de saúde com o mínimo de qualidade.

Nesse contexto, o impacto gerado por cada variável explicativa, FUNDEB ou SUS, tem intensidade distinta na explicação do modelo. Mesmo sendo o coeficiente de determinação alto, as transferências do SUS apresentam uma contribuição bem inferior em relação às transferências do FUNDEB para o poder preditivo do modelo. Isso ocorre devido ao acesso à educação apresentar um caráter universal e estar difundida entre as famílias beneficiadas sua obrigatoriedade para receber o repasse, somado a um sistema de gerenciamento de dados integrado que possibilita um acompanhamento eficiente do cumprimento e cobertura da condicionalidade. Em contrapartida, os serviços de saúde são focados nos atendimentos básicos, principalmente nos casos emergenciais. Logo, não há uma rede estruturada para o cumprimento das condicionalidades de saúde, o que acaba gerando uma baixa cobertura dessas condicionalidades e limitando a prática da medicina preventiva. Outro ponto relevante é que os dados de saúde são muito fragmentados e são consolidados com menos frequência nos municípios.

Portanto, as transferências financeiras do PBF não estão em descompasso com as demandas nos municípios do estado do Espírito Santo por serviços públicos de educação e saúde, sendo identificada uma maior sinergia na atuação do Governo Federal no fomento das ações de redistribuição de renda e educação, com a finalidade de proporcionar ações complementares que potencialize o acesso do beneficiado as oportunidades, pois as pessoas beneficiadas precisam do mínimo de apoio para usufruir desses serviços tão essenciais para o rompimento do ciclo intergeracional de pobreza.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de transferência de renda vêm se firmando como ferramentas primordiais na erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais em diversos países. O Programa Bolsa Família é o principal programa brasileiro de combate à incidência de pobreza e das desigualdades da transferência de recursos financeiros para as famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza. O principal objetivo do programa é aliviar a pobreza imediata e trazer o mínimo de acesso a produtos e serviços para aqueles que estão em situação de vulnerabilidade, sendo um ponto crucial do programa na tentativa do rompimento da transmissão de pobreza entre gerações o cumprimento de condicionalidades na área de educação e de saúde por parte dos seus beneficiários.

O principal objetivo desta dissertação foi verificar se existe correlação estatisticamente significativa entre as transferências financeiras realizadas pelo Governo Federal através do PBF, do FUNDEB e do SUS para os municípios do estado do Espírito Santo no período de 2007 a 2014. Com isso, buscou-se demonstrar a relação entre as transferências financeiras do PBF e duas transferências financeiras que atuam diretamente nas áreas que concentram as condicionalidades do programa. Foram estudados os 78 municípios capixabas, sendo a Análise de Regressão Linear Múltipla aplicada para o grupo dos 78 municípios, bem como para os grupos separados por mesorregiões geográficas e por portes populacionais.

A pesquisa revelou existir uma correlação estatisticamente significativa entre o volume de recursos recebidos pelas famílias nos municípios através do PBF e as transferências financeiras federais realizadas pelo FUNDEB e SUS aos municípios. Os resultados mostraram que as três transferências estão diretamente associadas. O modelo apresentou-se aplicável para um intervalo de 78,1% a 82,3% das variações observadas pelo conjunto das variáveis. As transferências do FUNDEB têm maior impacto sobre as transferências do PBF, enquanto que as transferências do SUS contribuíram com valores baixos neste impacto.

Portanto, a destinação dos recursos parece ser motivada principalmente por questões relacionadas à pobreza, pois as pessoas em situação de vulnerabilidade

social precisam de investimentos maiores. Nesse contexto, os benefícios do PBF viabilizam melhores condições de autonomia aos beneficiários, enquanto o financiamento das condicionalidades busca articular o maior acesso dessas pessoas a serviços públicos essenciais, principalmente na área de educação. Outra questão relevante reside em as pessoas beneficiadas necessitarem de um subsídio para acessarem os serviços básicos e fundamentais para o rompimento do ciclo intergeracional de pobreza.

Os investimentos no PBF apresentaram taxa de crescimento médio de 13% no período estudado. A cobertura do programa está diretamente associada à incidência de pobreza, ou seja, quanto maior o contingente de pobres nos municípios maior a participação do programa. Isso demonstra que essa política apresenta uma focalização alinhada com propósito de enfrentamento da pobreza. Já os investimentos em educação e saúde, através do FUNDEB e SUS, também apresentaram taxas de crescimento médio positivas, sendo registrados 12,5% na educação e 10,6% na saúde no período, resultado que reforça a associação direta existente entre essas transferências. Para Fiszbein et al. (2009), a maximização do efeito do PBF está ligado à priorização de políticas públicas estruturantes que conduzam à melhoria na qualidade da oferta de serviços públicos básicos, principalmente educação, para que os resultados sejam potencializados.

A análise dos principais indicadores socioeconômicos do Estado demonstrou a contribuição do PBF nos avanços conquistados, sendo observada nas regiões com maior cobertura do programa e redistribuição de renda uma maior redução da proporção de pobres e indigentes. A taxa de pobreza reduziu 68% ou 20 p.p. e a extrema pobreza diminuiu 61% ou 5,6 p.p. entre 2003 e 2013, podendo se inferir que o engajamento das famílias com as condicionalidades do programa refletem também na redução da taxa de abandono escolar no Estado.

Nesse contexto, uma avaliação do PBF segundo o Princípio de Justiça, escrito por John Rawls, mostra que um programa de transferência de renda nesse formato é considerado justo, dado que qualquer redução da desigualdade de renda é satisfatória, pois está mais próxima a igualdade. Já a Abordagem das Capacitações de Amartya Sen defende o igualitarismo, como Rawls, e considera essa forma de política redistributiva justa, desde que seja focada nas camadas mais pobres. Ambos

os autores credenciam o PBF como incompleto no trato das várias fontes de privação, dado que sua estrutura contempla apenas os fatores de renda, educação e saúde dos beneficiários.

Portanto, a pobreza é um fenômeno multidimensional e está em constante transformação, e o fato das políticas atuais serem comprovadamente efetivas no combate à pobreza não garante que o sucesso no futuro possa ser alcançado com a continuidade das mesmas. É necessário que o conjunto de políticas públicas acompanhe as mudanças no ambiente socioeconômico que estão inseridas, sendo capazes de reduzir as desigualdades sociais de forma contínua. O sucesso no combate à pobreza está diretamente ligado ao seu monitoramento contínuo e aperfeiçoamento das políticas públicas frente a essas mudanças.

7 REFERÊNCIAS

ANDRADE, F. F.; DIAS, C. R. P. Desenvolvimento social e dimensões da pobreza: uma análise do índice de desenvolvimento das famílias (IDF) na microrregião de Bocaiúva-MG. **Desenvolvimento em Questão**, v. 7, n. 14, p. 143-172, 2009.

AZEVEDO, D. C.; BURLANDY, L. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. **Revista Katál. Florianópolis**, v. 13, n. 2, p. 201-209, 2010.

BARROS, R. P. et al. **O uso de preditores para a melhoria da qualidade das informações do Cadastro Único**. Ipea, 2007. Mimeografado.

BARROS, R. P. et al. Pobreza no Espírito Santo. **Texto para Discussão n. 1476**. Rio de Janeiro, Ipea, 2010.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; MENDONÇA, R. S. P. Sobre as utilidades do cadastro único. In: CASTRO, A. C.; MODESTO, L. (coord.). **Programa Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, v. 1, p. 179-212, 2010.

BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (org.) **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea, v. 2, 2007.

BATISTA, P. N. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: BATISTA, P. N. et al. **Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

BISQUERRA, R.; SARRIEVA, J. C.; MARTINEZ, F. **Introdução à estatística: enfoque informático com o pacote estatístico SPSS**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Institui um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgando, sob a proteção de Deus, a Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 6 out. 1988.

_____. 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. _____. _____. 20 de setembro de 2004.

_____. Decreto nº 5.749, de 11 de Abril de 2006 (revogado). Altera o caput do art. 18 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, dispondo sobre atualizações de valores referenciais para caracterização das situações de pobreza e extrema pobreza no âmbito do Programa Bolsa Família, previstos no art. 2º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. _____. _____. 2 de abril de 2006.

____. Decreto nº 6.157, de 16 de Julho de 2007 (revogado). Dá nova redação ao art. 19 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. ____, ____, 17 de julho de 2007.

____. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. ____, ____, 14 de novembro de 2007.

____. Decreto nº 6.491, de 26 de junho de 2008 (revogado). Dá nova redação ao art. 19 do decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. ____, ____, 26 de junho de 2008.

____. Decreto nº 6.917, De 30 de Julho de 2009. Altera os arts. 18, 19 e 28 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. ____, ____, 31 de julho de 2009.

____. Decreto nº 7.494, de 2 de junho de 2011. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. ____, ____, 3 de junho de 2011.

____. Decreto nº 7.758, de 15 de junho de 2012. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. . ____, ____, 18 de junho de 2012.

____. Decreto nº 8.232, de 30 de abril de 2014. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria. ____, ____, 2 de maio de 2014.

____. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. ____, ____, 12 de janeiro de 2004.

____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. ____, ____, 21 de junho de 2007.

____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Brasília: MDS, 2014a. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 5 jan. 2015.

____. Ministério da Educação. **Censo Escolar da Educação Básica – 2003 a 2014**. Brasília: MEC, 2014b. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 5 jan. 2015.

____. Ministério da Saúde. **Fundo Nacional de Saúde**. Brasília: MS, 2015. Disponível em: <www.fns2.saude.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2015.

BRAUW, A. et al. The Impact of Bolsa Família on Women's Decision-Making Power. **World Development**, vol. 59, p. 487–504, 2014.

BRIONES, A. A. Política social e indicadores distributivos. Elementos para una caracterización de la política social en Chile. **Revista de la Universidad Bolivariana**, v. 8, n. 22, p. 231-248, 2009.

CARVALHO, I. M. M.; FERNANDES, C. M. Algumas considerações sobre o Bolsa Família. **Serviço Social & Sociedade**, n. 98, 2009.

CASTRO, J. A. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. especial, p. 1011-1042, 2012.

CASTRO, M. W. et al. Desigualdade de renda e classes sociais. Indicadores socioeconômicos do Espírito Santo – PNAD 2009. **Nota Técnica n. 17**. Vitória, IJSN, 2011.

CAVALCANTI, D. M. **Avaliação dos impactos do Programa Bolsa Família na renda, na educação e no mercado de trabalho das famílias pobres do Brasil**. 2013. 73 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013. Disponível em: <www.repositorio.ufrn.br>. Acesso em: 20 set. 2014.

CERNEA, M. **Culture? At the World bank?** Letter to a friend, 2004.

CHIARINI, T. Análise espacial da pobreza municipal no Ceará, 1991-2000. **Revista de Economia**, v. 34, n. 2, p. 69-93, 2008.

COTTA, T. C.; PAIVA, L. H. O Programa Bolsa Família e a proteção social no Brasil. In: CASTRO, A. C.; MODESTO, L. (coord.). **Programa Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, v. 1, p. 57-100, 2010.

CURRALERO, C. B. et al. As condicionalidades do Programa Bolsa Família. In: CASTRO, A. C.; MODESTO, L. (coord.). **Programa Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, v. 1, p. 151-179, 2010.

DEDECCA, C. S.; TROVÃO, C.; SOUZA, L. F. Desenvolvimento e equidade: desafios do crescimento brasileiro. **Novos Estudos**, n. 98, p. 23-41, 2014.

DELGADO, G. C.; THEODORO, M. Desenvolvimento e política social. In: JACOUD, L. (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, p. 409-435, 2005.

DOMÍNGUEZ, J. D.; CARABALLO, A. M. M. Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores. **Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa**, v. 2, n. 1, p. 27-66, 2006.

ESTRELLA, J. RIBEIRO, L. M. Qualidade da gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família: uma discussão sobre o índice de gestão descentralizada. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 625-641, 2008.

FERRARIO, M. N. **Análise do impacto dos programas de transferência de renda sobre as despesas familiares com o consumo**. 2013. 91 f. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2013. Disponível em: <www.teses.usp.br>. Acesso em: 20 set. 2014.

FIELD, A. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

FIGUEIREDO FILHO, D. et al. O que fazer e o que não fazer com a regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de mínimos quadrados ordinários (MQO). **Revista Política Hoje**, v. 20, n. 1, 2011.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVEZ, R. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FINDES. Federação das indústrias do Espírito Santo. **Anuário IEL 200 maiores empresas no Espírito Santo – edição 2014**. Vitória: FINDES, 2014. Disponível em: <www.sistemafindes.org.br>. Acesso em: 12 fev. 2015.

FISZBEIN et al. **Condicional Cash Transfers: reducing present and future poverty**. World Banck Press: Washington, 2009.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. [s.i.]: Artenova, 1977.

FRIEDMAN, M.; FRIEDMAN, R. D. **Capitalism and freedom**. Chicago, London: The Univ. of Chicago Press, 1962.

FUNDEB. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. **Manual de Orientações do Fundeb**. Disponível em: <www.fnnde.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2014.

GIAMBIAGI, F; ALÉM, A. C. D. **Finanças Públicas: Teoria e Prática o Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUJARATI, D. **Econometria básica**. 3. ed. Rio de Janeiro: Pearson Makron Books, 2005.

HAIR J. F. et al. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HAIR JR, J. F. et al. **Análise multivariada de dados**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HALL, A. From Fome Zero to Bolsa Família: social policies and poverty alleviation under Lula. **Journal of Latin American Studies**, v. 38, n. 4, p. 689-709, 2006.

HEVIA, F. J. Relaciones Sociedad-Estado, participación ciudadana y clientelismo político en programas contra la pobreza. El caso de Bolsa Família en Brazil. **América Latina Hoy**, v. 57, n. 1, p. 205-238, 2011.

HOFFMANN, R. **Distribuição de renda: medidas de desigualdade e pobreza**. São Paulo: Edusp, 1998.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000 e 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2003 a 2013**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014a. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas anuais de população dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014b. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2015.

IJSN. Instituto Jones dos Santos Neves. **Síntese dos Indicadores Sociais do Espírito Santo 2013**. Vitória: IJSN, 2015. Disponível em: <www.ijsn.es.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Pobreza e riqueza no Brasil metropolitano**. Comunicado da presidência, nº 7, Brasília, 2010.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília, 2013.

KINPARA, D. I. **Abordagem multinível na avaliação do Programa Bolsa Família**. 2013. 129 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <www.repositorio.unb.br>. Acesso em 20 set. 2014.

LAVINAS, L. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social. **Ciência & Saúde Coletiva**. v. 12, n. 6, p. 1463-1476, 2007.

LEITE, L. M.; MAGALHÃES, M. A. Transbordamentos espaciais nos municípios do Espírito Santo. **Texto para Discussão n. 19**. Vitória, IJSN, 2010.

LEITE, L. M.; SILVA, S. P. Transbordamentos de pobreza entre municípios do Espírito Santo e seus vizinhos para outros estados. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. **Anais...** Natal, 2010. 18 p.

LIMA, D. M. L. **A contribuição do Programa Bolsa Família no desenvolvimento da educação**. 2008. Disponível em: <www.ipc-undp.org/publications>. Acesso em: 10 mar. 2015.

LIMA, J. R.; NADER, H. D. Efeitos da pluriatividade e rendas não-agrícolas sobre a pobreza e desigualdade rural na região nordeste. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47., 2009, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2009. 16 p.

MAGALHÃES, M. A.; TOSCANO, V. N. Hierarquia Urbana e Polarização Populacional: um estudo a partir de cidades do Espírito Santo. In: FERRARI, M. A. R.; ARTHMAR, R. (Org.). **Novas Leituras sobre a Economia do Espírito Santo**. Vitória-ES, v. 01, p. 121-146, 2011.

MARINHO, E.; LINHARES, F.; CAMPELO, G. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil? **Revista Brasileira de Economia**, v. 65, n. 3, p. 267-288, 2011.

MARINS, M. T. A. **A Construção de fronteiras simbólicas entre os “pobres”: o caso do Programa de Bolsa Família**. 2013. 216p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: < <http://www.sibi.ufrj.br>>. Acesso em: 20 jan. 2014

MAROCO, J. **Análise estatística com SPSS**. Lisboa: Silabo, 2007.

MARQUES, R. M. et al. Discutindo o papel do Programa Bolsa Família nas eleições presidenciais brasileiras de 2006. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 1, p. 114-132, 2009.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDEIROS, M. Princípios de justiça na alocação de recursos em saúde. **Texto para Discussão n. 687**, IPEA. Rio de Janeiro, 1999.

MOFFITT, R. A. Negative income tax and the evolution of U.S. welfare policy. **The Journal of Economic Perspectives**, v. 17, n. 3, p. 119-140, 2003.

MONTEIRO, D. A. A. **Alocação de recursos e eficiência na gestão do Programa Bolsa Família**. 2008. 101p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008. Disponível em: <www.tede.ufv.br>. Acesso em: 20 jun. 2014.

MONTEIRO, D. A. A. et al. **Evolução dos gastos sociais e transferência de renda no Brasil**: reflexões sobre o Programa Bolsa Família. 2008. Disponível em: <www.ipc-undp.org/publications>. Acesso em: 10 nov. 2014.

MONTEIRO, D. A. A.; FERREIRA, M. A. M.; TEIXEIRA, K. M. D. Determinantes da gestão do Programa Bolsa Família: análise do índice de gestão descentralizada em Minas Gerais. **Saúde Sociológica**, v. 18, n. 2, p. 214-226, 2009.

MONTEIRO, D. A. A.; SILVA, A. A. P.; RIBEIRO, E. M. Modelo para alocação de recursos públicos em Políticas Sociais. In: V ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 5., 2012, Salvador. **Anais...** Salvador, 2012. 16 p.

NETTO, D. Deus já deu a mãozinha. São Paulo: **Revista Carta Capital**, 18 jun., p. 36, 2008.

Organização das Nações Unidas. 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <www.onu.org.br>. Acesso em: 11 nov. 2013.

PADOIN, I. G.; VIRGOLIN, I. W. C. A vulnerabilidade social como uma dificuldade à participação política. In: XV SEMINÁRIO INTERINSTITUCIONAL DE ENSINO E PESQUISA E EXTENSÃO DA UNICRUZ, 15., 2010, Cruz Alta. **Anais...** Cruz Alta, 2010. 4 p.

PASQUIM, E. M.; SANTOS, L. M. P. Análise de programas de transferência de renda no Brasil sob a ótica e prática de atores federais e estaduais. **Saúde e Sociedade**, v. 16, n. 3, p. 52-68, 2007.

PEREIRA, P. A. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

QUEIROZ, D. B et al. A distribuição de recursos do Fundeb enquanto política social do Governo Federal: Um estudo nos municípios paraibanos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 2, p. 33-44, 2011.

RAMOS, A. G. A nova ignorância e o futuro da administração pública na América Latina. **Revista de Administração Pública**, v. 4, n. 2, p. 7-45, 1970.

RAWLS, J. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard College, 1971.

RAWLS, J. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ROCHA, S. Do consumo observado à linha de pobreza. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 27, n. 2, 1997.

ROCHA, S. Opções Metodológicas para a estimação de linhas de indigência e de pobreza no Brasil. **Texto para discussão n°720**. Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil**: afinal de que se trata? Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SCHWARTZMAN, S. **Pobreza, exclusão social e modernidade**: uma introdução ao mundo contemporâneo. São Paulo: Augurium, 2004.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENNA, M. C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katál. Florianópolis**, v. 10, n. 1, p. 86-94, 2007.

SILVA, et. al. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

- SILVA, M. O. S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007.
- SILVA, M. O. S. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 6, n. 2, p. 65-102, 2002.
- SIMÃO, R. C. S. **Distribuição de renda e pobreza no estado de Minas Gerais**. 2004. 112 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2004. Disponível em: <www.teses.usp.br>. Acesso em: 20 set. 2014.
- SIMÕES A. A. SABATES, R. The contribution of Bolsa Família to the educational achievement of economically disadvantaged children in Brazil. **International Journal of Educational Development**, v. 39, p. 151-166, 2014.
- SOARES, S. et al. Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a pobreza. In: CASTRO, A. C.; MODESTO, L. (coord.). **Programa Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, v. 2, p. 25-52, 2010.
- SOARES, S.; SÁTYRO, N. O Programa Bolsa Família: desenho institucional e possibilidades futuras. In: CASTRO, A. C.; MODESTO, L. (coord.). **Programa Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, v. 1, p. 25-56, 2010.
- SOLANO, C. B. Los estudios sobre la pobreza en América Latina. **Revista Mexicana de Sociología**, v. 71, n. especial, p. 9-49, 2009.
- STEIN, R. H. Pobreza e desigualdade na América Latina: sob o olhar dos organismos internacionais. **Serviço Social**, n. 18, p. 79-125, 2006.
- STN. Secretária do Tesouro Nacional. **Consulta a transferências constitucionais para estados e municípios – FUNDEB**. Disponível em: <www3.tesouro.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2015.
- SUPLICY, E. M. Um diálogo com Milton Friedman sobre o imposto de renda negativo. In: Paper Presented at Basic Income European Network VIIIth International Congress, Berlin, October, p. 6–7, 2000
- TABACHNICK, B.; FIDELL, L. S. **Using multivariate statistics**. 3. ed. New York: Harper Collins, 2001.
- TARRAGÓ, E. **Globalização e desigualdade interna de renda: avaliação para o período de 1980 a 2007 a partir da elaboração e aplicação de um modelo causal para 95 países**. 2012. 105 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: < www.lume.ufrgs.br>. Acesso em: 20 set. 2014.
- TCU. Tribunal de Contas da União. **Relatório sistêmico da assistência social no Brasil**, 2014.

TONDANI, D. Universal basic income and negative income tax: two different ways of thinking redistribution. **The Journal of Socio-Economics**, v. 38, p. 246-255, 2009.

TRIOLA, M. F. **Introdução à estatística**. 10. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

UGÁ, V. D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do banco mundial. **Revista de Sociologia e Política**, n. 23, p. 55-62, 2004.

VAN PARIJS, P. **O que é uma sociedade justa?** São Paulo: Ática, 1997.

VAN PARIJS, P.; JAQUET, L.; SALINAS, C. C. Basic income and its cognates: partial basic income versus earned income tax credit and reductions of social security contributions as alternative ways of addressing the ‘new social question’. In: VAN DER VEEN, R.; GROOT, L. (coord.), **Basic income on the agenda: policy objectives and political chances**. Amsterdam, Amsterdam University Press, p. 53–83, 2000.

VIANA, A. L.; QUEIROZ, M. S.; IBANEZ, N. Implementação do Sistema Único de Saúde: novos relacionamentos entre os setores público e privado no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 29, n. 3, p. 17-32, 1995.

VIEIRA, M. C. R. **Programa Bolsa Família – PBF: acompanhamento da educação como condicionalidade para promoção da cidadania**. 2008. Disponível em: <www.ipc-undp.org/publications>. Acesso em: 10 mar. 2015.

VILLATORO, P. Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras. In: SEMINARIO INTERNACIONAL EVOLUCIÓN Y DESAFÍO DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, Brasília: Cepal e Ipea, novembro, 2007.

WEBER, T.; CALGARO, C.; LUDGREN, A. P. A justiça distributiva em John Rawls e o Plano Brasil sem Miséria: análise das políticas públicas a partir da Constituição Federal de 1988 como garantia dos direitos fundamentais de igualdade e liberdade e busca da cidadania. In: XI SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 11., 2014, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul, 2014. 8 p.

ZIMMERMANN, C. R. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, n. 3, p. 144–159, 2006.

8 PRODUTO FINAL

Visando colaborar para o desenvolvimento de práticas que auxiliem a intervenção e tomada de decisão na gestão pública, esta dissertação propõe a aplicação da metodologia de Análise de Regressão Linear Múltipla com enfoque no diagnóstico e avaliação de Políticas Sociais, sendo um dos objetivos a determinação de alocação de recursos públicos nessas políticas. A proposta de intervenção consiste na aplicação do método de análise correlacional linear para o acompanhamento das séries temporais referentes aos valores gastos com programas sociais nos municípios e mesorregiões geográficas do estado do Espírito Santo, através dos indicadores de coeficientes de correlação estatística, bem como para a formulação e monitoramento de ações públicas no campo social em níveis estadual e municipal.

A utilização de modelos matemáticos e técnicas estatísticas ligadas às ferramentas computacionais, quando utilizados para formular, avaliar ou intervir em programas sociais, tendo sua elaboração pautada em variáveis que representem a realidade socioeconômica da região analisada, possibilita ações diferenciadas por regiões na tentativa de uma alocação mais equitativa e efetiva dos recursos públicos.

Uma breve definição da análise de regressão múltipla é a dependência estatística de uma variável em relação a um conjunto de outras variáveis explicativas (GUJARATI, 2005). Dessa forma, a análise de regressão tem com objetivo encontrar uma função linear que permita:

- Descrever e compreender a relação entre uma variável dependente e uma ou mais variáveis explicativas.
- Projetar ou estimar uma variável em função de uma ou mais variáveis explicativas.
- Analisar a possibilidade de definir um modelo que represente a relação entre as duas variáveis ou amostras.

Independentemente de quantas variáveis explicativas existam no modelo, sempre haverá fatores que não serão possíveis de concluir. A regressão múltipla pode ser definida pela equação:

$$Y = B_0 + B_1X_1 + B_2X_2 + \dots + B_nX_n + E \quad (5)$$

onde,

Y: variável dependente.

B_0 : intercepto autônomo da variável dependente.

X_1 , X_2 e X_n : variáveis explicativas.

B_1 , B_2 e B_n : parâmetros de regressão.

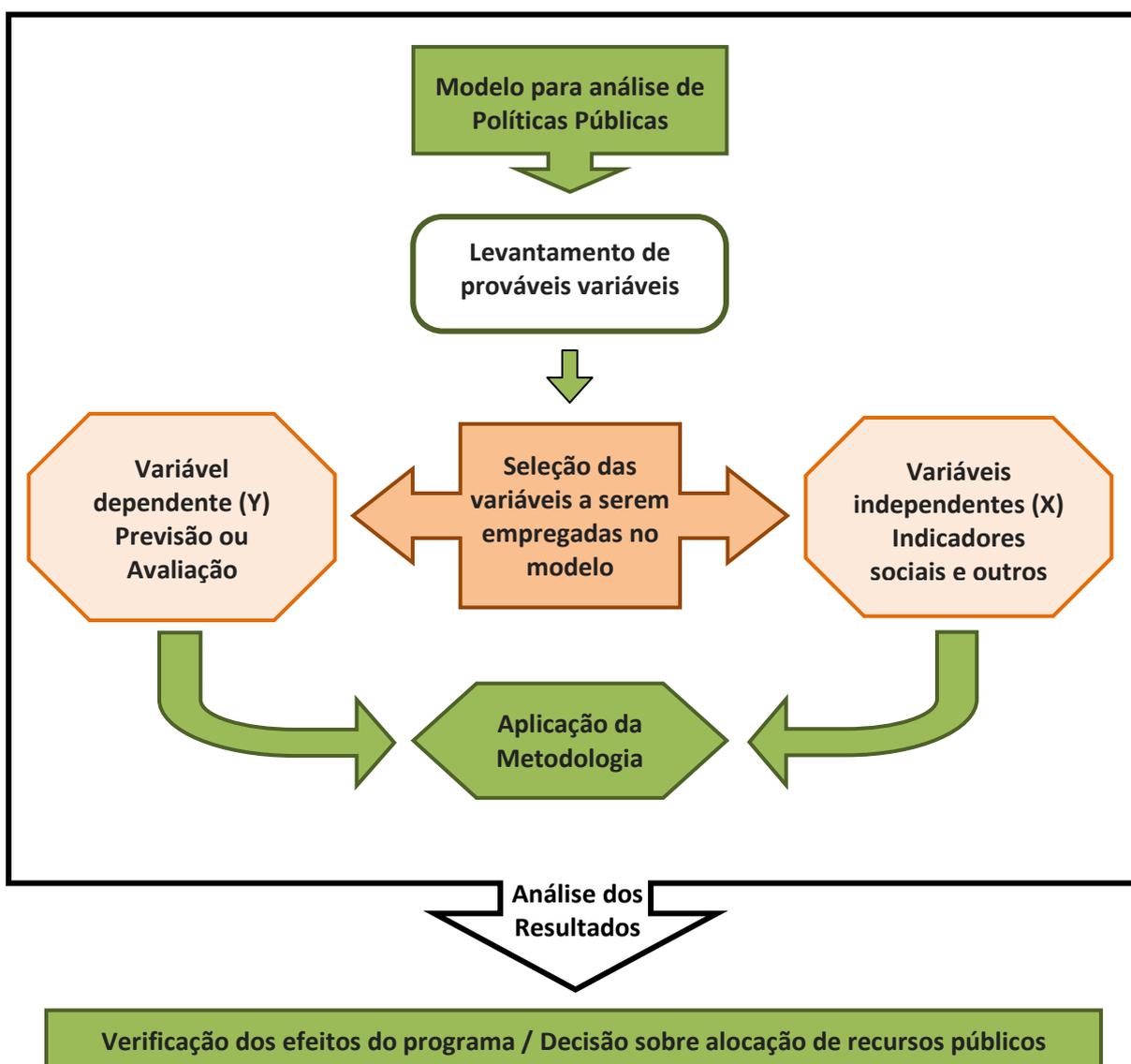
E: termo do erro aleatório que não é observado.

Desta forma, um exemplo é o modelo proposto nesta dissertação para análise da alocação de recursos públicos em Políticas Sociais, visando estimar a correlação entre as transferências financeiras do PBF e as transferências financeiras federais para fomentar suas condicionalidades na área de educação e de saúde nos municípios do Estado do Espírito Santo. A pesquisa em questão utilizou exclusivamente variáveis financeiras de periodicidade mensal e analisou a associação existente entre essas transferências.

Outra forma de aplicação dessa metodologia pode ocorrer na formulação de programas sociais, sendo possível estimar inúmeros fatores como: (i) os gastos financeiros; (ii) o público alvo; (iii) o impacto social; e (iv) as ações de controle e reestruturação. Isso em função de variáveis que transmitam a realidade econômica e social dos municípios. Nesse caso, deverão ser considerados na aplicação do modelo variáveis que possibilitem compreender o máximo possível das causas do fenômeno ou problema pesquisado. Os indicadores socioeconômicos dos municípios ou regiões estudadas são bons regressores, bem como sua observação ao longo dos anos, percebendo a situação e a evolução socioeconômica.

Os procedimentos para utilização da metodologia de Análise de Regressão Linear Múltipla seriam efetuados seguindo os passos apresentados na figura 4.

Figura 4 – Fluxo do procedimento para utilização do método de Regressão Linear Múltipla para análise de programas sociais.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Monteiro, Silva e Ribeiro (2012, p. 5).

O processo inicia-se com o levantamento das variáveis disponíveis, em sua maioria formada por dados secundários, passíveis de utilização no modelo. Após levantamento das variáveis, realiza-se uma Análise Exploratória de Dados, com o objetivo de escolher as variáveis dependente (Y) e independentes (X) empregadas no modelo. Selecionada as variáveis, utiliza-se a metodologia de Análise de Regressão Linear Múltipla em busca dos resultados. A partir da avaliação dos resultados obtidos, a administração pública pode utilizá-los em inúmeras ações e, dependendo do objetivo inicial proposto com aquele modelo, tem-se alguns exemplos: (i) avaliação do impacto das políticas sociais; (ii) alocação de recursos

públicos de forma mais equitativa entre as diferentes regiões; (iii) verificação sobre se um determinado conjunto de ações estão direta ou inversamente associados.

Fonte de dados e variáveis da pesquisa

Para seleção das variáveis, têm-se vários bancos de dados disponíveis, que são formados por informações e publicações do Governo Federal. As variáveis utilizadas para caracterização da região pesquisada podem ser encontradas junto ao: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde (DATASUS), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA). O quadro 13 apresenta possíveis variáveis para formulação dos modelos com suas respectivas fontes.

Quadro 13 – Descrição das variáveis com as respectivas fontes de dados.

Sítio Eletrônico	Informação Coletada
IBGE www.ibge.gov.br	I) População dos municípios, estados e Brasil. II) Número médio de pessoas por domicílio. III) Número de pessoas vivendo em situação de pobreza. IV) Taxa bruta de mortalidade. V) Taxa de analfabetismo. VI) Esperança de vida ao nascer. VII) Proporção de domicílios não atendidos por coleta de lixo. VIII) Proporção de domicílios não atendidos por rede geral de esgoto. IX) Proporção de domicílios não atendidos por rede geral de água. X) Proporção de domicílios não atendidos por iluminação elétrica. XI) Renda média domiciliar <i>per capita</i> . XII) PIB <i>per capita</i> . XIII) Coeficiente de Gini. XIV) Taxa de desemprego. XV) Índice de Desenvolvimento Humano.
DATASUS www.saude.gov.br	I) Taxa de mortalidade infantil. II) Número de óbitos infantis. III) Número de óbitos por dengue. IV) Número de leitos hospitalares.
INEP www.inep.gov.br	I) Números de alunos matriculados na rede de ensino pública. II) Taxa de aprovação na rede de ensino pública. III) Taxa de reprovação na rede de ensino pública. IV) Taxa de abandono na rede de ensino pública. V) Média de alunos por turma na rede de ensino pública. VI) Taxas de distorção idade-série na rede de ensino pública. VII) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, a definição correta das variáveis que irão entrar no modelo, dentre uma infinidade de dados disponíveis, é determinante para um resultado coerente. As variáveis utilizadas na pesquisa têm que explicar o máximo possível daquele fenômeno, com o objetivo de: (i) proporcionar uma avaliação coerente dos programas sociais existentes; (ii) possibilitar o máximo de informações para intervenções e correções nos programas em andamento; e (iii) possibilitar a utilização do modelo para fins de controle ou formulação de políticas sociais.

Amostra, recorte temporal e etapas da pesquisa

A aplicação do método proposto nos municípios do Estado do Espírito Santo tem o objetivo de acompanhar e estimar a alocação de recursos públicos a serem investidos em programas sociais, bem como analisar as Políticas Sociais desenvolvidas nos municípios do Estado. Neste contexto, é necessário que seja realizado um recorte temporal e outro espacial para a seleção dos dados que contemplam as variáveis de interesse selecionadas pelo pesquisador.

Para utilização das técnicas de análise multivariada como regressão linear múltipla, é fundamental selecionar uma amostra mínima que tenha poder estatístico, isso quando não é possível trabalhar com todo o universo de pesquisa. Conforme apresentado por Tabachnick e Fidell (2001), a regra para o cálculo do tamanho da amostra nos procedimentos estatísticos como correlações e regressões múltiplas é " $N \geq 50 + 8m$ ", onde N é o tamanho da amostra e m é o número de variáveis independentes utilizadas na estimativa do modelo.

A Análise de Regressão Linear Múltipla tem alguns pressupostos básicos: (a) linearidade do fenômeno – a variação da variável explicada se dará em proporção direta com a variação da variável explanatória; (b) homocedasticidade – o conjunto de resíduos referentes a cada observação da variável dependente deve ter variância constante ou homogênea em toda extensão das variáveis independentes; (c) normalidade dos resíduos – o conjunto dos resíduos produzidos em todo intervalo das observações deve apresentar distribuição normal; (d) independência dos termos de erro – a correlação entre os resíduos é zero, ou seja, o efeito de uma observação de dada variável é nulo sobre as observações seguintes; e (e) ausência de

multicolinearidade – as variáveis independentes ou explicativas não contêm informações similares (TABACHNICK; FIDELL, 2001; FIELD, 2009; GUJARATI, 2005).

Após a verificação do cumprimento dos distintos pressupostos para utilização adequada da Análise de Regressão Linear Múltipla, através de programas estatísticos como SPSS, Excel e Eviews, é possível calcular o R^2 ajustado ou coeficiente de determinação, que revela a capacidade explicativa do modelo, bem como os coeficientes de regressão (B) e os coeficientes padronizados (β), que indicam quanto das variações na variável dependente se deve às variações de determinada variável explicativa.

Considerações finais da proposta

As políticas sociais estão inseridas em um contexto socioeconômico marcado por uma elevada incidência de pobreza e aprofundamento da desigualdade social. Sendo assim, a incorporação das práticas de monitoramento e avaliação dos efeitos de determinada política social permite uma ação mais efetiva no combate as desigualdades sociais e na alocação eficiente de recursos públicos.

A finalidade do instrumento é gerar informações concretas que possibilitem ao gestor público qualificar e inovar na formulação de suas decisões, de forma a agregar avanços nas práticas administrativas, sendo o principal objetivo o direcionamento das políticas públicas de forma mais equitativa e efetiva, que atenda de fato, àquelas regiões ou camadas sociais mais dependentes da intervenção pública. Essa discussão é extremamente relevante, dado que os recursos disponíveis são limitados e existe uma camada expressiva da população com dependência em relação ao Estado, sendo o impacto da alocação desses recursos essenciais na vida dos cidadãos atendidos (MEDEIROS, 1999).

Portanto, diante da proposta de intervenção e com o método aplicado neste trabalho, a utilização desta metodologia contribuirá de forma relevante para a decisão sobre o desenvolvimento de Políticas Sociais, tanto na avaliação quanto na implementação de novas ações e, conseqüentemente, na alocação dos recursos públicos de forma mais eficiente e equitativa no combate as desigualdades sociais.

APÊNDICE A – RELAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Para uma melhor compreensão, são apresentados todos os municípios que compõem o estado do Espírito Santo e, conseqüentemente, a pesquisa. Posteriormente, estes municípios são divididos por mesorregiões geográficas e portes populacionais, com base nos parâmetros apontados na metodologia:

Todos os municípios do Estado do Espírito Santo – Afonso Cláudio, Água Doce do Norte, Águia Branca, Alegre, Alfredo Chaves, Alto Rio Novo, Anchieta, Apiacá, Aracruz, Atílio Vivácqua, Baixo Guandu, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Bom Jesus do Norte, Brejetuba, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Castelo, Colatina, Conceição da Barra, Conceição do Castelo, Divino de São Lourenço, Domingos Martins, Dores do Rio Preto, Ecoporanga, Fundão, Governador Lindenberg, Guaçuí, Guarapari, Ibatiba, Ibirapu, Ibitirama, Iconha, Irupi, Itaguaçu, Itapemirim, Itarana, Iúna, Jaguaré, Jerônimo Monteiro, João Neiva, Laranja da Terra, Linhares, Mantenópolis, Marataízes, Marechal Floriano, Marilândia, Mimoso do Sul, Montanha, Mucurici, Muniz Freire, Muqui, Nova Venécia, Pancas, Pedro Canário, Pinheiros, Piúma, Ponto Belo, Presidente Kennedy, Rio Bananal, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, São Domingos do Norte, São Gabriel da Palha, São José do Calçado, São Mateus, São Roque do Canaã, Serra, Sooretama, Vargem Alta, Venda Nova do Imigrante, Viana, Vila Pavão, Vila Valério, Vila Velha e Vitória.

Mesorregião Noroeste – Água Doce do Norte, Águia Branca, Alto Rio Novo, Baixo Guandu, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Colatina, Ecoporanga, Governador Lindenberg, Mantenópolis, Marilândia, Nova Venécia, Pancas, São Domingos do Norte, São Gabriel da Palha, Vila Pavão e Vila Valério.

Mesorregião Litoral Norte – Aracruz, Conceição da Barra, Fundão, Ibirapu, Jaguaré, João Neiva, Linhares, Montanha, Mucurici, Pedro Canário, Pinheiros, Ponto Belo, Rio Bananal, São Mateus e Sooretama.

Mesorregião Central – Afonso Cláudio, Alfredo Chaves, Anchieta, Brejetuba, Conceição do Castelo, Domingos Martins, Guarapari, Iconha, Itaguaçu, Itarana, Laranja da Terra, Marechal Floriano, Piúma, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, São Roque do Canaã, Venda Nova do Imigrante e Viana.

Mesorregião Sul – Alegre, Apiacá, Atílio Vivácqua, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Itapemirim, Lúna, Jerônimo Monteiro, Marataízes, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Muqui, Presidente Kennedy, São José do Calçado e Vargem Alta.

Região Metropolitana – Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória.

Pequeno Porte – Água Doce do Norte, Águia Branca, Alfredo Chaves, Alto Rio Novo, Apiacá, Atílio Vivácqua, Boa Esperança, Bom Jesus do Norte, Brejetuba, Conceição do Castelo, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Fundão, Governador Lindenberg, Ibiraçu, Ibitirama, Iconha, Irupi, Itaguaçu, Itarana, Jerônimo Monteiro, João Neiva, Laranja da Terra, Mantenópolis, Marechal Floriano, Marilândia, Montanha, Mucurici, Muniz Freire, Muqui, Ponto Belo, Presidente Kennedy, Rio Bananal, Rio Novo do Sul, Santa Leopoldina, São Domingos do Norte, São José do Calçado, São Roque do Canaã, Vila Pavão e Vila Valério

Médio Porte – Afonso Cláudio, Alegre, Anchieta, Aracruz, Baixo Guandu, Barra de São Francisco, Castelo, Conceição da Barra, Domingos Martins, Ecoporanga, Guaçuí, Ibatiba, Itapemirim, Lúna, Jaguaré, Marataízes, Mimoso do Sul, Nova Venécia, Pancas, Pedro Canário, Pinheiros, Piúma, Santa Maria de Jetibá, Santa Teresa, São Gabriel da Palha, Sooretama, Vargem Alta, Venda Nova do Imigrante e Viana.

Grande Porte – Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Guarapari, Linhares, São Mateus, Serra, Vila Velha e Vitória.

APÊNDICE B – QUADRO COM OS DADOS DA PESQUISA

Quadro 14 – Variável dependente: transferência financeira mensal do PBF.

(continua)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
jan/07	1.818.506,00	2.141.238,00	1.752.791,00	1.908.461,00	3.293.323,00	2.188.729,00	3.666.112,00	5.059.478,00	10.914.319,00
fev/07	1.834.901,00	2.150.889,00	1.758.227,00	1.965.547,00	3.331.431,00	2.213.150,00	3.726.842,00	5.101.003,00	11.040.995,00
mar/07	1.843.080,00	2.150.794,00	1.756.676,00	1.973.803,00	3.335.721,00	2.218.793,00	3.739.562,00	5.101.719,00	11.060.074,00
abr/07	1.812.848,00	2.132.921,00	1.732.148,00	1.974.553,00	3.309.688,00	2.191.053,00	3.724.998,00	5.046.107,00	10.962.158,00
mai/07	1.841.009,00	2.173.854,00	1.747.362,00	2.016.407,00	3.373.225,00	2.232.982,00	3.787.836,00	5.131.039,00	11.151.857,00
jun/07	1.776.954,00	2.056.076,00	1.695.279,00	1.961.693,00	3.187.600,00	2.165.734,00	3.673.493,00	4.838.375,00	10.677.602,00
jul/07	1.831.867,00	2.127.200,00	1.708.540,00	1.985.237,00	3.251.624,00	2.202.364,00	3.711.229,00	4.990.875,00	10.904.468,00
ago/07	2.160.142,00	2.513.815,00	2.022.637,00	2.318.727,00	3.851.543,00	2.584.815,00	4.395.565,00	5.886.484,00	12.866.864,00
set/07	2.155.572,00	2.496.031,00	2.010.441,00	2.324.192,00	3.890.745,00	2.567.519,00	4.389.189,00	5.920.273,00	12.876.981,00
out/07	2.164.483,00	2.494.004,00	1.997.329,00	2.306.650,00	3.884.222,00	2.567.862,00	4.392.578,00	5.886.248,00	12.846.688,00
nov/07	2.149.553,00	2.451.700,00	1.980.484,00	2.275.036,00	3.780.621,00	2.528.348,00	4.378.111,00	5.730.935,00	12.637.394,00
dez/07	2.182.284,00	2.515.043,00	1.995.401,00	2.295.870,00	3.903.602,00	2.581.414,00	4.420.921,00	5.889.865,00	12.892.200,00
jan/08	2.188.313,00	2.448.386,00	1.982.572,00	2.287.121,00	3.855.460,00	2.557.994,00	4.395.199,00	5.808.659,00	12.761.852,00
fev/08	2.210.417,00	2.496.900,00	2.000.181,00	2.312.978,00	3.964.866,00	2.594.245,00	4.441.540,00	5.949.557,00	12.985.342,00
mar/08	2.232.321,00	2.589.325,00	1.987.490,00	2.348.705,00	4.073.140,00	2.616.970,00	4.470.653,00	6.143.358,00	13.230.981,00
abr/08	2.208.134,00	2.518.414,00	1.977.913,00	2.325.450,00	4.007.726,00	2.590.309,00	4.428.867,00	6.018.461,00	13.037.637,00
mai/08	2.245.926,00	2.531.029,00	2.012.901,00	2.340.626,00	4.140.534,00	2.632.363,00	4.451.714,00	6.186.939,00	13.271.016,00
jun/08	2.243.058,00	2.522.519,00	1.999.189,00	2.348.128,00	4.197.502,00	2.649.731,00	4.418.306,00	6.242.359,00	13.310.396,00
jul/08	2.407.786,00	2.669.505,00	2.135.706,00	2.509.246,00	4.546.284,00	2.855.576,00	4.788.717,00	6.624.234,00	14.268.527,00
ago/08	2.383.474,00	2.676.950,00	2.122.374,00	2.497.455,00	4.566.038,00	2.851.779,00	4.747.449,00	6.647.063,00	14.246.291,00
set/08	2.372.488,00	2.744.649,00	2.099.409,00	2.513.991,00	4.369.228,00	2.871.694,00	4.809.624,00	6.418.447,00	14.099.765,00
out/08	2.256.689,00	2.636.118,00	2.018.157,00	2.378.149,00	4.209.120,00	2.770.790,00	4.608.091,00	6.119.352,00	13.498.233,00
nov/08	2.243.515,00	2.626.354,00	1.991.674,00	2.348.270,00	4.203.210,00	2.738.328,00	4.596.667,00	6.078.028,00	13.413.023,00

Quadro 14 – Variável dependente: transferência financeira mensal do PBF.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
dez/08	2.221.812,00	2.620.263,00	1.990.129,00	2.351.626,00	4.211.252,00	2.733.117,00	4.584.318,00	6.077.647,00	13.395.082,00
jan/09	2.329.148,00	2.814.312,00	2.056.882,00	2.455.473,00	4.478.571,00	2.821.608,00	4.795.144,00	6.517.634,00	14.134.386,00
fev/09	2.311.760,00	2.766.674,00	2.051.652,00	2.491.173,00	4.287.127,00	2.859.318,00	4.766.422,00	6.282.646,00	13.908.386,00
mar/09	2.347.892,00	2.827.018,00	2.074.978,00	2.539.205,00	4.389.405,00	2.920.362,00	4.828.254,00	6.429.882,00	14.178.498,00
abr/09	2.318.498,00	2.809.364,00	2.045.582,00	2.540.263,00	4.397.985,00	2.877.372,00	4.797.000,00	6.437.320,00	14.111.692,00
mai/09	2.336.922,00	2.601.684,00	1.984.716,00	2.345.466,00	4.415.258,00	2.701.856,00	4.501.447,00	6.480.743,00	13.684.046,00
jun/09	2.390.513,00	2.623.498,00	1.991.210,00	2.370.384,00	4.577.868,00	2.729.337,00	4.498.165,00	6.725.971,00	13.953.473,00
jul/09	2.359.359,00	2.794.907,00	2.102.299,00	2.511.770,00	4.498.834,00	2.864.208,00	4.776.862,00	6.626.099,00	14.267.169,00
ago/09	2.401.621,00	2.812.542,00	2.072.983,00	2.505.893,00	4.581.232,00	2.875.409,00	4.768.012,00	6.730.850,00	14.374.271,00
set/09	2.623.169,00	2.971.464,00	2.076.368,00	2.546.807,00	4.975.994,00	2.981.131,00	4.924.274,00	7.288.397,00	15.193.802,00
out/09	2.740.732,00	2.943.949,00	2.016.413,00	2.454.652,00	5.023.927,00	2.941.725,00	4.869.692,00	7.368.256,00	15.179.673,00
nov/09	2.728.549,00	2.938.311,00	1.994.115,00	2.437.464,00	5.043.446,00	2.905.270,00	4.855.234,00	7.381.381,00	15.141.885,00
dez/09	2.727.786,00	2.941.142,00	1.986.200,00	2.443.322,00	5.038.484,00	2.894.576,00	4.861.951,00	7.380.407,00	15.136.934,00
jan/10	2.650.662,00	3.208.529,00	2.284.813,00	3.034.027,00	4.916.176,00	3.162.721,00	5.747.338,00	7.184.148,00	16.094.207,00
fev/10	2.679.556,00	3.145.553,00	2.209.168,00	3.019.553,00	4.431.039,00	3.154.510,00	5.749.309,00	6.581.050,00	15.484.869,00
mar/10	2.721.492,00	3.217.610,00	2.276.292,00	3.067.475,00	4.596.507,00	3.194.714,00	5.850.312,00	6.834.350,00	15.879.376,00
abr/10	2.749.121,00	3.250.533,00	2.289.690,00	3.090.683,00	4.677.663,00	3.210.792,00	5.898.959,00	6.947.939,00	16.057.690,00
mai/10	2.736.445,00	3.218.161,00	2.270.019,00	3.082.866,00	4.637.922,00	3.199.853,00	5.874.042,00	6.871.518,00	15.945.413,00
jun/10	2.822.178,00	3.308.991,00	2.386.794,00	3.169.368,00	4.753.881,00	3.277.948,00	6.011.920,00	7.151.344,00	16.441.212,00
jul/10	2.819.448,00	3.339.780,00	2.361.295,00	3.176.823,00	4.754.664,00	3.276.387,00	5.988.000,00	7.187.623,00	16.452.010,00
ago/10	2.855.047,00	3.425.475,00	2.396.932,00	3.236.371,00	4.887.455,00	3.323.477,00	6.052.852,00	7.424.951,00	16.801.280,00
set/10	2.896.376,00	3.508.957,00	2.442.382,00	3.284.555,00	5.032.959,00	3.358.215,00	6.148.747,00	7.658.267,00	17.165.229,00
out/10	2.969.906,00	3.600.729,00	2.543.854,00	3.392.830,00	5.157.337,00	3.457.961,00	6.320.565,00	7.886.130,00	17.664.656,00
nov/10	2.883.331,00	3.532.027,00	2.430.096,00	3.298.551,00	4.954.788,00	3.358.737,00	6.156.040,00	7.584.016,00	17.098.793,00
dez/10	2.914.236,00	3.573.036,00	2.442.769,00	3.320.315,00	4.966.673,00	3.391.607,00	6.189.236,00	7.636.186,00	17.217.029,00

Quadro 14 – Variável dependente: transferência financeira mensal do PBF.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
jan/11	2.831.052,00	3.483.038,00	2.360.042,00	3.208.325,00	4.802.132,00	3.293.455,00	5.999.758,00	7.391.376,00	16.684.589,00
fev/11	2.867.181,00	3.500.447,00	2.329.122,00	3.245.495,00	4.767.722,00	3.319.737,00	6.052.322,00	7.337.908,00	16.709.967,00
mar/11	2.834.855,00	3.473.517,00	2.309.428,00	3.236.766,00	4.766.979,00	3.308.407,00	6.004.367,00	7.308.771,00	16.621.545,00
abr/11	3.395.990,00	4.253.246,00	2.846.316,00	3.943.146,00	5.869.202,00	3.985.368,00	7.244.874,00	9.077.658,00	20.307.900,00
mai/11	3.435.236,00	4.246.964,00	2.850.364,00	3.954.560,00	5.935.102,00	3.979.954,00	7.270.030,00	9.172.242,00	20.422.226,00
jun/11	3.451.116,00	4.286.592,00	2.865.722,00	3.974.288,00	5.997.812,00	4.013.658,00	7.290.760,00	9.271.112,00	20.575.530,00
jul/11	3.446.244,00	4.259.224,00	2.884.802,00	3.974.928,00	6.005.458,00	3.997.248,00	7.276.270,00	9.297.138,00	20.570.656,00
ago/11	3.471.624,00	4.337.748,00	2.873.284,00	4.056.442,00	6.031.462,00	4.070.760,00	7.377.978,00	9.321.822,00	20.770.560,00
set/11	3.620.304,00	4.590.698,00	2.989.878,00	4.274.590,00	6.452.952,00	4.242.922,00	7.731.586,00	9.953.914,00	21.928.422,00
out/11	3.587.138,00	4.579.622,00	2.985.108,00	4.290.610,00	6.551.530,00	4.227.714,00	7.710.616,00	10.055.678,00	21.994.008,00
nov/11	3.654.442,00	4.670.440,00	3.022.080,00	4.343.682,00	6.706.936,00	4.298.988,00	7.842.404,00	10.256.188,00	22.397.580,00
dez/11	3.675.526,00	4.710.134,00	3.022.216,00	4.375.322,00	6.728.476,00	4.331.950,00	7.877.792,00	10.301.932,00	22.511.674,00
jan/12	3.588.504,00	4.571.234,00	2.953.544,00	4.298.592,00	6.570.648,00	4.237.566,00	7.691.936,00	10.053.020,00	21.982.522,00
fev/12	3.603.178,00	4.668.446,00	2.956.458,00	4.320.430,00	6.611.836,00	4.255.808,00	7.731.788,00	10.172.752,00	22.160.348,00
mar/12	3.604.740,00	4.674.152,00	2.985.790,00	4.361.202,00	6.639.856,00	4.313.390,00	7.748.504,00	10.203.846,00	22.265.740,00
abr/12	3.651.702,00	4.754.524,00	3.035.082,00	4.454.508,00	6.757.872,00	4.375.384,00	7.864.886,00	10.413.418,00	22.653.688,00
mai/12	3.671.854,00	4.779.738,00	3.000.728,00	4.459.632,00	6.714.464,00	4.392.524,00	7.875.012,00	10.358.880,00	22.626.416,00
jun/12	3.903.496,00	5.150.692,00	3.110.562,00	4.736.636,00	7.075.758,00	4.654.616,00	8.415.882,00	10.906.646,00	23.977.144,00
jul/12	3.905.624,00	5.160.704,00	3.170.676,00	4.776.490,00	7.493.456,00	4.679.770,00	8.452.698,00	11.374.482,00	24.506.950,00
ago/12	4.002.232,00	5.318.218,00	3.234.202,00	4.911.726,00	7.568.524,00	4.835.146,00	8.632.014,00	11.567.742,00	25.034.902,00
set/12	3.995.536,00	5.309.252,00	3.255.890,00	4.903.860,00	7.734.584,00	4.831.890,00	8.633.706,00	11.733.526,00	25.199.122,00
out/12	4.021.298,00	5.341.910,00	3.271.728,00	4.928.600,00	7.785.308,00	4.858.754,00	8.689.790,00	11.800.300,00	25.348.844,00
nov/12	4.022.000,00	5.380.496,00	3.292.360,00	4.950.236,00	7.851.896,00	4.871.406,00	8.721.070,00	11.904.512,00	25.496.988,00
dez/12	4.199.992,00	5.600.928,00	3.393.530,00	5.136.030,00	8.095.692,00	5.059.856,00	9.113.352,00	12.252.964,00	26.426.172,00
jan/13	4.105.388,00	5.487.002,00	3.299.772,00	5.024.934,00	7.971.776,00	4.941.288,00	8.889.004,00	12.058.580,00	25.888.872,00

Quadro 14 – Variável dependente: transferência financeira mensal do PBF.

(conclusão)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
fev/13	3.983.358,00	5.300.378,00	3.214.464,00	4.902.492,00	7.827.966,00	4.815.002,00	8.630.828,00	11.782.828,00	25.228.658,00
mar/13	4.143.664,00	5.595.858,00	3.360.864,00	5.168.490,00	8.561.808,00	5.034.062,00	9.092.480,00	12.704.142,00	26.830.684,00
abr/13	4.079.788,00	5.475.296,00	3.296.032,00	5.073.110,00	8.399.300,00	4.962.924,00	8.907.616,00	12.452.986,00	26.323.526,00
mai/13	4.110.756,00	5.539.874,00	3.340.344,00	5.129.884,00	8.669.010,00	4.968.210,00	9.010.918,00	12.810.740,00	26.789.868,00
jun/13	4.060.074,00	5.481.062,00	3.302.314,00	5.104.652,00	8.571.522,00	4.949.734,00	8.900.938,00	12.668.952,00	26.519.624,00
jul/13	4.087.782,00	5.490.448,00	3.296.184,00	5.108.770,00	8.634.960,00	4.951.726,00	8.916.022,00	12.750.396,00	26.618.144,00
ago/13	4.036.262,00	5.414.998,00	3.209.818,00	5.089.082,00	8.581.092,00	4.902.342,00	8.792.448,00	12.636.462,00	26.331.252,00
set/13	4.030.168,00	5.389.672,00	3.201.936,00	5.079.502,00	8.669.416,00	4.904.916,00	8.761.786,00	12.703.992,00	26.370.694,00
out/13	4.023.472,00	5.381.652,00	3.182.098,00	5.065.048,00	8.666.194,00	4.891.582,00	8.737.290,00	12.689.592,00	26.318.464,00
nov/13	3.956.612,00	5.258.204,00	3.259.514,00	5.017.310,00	8.686.728,00	4.880.830,00	8.618.120,00	12.679.418,00	26.178.368,00
dez/13	4.085.660,00	5.419.888,00	3.264.396,00	5.071.084,00	9.099.404,00	4.973.026,00	8.799.530,00	13.167.876,00	26.940.432,00
jan/14	3.957.078,00	5.283.590,00	3.182.514,00	4.933.528,00	9.022.038,00	4.849.632,00	8.545.520,00	12.983.596,00	26.378.748,00
fev/14	3.983.968,00	5.319.960,00	3.191.042,00	4.950.276,00	9.072.108,00	4.876.154,00	8.579.968,00	13.061.232,00	26.517.354,00
mar/14	4.029.458,00	5.383.580,00	3.201.936,00	4.908.422,00	9.135.106,00	4.897.672,00	8.581.904,00	13.178.926,00	26.658.502,00
abr/14	4.001.334,00	5.313.868,00	3.157.728,00	4.834.478,00	8.838.960,00	4.846.126,00	8.463.570,00	12.836.672,00	26.146.368,00
mai/14	3.904.896,00	5.144.678,00	3.068.520,00	4.697.414,00	8.838.960,00	4.779.788,00	8.225.262,00	12.649.418,00	25.654.468,00
jun/14	4.433.736,00	5.865.772,00	3.505.668,00	5.345.078,00	10.090.280,00	5.438.113,00	9.351.415,00	14.451.006,00	29.240.534,00
jul/14	4.447.738,00	5.860.025,00	3.533.850,00	5.333.946,00	10.088.710,00	5.547.220,00	9.336.164,00	14.380.885,00	29.264.269,00
ago/14	4.365.749,00	5.725.765,00	3.479.612,00	5.239.224,00	9.990.064,00	5.440.487,00	9.172.568,00	14.187.359,00	28.800.414,00
set/14	4.389.260,00	5.700.256,00	3.484.183,00	5.254.818,00	10.025.567,00	5.426.210,00	9.191.802,00	14.236.072,00	28.854.084,00
out/14	4.362.790,00	5.675.052,00	3.447.772,00	5.209.717,00	9.992.486,00	5.412.772,00	9.096.111,00	14.178.934,00	28.687.817,00
nov/14	4.338.993,00	5.673.402,00	3.535.977,00	5.235.811,00	10.038.434,00	5.404.482,00	9.112.572,00	14.305.563,00	28.822.617,00
dez/14	4.269.840,00	5.572.859,00	3.484.150,00	5.165.040,00	9.963.391,00	5.331.277,00	8.964.027,00	14.159.976,00	28.455.280,00

Quadro 15 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do FUNDEB.

(continua)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
jan/07	6.762.414,73	9.260.761,12	8.433.383,15	7.456.716,35	17.737.191,24	7.209.621,55	15.592.720,09	26.848.124,95	49.650.466,59
fev/07	6.398.493,23	8.762.390,22	7.979.537,95	7.055.430,57	16.782.658,51	6.821.633,43	14.753.592,75	25.403.284,30	46.978.510,48
mar/07	6.404.013,07	9.607.841,53	7.831.859,80	7.898.760,55	19.898.284,07	6.994.040,24	15.060.455,99	29.586.262,79	51.640.759,02
abr/07	6.067.756,32	10.825.314,98	7.102.989,55	9.204.639,82	25.226.658,52	6.969.022,33	14.874.151,75	36.584.185,11	58.427.359,19
mai/07	8.142.253,11	12.215.695,91	9.957.659,79	10.042.719,75	25.299.271,53	8.892.431,26	19.148.312,40	37.616.856,43	65.657.600,09
jun/07	7.259.170,51	10.890.820,96	8.877.684,10	8.953.518,52	22.555.394,10	7.927.986,61	17.071.548,22	33.537.053,36	58.536.588,19
jul/07	7.299.087,11	10.950.706,98	8.926.500,60	9.002.751,96	22.679.421,07	7.971.580,89	17.165.420,77	33.721.466,06	58.858.467,72
ago/07	7.177.410,80	10.768.158,08	8.777.695,03	8.852.675,56	22.301.353,53	7.838.694,13	16.879.272,08	33.159.326,79	57.877.293,00
set/07	6.483.912,88	9.726.969,32	7.929.711,45	7.996.565,50	20.143.789,49	7.081.153,49	15.248.096,62	29.951.698,53	52.280.948,64
out/07	7.837.315,78	11.758.203,18	9.584.733,31	9.666.607,21	24.351.782,66	8.559.398,70	18.431.184,66	36.208.058,78	63.198.642,14
nov/07	7.236.168,05	10.856.310,88	8.849.553,11	8.925.147,33	22.483.921,94	7.902.865,10	17.017.452,94	33.430.783,27	58.351.101,31
dez/07	8.331.606,72	12.499.697,94	10.189.247,14	10.276.187,27	25.887.317,77	9.099.214,37	19.593.590,50	38.491.251,97	67.184.056,84
jan/08	9.382.762,50	14.239.092,02	11.432.400,89	11.857.365,67	29.202.269,69	10.327.539,25	22.273.301,74	43.513.049,78	76.113.890,77
fev/08	8.244.380,07	12.794.227,35	9.971.553,55	10.914.561,90	25.743.810,23	9.214.437,86	19.932.727,44	38.521.367,80	67.668.533,10
mar/08	7.286.587,89	11.307.641,85	8.813.162,60	9.646.185,32	22.752.954,84	8.143.843,10	17.616.765,61	34.045.923,79	59.806.532,50
abr/08	10.509.145,46	16.308.545,82	12.710.861,29	13.912.295,67	32.815.649,39	11.745.529,50	25.407.934,90	49.103.033,23	86.256.497,63
mai/08	9.187.509,23	14.257.573,69	11.112.335,98	12.162.677,42	28.688.734,26	10.268.404,81	22.212.618,40	42.927.807,37	75.408.830,58
jun/08	7.722.471,98	11.999.670,82	9.353.253,55	10.236.454,65	24.093.793,77	8.653.393,74	18.680.886,35	36.071.364,68	63.405.644,77
jul/08	10.372.981,69	16.118.202,37	12.563.480,95	13.749.814,47	32.363.274,16	11.623.415,09	25.092.547,05	48.451.791,50	85.167.753,64
ago/08	8.802.517,84	13.677.915,49	10.660.245,49	11.658.381,76	27.463.492,26	9.858.751,50	21.287.584,40	41.116.216,94	72.262.552,84
set/08	9.596.574,38	14.911.771,12	11.620.108,22	12.694.807,85	29.940.915,50	10.740.422,16	23.198.531,46	44.825.223,45	78.764.177,07
out/08	9.117.679,41	14.428.951,94	11.018.454,67	12.350.719,28	28.436.465,04	10.326.194,36	22.268.025,80	42.758.050,18	75.352.270,34
nov/08	8.975.740,99	13.947.080,48	10.868.366,00	11.873.539,77	28.003.941,14	10.045.589,71	21.697.743,44	41.925.335,23	73.668.668,38
dez/08	11.431.576,76	17.845.151,10	13.848.499,94	15.176.187,91	35.639.250,97	12.834.398,41	27.682.130,62	53.424.137,65	93.940.666,68
jan/09	9.863.782,47	15.326.976,22	11.943.660,02	13.048.283,39	30.774.593,88	11.039.479,83	23.844.473,92	46.073.342,23	80.957.295,98

Quadro 15 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do FUNDEB.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
fev/09	8.515.708,52	13.232.252,57	10.311.331,00	11.264.986,74	26.568.658,74	9.530.724,32	20.585.671,92	39.776.541,33	69.892.937,57
mar/09	10.012.328,92	16.292.313,00	12.492.911,06	13.626.996,56	31.860.057,12	11.392.650,02	24.777.549,89	48.114.406,75	84.284.606,66
abr/09	7.406.126,03	14.348.958,21	10.396.421,00	11.275.425,22	25.512.499,64	9.011.818,95	20.123.357,11	39.804.254,04	68.939.430,10
mai/09	10.361.462,56	17.135.209,50	13.066.726,91	14.245.156,78	33.203.716,96	11.859.840,57	25.856.275,77	50.296.156,37	88.012.272,71
jun/09	9.544.677,56	15.784.455,92	12.036.688,28	13.122.223,41	30.586.296,93	10.924.939,88	23.818.047,93	46.331.354,29	81.074.342,10
jul/09	7.955.992,82	13.157.177,51	10.033.215,28	10.938.066,19	25.495.293,58	9.106.514,43	19.853.600,66	38.619.630,29	67.579.745,38
ago/09	9.473.125,53	15.666.127,11	11.946.454,86	13.023.852,27	30.357.005,65	10.843.040,55	23.639.495,30	45.984.029,57	80.466.565,42
set/09	8.499.378,33	14.055.798,29	10.718.473,00	11.685.124,24	27.236.594,48	9.728.479,16	21.209.580,07	41.257.309,11	72.195.368,34
out/09	8.566.060,38	14.166.073,73	10.802.565,12	11.776.800,30	27.450.280,18	9.804.804,23	21.375.980,62	41.580.994,86	72.761.779,71
nov/09	8.207.498,76	13.573.104,41	10.350.386,87	11.283.842,17	26.301.255,01	9.394.390,81	20.481.216,07	39.840.480,34	69.716.087,22
dez/09	10.610.965,27	17.547.823,10	13.381.372,15	14.588.178,37	34.003.258,29	12.145.424,18	26.478.891,56	51.507.281,44	90.131.597,18
jan/10	10.415.267,77	17.391.527,89	13.402.571,26	14.454.566,56	33.556.929,75	12.218.817,85	26.219.265,26	50.782.780,12	89.220.863,23
fev/10	7.624.798,02	12.731.985,02	9.811.762,40	10.581.894,96	24.566.336,32	8.945.163,87	19.194.590,72	37.177.022,13	65.316.776,72
mar/10	11.386.163,04	19.012.760,03	14.651.971,54	15.802.015,72	36.685.077,52	13.357.874,19	28.663.412,99	55.516.700,67	97.537.987,85
abr/10	10.232.550,56	17.086.443,27	13.167.477,16	14.201.002,19	32.968.253,74	12.004.493,83	25.759.320,71	49.891.912,38	87.655.726,92
mai/10	11.749.140,63	19.629.236,64	15.119.132,09	16.299.468,18	37.857.876,02	13.784.801,40	29.584.781,35	57.285.270,81	100.654.853,56
jun/10	10.447.284,28	17.495.945,31	13.444.158,10	14.468.090,04	33.676.415,58	12.261.783,55	26.337.272,18	50.932.837,58	89.531.893,31
jul/10	8.661.480,94	14.471.636,48	11.145.849,50	12.015.418,39	27.909.174,03	10.162.271,77	21.810.626,45	42.230.661,12	74.203.559,34
ago/10	10.145.459,58	16.951.073,76	13.055.476,96	14.074.029,85	32.690.875,33	11.903.382,15	25.547.458,90	49.466.074,43	86.916.915,48
set/10	9.631.299,33	16.092.012,81	12.393.840,39	13.360.774,12	31.034.139,45	11.300.132,33	24.252.743,05	46.959.190,72	82.512.066,10
out/10	10.963.909,50	18.318.543,01	14.108.682,57	15.209.403,34	35.328.098,59	12.863.646,30	27.608.411,93	53.456.578,78	93.928.637,01
nov/10	10.858.962,16	18.143.196,63	13.973.633,24	15.063.817,85	34.989.935,72	12.740.514,57	27.344.142,07	52.944.888,96	93.029.545,60
dez/10	11.372.494,47	19.001.208,43	14.634.461,85	15.776.202,44	36.644.648,62	13.343.027,44	28.637.276,93	55.448.711,44	97.429.015,81
jan/11	11.372.243,07	19.247.939,82	14.714.682,24	15.748.347,84	37.715.931,69	13.253.338,98	28.726.986,07	56.818.819,61	98.799.144,66
fev/11	8.408.467,19	14.252.944,69	10.886.759,80	11.641.722,75	27.979.013,43	9.791.615,51	21.248.093,32	42.129.199,03	73.168.907,86

Quadro 15 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do FUNDEB.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
mar/11	13.257.321,99	22.472.095,06	17.164.755,15	18.355.077,45	44.113.484,38	15.438.081,47	33.501.089,43	66.423.563,13	115.362.734,03
abr/11	11.762.425,49	19.938.140,32	15.229.256,29	16.285.357,68	39.139.245,08	13.697.282,32	29.723.504,59	58.933.637,95	102.354.424,86
mai/11	14.814.950,92	25.112.386,23	19.181.476,09	20.511.651,86	49.296.464,99	17.251.932,03	37.437.198,93	74.227.799,13	128.916.930,09
jun/11	12.117.527,83	20.540.063,50	15.689.020,45	16.777.005,04	40.320.840,72	14.110.797,04	30.620.843,36	60.712.817,14	105.444.457,54
jul/11	11.671.116,95	19.783.365,72	15.111.035,50	16.158.938,72	38.835.417,35	13.590.953,86	29.492.768,84	58.476.151,54	101.559.874,24
ago/11	11.667.724,40	19.777.615,13	15.106.642,90	16.154.241,51	38.824.128,48	13.587.003,21	29.484.195,81	58.459.153,40	101.530.352,42
set/11	11.120.101,17	18.849.355,42	14.397.614,65	15.396.044,47	37.001.923,42	12.949.299,03	28.100.358,96	55.715.381,14	96.765.039,13
out/11	12.047.376,99	20.421.153,14	15.598.193,73	16.679.879,86	40.087.415,57	14.029.106,87	30.443.573,56	60.361.338,86	104.834.019,29
nov/11	12.188.376,63	20.660.157,69	15.780.751,31	16.875.097,24	40.556.589,48	14.193.300,26	30.799.878,03	61.067.794,06	106.060.972,35
dez/11	12.905.118,87	21.875.086,17	16.708.744,29	17.867.443,83	42.941.535,07	15.027.942,67	32.611.076,68	64.658.908,88	112.297.928,23
jan/12	14.105.607,44	23.991.136,04	18.365.194,07	19.494.586,85	47.238.507,91	16.428.262,12	35.596.498,05	71.170.272,14	123.195.032,31
fev/12	10.849.484,04	18.463.292,32	14.138.687,76	14.990.062,64	36.372.199,35	12.636.277,17	27.373.354,35	54.804.094,59	94.813.726,11
mar/12	14.517.197,03	24.704.886,43	18.918.330,67	20.057.516,83	48.667.974,84	16.908.023,94	36.627.031,72	73.330.850,14	126.865.905,80
abr/12	11.433.929,03	19.457.881,75	14.900.317,24	15.797.554,33	38.331.514,32	13.316.974,13	28.847.914,95	57.756.307,59	99.921.196,67
mai/12	15.658.408,41	26.646.960,70	20.405.518,51	21.634.256,80	52.493.810,39	18.237.179,59	39.506.317,68	79.095.457,54	136.838.954,81
jun/12	12.894.834,48	21.944.001,94	16.804.120,66	17.815.997,11	43.229.105,62	15.018.474,86	32.533.793,50	65.135.791,45	112.688.059,81
jul/12	12.943.064,83	22.026.078,74	16.866.972,85	17.882.634,11	43.390.794,80	15.074.648,18	32.655.479,17	65.379.417,98	113.109.545,33
ago/12	12.164.170,84	20.700.582,83	15.851.943,99	16.806.484,30	40.779.602,66	14.167.478,77	30.690.322,07	61.444.983,78	106.302.784,62
set/12	11.765.289,91	20.021.780,49	15.332.135,66	16.255.375,21	39.442.380,18	13.702.906,42	29.683.941,60	59.430.113,43	102.816.961,45
out/12	13.598.797,49	23.141.982,98	17.721.501,90	18.788.619,41	45.589.096,53	15.838.372,98	34.309.899,14	68.691.726,19	118.839.998,31
nov/12	13.109.352,44	22.309.061,71	17.083.673,55	18.112.383,43	43.948.263,72	15.268.321,69	33.075.024,67	66.219.388,49	114.562.734,85
dez/12	14.658.645,30	24.945.597,12	19.102.660,62	20.252.945,97	49.142.168,97	17.072.766,51	36.983.905,73	74.045.345,74	128.102.017,98
jan/13	14.214.103,36	23.912.373,66	18.610.637,92	19.626.265,53	47.879.992,94	16.371.119,73	35.773.501,89	72.098.751,79	124.243.373,41
fev/13	15.774.978,43	26.515.106,10	20.661.599,31	21.780.416,38	53.156.842,91	18.153.491,69	39.694.428,67	80.041.022,77	137.888.943,13
mar/13	11.921.453,04	20.037.973,07	15.614.366,13	16.459.877,48	40.171.643,61	13.718.941,09	29.997.839,40	60.488.532,84	104.205.313,33

Quadro 15 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do FUNDEB.

(conclusão)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
abr/13	15.165.856,80	25.491.274,19	19.863.789,95	20.939.405,88	51.104.289,76	17.452.528,25	38.161.701,60	76.950.386,73	132.564.616,58
mai/13	15.675.302,40	26.347.567,21	20.531.046,63	21.642.794,21	52.820.965,18	18.038.786,68	39.443.614,80	79.535.274,15	137.017.675,63
jun/13	14.145.236,46	23.775.781,92	18.527.011,57	19.530.241,44	47.665.111,92	16.278.020,98	35.593.524,51	71.771.837,82	123.643.383,31
jul/13	13.361.686,44	22.458.764,84	17.500.741,07	18.448.398,90	45.024.788,25	15.376.329,57	33.621.884,82	67.796.165,11	116.794.379,50
ago/13	13.207.118,75	22.198.962,26	17.298.292,67	18.234.987,96	44.503.942,40	15.198.456,19	33.232.947,40	67.011.900,45	115.443.304,04
set/13	11.526.154,54	19.373.542,01	15.096.615,59	15.914.091,00	38.839.608,22	13.264.040,19	29.003.153,25	58.482.817,92	100.750.011,36
out/13	16.014.410,60	26.917.551,37	20.975.200,53	22.110.998,89	53.963.656,00	18.429.024,78	40.296.909,47	81.255.883,14	139.981.817,39
nov/13	15.593.209,44	26.209.582,54	20.423.523,74	21.529.448,91	52.544.336,88	17.944.316,05	39.237.044,90	79.118.740,56	136.300.101,51
dez/13	16.248.424,21	27.310.889,12	21.281.704,32	22.434.099,78	54.752.209,72	18.698.322,24	40.885.755,44	82.443.249,47	142.027.327,15
jan/14	14.122.331,70	23.880.319,74	18.557.342,80	19.168.885,93	48.028.065,63	16.086.685,43	35.128.928,95	72.541.331,42	123.756.945,80
fev/14	14.993.300,14	25.353.108,83	19.701.838,52	20.351.057,14	50.990.152,76	17.078.784,64	37.295.397,92	77.015.274,83	131.389.457,39
mar/14	13.665.101,39	23.107.174,55	17.956.528,54	18.548.235,24	46.473.131,50	15.565.840,71	33.991.542,36	70.192.788,15	119.750.171,22
abr/14	17.512.417,27	29.612.841,52	23.012.066,31	23.770.363,97	59.557.323,83	19.948.296,87	43.561.628,40	89.955.087,63	153.465.012,90
mai/14	16.631.188,84	28.122.717,30	21.854.094,76	22.574.234,44	56.560.387,27	18.944.494,55	41.369.598,58	85.428.529,48	145.742.622,61
jun/14	11.034.454,28	18.658.848,81	14.499.745,71	14.977.543,64	37.526.662,16	12.569.285,40	27.447.884,00	56.680.085,20	96.697.254,60
jul/14	17.984.006,06	30.410.280,53	23.631.754,33	24.410.472,11	61.161.132,76	20.485.480,90	44.734.692,15	92.377.472,74	157.597.645,79
ago/14	13.318.526,67	22.521.129,52	17.501.114,51	18.077.814,16	45.294.478,28	15.171.059,35	33.129.447,63	68.412.556,16	116.713.063,14
set/14	13.710.856,41	23.184.544,56	18.016.652,76	18.610.340,54	46.628.738,07	15.617.960,03	34.105.356,72	70.427.815,59	120.151.132,34
out/14	14.241.114,98	24.081.191,96	18.713.435,17	19.330.083,50	48.432.074,40	16.221.975,01	35.424.359,07	73.151.565,93	124.797.900,01
nov/14	14.348.463,09	24.262.713,60	18.854.495,07	19.475.791,94	48.797.150,73	16.344.254,35	35.691.384,65	73.702.975,43	125.738.614,43
dez/14	17.242.534,21	29.156.479,60	22.657.428,50	23.404.040,12	58.639.489,01	19.640.874,64	42.890.302,33	88.568.794,47	151.099.971,44

Quadro 16 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do SUS.

(continua)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
jan/07	3.242.899,21	3.480.678,24	2.467.316,82	3.062.352,48	22.930.718,50	2.699.602,41	5.500.119,30	26.984.243,54	35.183.965,25
fev/07	3.157.622,96	3.139.453,18	2.416.581,94	2.876.745,60	32.982.961,51	2.593.457,70	5.262.242,46	36.717.665,03	44.573.365,19
mar/07	3.328.671,61	3.398.654,61	2.442.950,93	2.936.172,78	27.964.758,32	2.670.348,30	5.565.916,34	31.834.943,61	40.071.208,25
abr/07	3.131.961,58	3.264.001,40	2.385.120,70	2.846.316,70	22.285.195,33	2.625.150,46	5.334.827,64	25.952.617,61	33.912.595,71
mai/07	3.415.496,79	3.540.821,48	2.601.947,02	3.191.782,79	25.645.287,36	2.836.147,06	5.695.335,30	29.863.853,08	38.395.335,44
jun/07	3.127.309,18	3.226.384,10	2.446.643,83	2.767.516,52	27.656.559,86	2.557.962,07	5.357.693,27	31.308.758,15	39.224.413,49
jul/07	3.598.122,55	3.605.989,77	2.863.962,36	3.245.843,47	26.077.663,28	2.850.631,92	6.178.327,12	30.362.622,39	39.391.581,43
ago/07	3.418.462,78	3.496.099,98	2.624.443,50	3.109.530,38	25.365.447,31	2.780.670,52	5.843.903,44	29.389.409,99	38.013.983,95
set/07	3.496.620,90	3.492.242,60	2.503.850,91	2.953.618,64	28.346.978,28	2.369.376,68	5.829.479,96	32.594.454,69	40.793.311,33
out/07	3.553.576,46	3.517.847,81	2.672.768,84	3.129.324,33	27.782.549,56	2.670.051,56	6.144.398,06	31.841.617,38	40.656.067,00
nov/07	4.367.040,45	4.240.114,98	3.184.661,30	4.194.829,95	32.202.221,27	3.423.409,15	6.927.003,86	37.838.454,94	48.188.867,95
dez/07	6.913.676,68	7.875.417,96	5.624.055,56	7.247.991,11	54.363.896,41	6.817.937,31	13.012.521,53	62.194.578,88	82.025.037,72
jan/08	1.369.582,49	1.682.994,27	1.411.330,22	991.389,80	12.253.414,86	931.787,83	2.026.180,32	14.750.743,49	17.708.711,64
fev/08	3.185.625,67	3.863.582,18	2.704.573,34	3.187.677,35	35.317.500,53	2.817.076,57	6.307.050,06	39.134.832,44	48.258.959,07
mar/08	3.337.839,64	3.877.935,19	2.925.253,03	3.497.400,89	31.098.617,28	3.011.622,51	6.269.115,87	35.456.307,65	44.737.046,03
abr/08	3.081.853,26	3.971.567,63	2.771.295,06	3.318.210,87	29.312.086,97	2.823.701,86	6.197.268,62	33.434.043,31	42.455.013,79
mai/08	3.225.610,71	3.901.089,46	2.802.384,37	3.310.633,30	32.987.923,53	2.856.399,42	6.377.042,93	36.994.199,02	46.227.641,37
jun/08	3.734.676,93	4.661.372,25	3.648.091,21	4.136.405,29	36.050.900,00	3.570.366,93	7.801.220,13	40.859.858,62	52.231.445,68
jul/08	3.452.150,85	3.998.992,95	2.915.162,93	3.467.887,00	31.567.693,42	2.972.855,97	6.556.610,70	35.872.420,48	45.401.887,15
ago/08	3.432.501,63	4.357.995,22	3.225.820,98	3.733.970,99	38.639.397,66	3.407.734,94	7.032.365,74	42.949.585,80	53.389.686,48
set/08	3.638.215,41	4.322.231,44	3.135.565,30	3.685.965,59	37.004.312,48	3.302.355,92	6.979.276,55	41.504.657,75	51.786.290,22
out/08	3.497.437,89	4.406.532,77	3.133.170,52	3.796.828,42	31.274.457,68	3.469.326,63	6.799.681,21	35.839.419,44	46.108.427,28
nov/08	3.819.266,38	4.748.466,40	3.499.050,97	3.847.904,00	40.445.188,92	3.375.451,49	7.700.321,51	45.284.103,67	56.359.876,67
dez/08	7.582.441,36	9.462.948,63	6.724.855,44	8.208.030,21	36.199.247,62	7.531.177,96	14.917.991,99	45.728.353,31	68.177.523,26
jan/09	503.714,63	531.060,61	440.926,10	571.157,30	39.370.467,50	369.513,10	855.456,97	40.192.356,07	41.417.326,14

Quadro 16 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do SUS.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
fev/09	2.956.607,92	3.521.034,56	2.298.310,05	2.557.512,12	34.984.322,14	1.995.302,17	5.459.481,05	38.863.003,57	46.317.786,79
mar/09	4.604.722,64	5.563.709,14	4.147.785,87	5.060.200,34	47.763.514,81	4.816.026,61	9.025.190,51	53.298.715,68	67.139.932,80
abr/09	3.863.694,90	4.727.676,77	3.256.696,03	3.924.381,50	35.866.555,84	3.551.012,73	7.440.533,61	40.647.458,70	51.639.005,04
mai/09	4.240.250,89	4.973.495,77	3.395.113,06	4.172.839,89	41.132.321,63	3.736.080,62	7.926.662,47	46.251.278,15	57.914.021,24
jun/09	4.118.742,80	4.933.490,99	3.344.381,47	4.102.609,25	38.161.324,30	3.624.830,34	7.934.433,45	43.101.285,02	54.660.548,81
jul/09	4.149.293,75	4.907.762,59	3.380.727,74	4.117.919,81	38.741.528,87	3.621.724,53	7.966.455,79	43.709.052,44	55.297.232,76
ago/09	4.203.541,46	5.071.269,11	3.316.024,41	4.181.389,44	38.071.703,57	3.671.476,86	7.981.204,01	43.191.247,12	54.843.927,99
set/09	4.254.197,00	5.024.733,83	3.417.228,01	4.149.570,51	38.352.541,42	3.732.320,33	8.127.894,91	43.338.055,53	55.198.270,77
out/09	4.433.796,38	5.157.740,92	3.605.105,72	4.403.798,52	35.308.211,54	3.995.407,06	8.415.433,76	40.497.812,26	52.908.653,08
nov/09	4.266.969,26	5.119.529,20	3.661.767,55	4.686.075,61	44.332.035,69	3.874.821,06	8.312.076,55	49.879.479,70	62.066.377,31
dez/09	5.537.068,84	6.286.202,05	4.425.881,22	5.210.031,97	38.698.150,12	5.012.166,70	10.231.205,47	44.913.962,03	60.157.334,20
jan/10	4.646.580,97	5.355.314,63	3.667.989,68	4.526.070,79	35.115.936,42	4.066.040,32	8.884.627,30	40.361.224,87	53.311.892,49
fev/10	4.452.917,58	5.005.091,39	3.450.745,74	4.110.103,56	44.172.713,05	3.662.841,38	8.334.862,67	49.193.867,27	61.191.571,32
mar/10	4.767.854,62	4.977.953,98	3.449.447,63	4.011.241,64	41.568.544,31	3.524.178,55	8.201.435,65	47.049.427,98	58.775.042,18
abr/10	5.038.150,69	5.859.368,16	4.144.479,05	4.797.695,20	38.861.830,64	4.423.083,21	9.515.312,89	44.763.127,64	58.701.523,74
mai/10	4.619.404,28	5.237.644,00	3.773.663,92	4.197.830,79	43.767.612,95	3.962.481,20	8.642.673,64	48.991.001,10	61.596.155,94
jun/10	5.023.811,79	5.851.393,52	4.323.203,33	5.162.045,35	43.234.115,23	4.366.151,28	9.467.283,39	49.761.134,55	63.594.569,22
jul/10	4.693.847,67	5.239.356,87	3.859.770,81	4.286.920,37	46.481.758,07	4.148.087,05	8.672.034,34	51.741.532,40	64.561.653,79
ago/10	4.963.527,94	5.678.712,36	4.037.660,73	5.135.984,57	35.345.892,71	4.660.719,39	9.702.668,70	40.798.390,22	55.161.778,31
set/10	4.599.680,99	5.268.440,37	3.630.651,50	4.246.547,86	34.323.790,97	3.921.620,34	8.547.359,80	39.600.131,55	52.069.111,69
out/10	4.549.986,15	5.218.914,69	3.611.982,50	4.215.858,53	42.334.156,34	3.949.811,34	8.511.927,81	47.469.159,06	59.930.898,21
nov/10	5.290.761,54	5.679.233,55	4.312.195,94	4.914.591,14	38.066.591,75	4.457.427,46	9.547.668,75	44.258.277,71	58.263.373,92
dez/10	5.191.005,55	6.105.133,19	4.546.335,42	4.976.759,65	39.801.870,36	4.946.901,99	9.958.516,39	45.715.685,79	60.621.104,17
jan/11	5.155.950,15	5.729.474,73	4.104.493,37	4.506.122,65	42.422.581,02	4.539.625,13	9.218.128,42	48.160.868,37	61.918.621,92
fev/11	5.472.556,61	6.253.148,37	5.004.228,84	5.918.931,67	52.223.696,91	5.082.151,47	10.533.970,05	59.256.440,88	74.872.562,40

Quadro 16 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do SUS.

(continuação)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
mar/11	4.605.759,77	5.197.744,81	3.893.549,54	4.320.292,68	35.569.103,84	4.123.514,49	8.719.549,30	40.743.386,85	53.586.450,64
abr/11	4.661.113,61	5.196.319,89	3.928.865,81	4.411.587,41	38.701.981,77	4.159.665,49	8.781.925,32	43.958.277,68	56.899.868,49
mai/11	5.220.330,13	5.974.673,14	4.621.033,99	5.610.423,61	47.523.795,80	4.820.113,61	10.387.363,67	53.742.779,39	68.950.256,67
jun/11	5.114.185,76	5.634.927,34	4.209.315,60	4.765.785,99	41.203.877,87	4.277.336,23	9.429.103,51	47.221.652,82	60.928.092,56
jul/11	4.972.792,70	5.873.077,66	4.089.876,90	4.698.449,98	40.810.736,47	4.619.585,63	9.188.287,40	46.637.060,68	60.444.933,71
ago/11	4.631.387,35	5.308.177,06	3.881.738,36	4.347.717,46	38.767.082,81	4.232.501,29	8.808.545,96	43.895.055,79	56.936.103,04
set/11	5.273.281,88	6.225.325,29	4.562.009,45	5.147.459,71	36.263.177,80	4.946.280,91	10.258.062,16	42.266.911,06	57.471.254,13
out/11	5.115.205,99	6.005.765,79	4.661.078,59	4.881.241,53	50.797.211,74	5.003.774,70	9.595.709,00	56.861.019,94	71.460.503,64
nov/11	5.490.243,14	6.428.276,17	5.041.534,32	5.408.683,02	41.521.438,28	5.095.527,87	10.508.799,35	48.285.847,71	63.890.174,93
dez/11	9.447.362,01	11.520.392,07	8.255.205,49	8.779.445,11	60.734.738,03	8.493.777,16	17.919.349,49	72.324.016,06	98.737.142,71
jan/12	1.580.420,82	2.094.959,86	1.800.288,96	2.244.634,34	29.583.007,58	2.424.291,08	3.490.703,49	31.388.316,99	37.303.311,56
fev/12	5.136.258,14	5.815.966,79	4.375.925,12	4.719.747,46	50.777.620,12	4.575.018,20	9.532.737,05	56.717.762,38	70.825.517,63
mar/12	6.457.991,24	7.222.151,78	6.189.596,68	6.250.358,71	49.667.297,30	6.131.971,85	12.005.908,49	57.649.515,37	75.787.395,71
abr/12	5.979.261,99	6.730.909,68	5.499.306,20	5.781.492,72	64.852.348,27	5.511.853,50	11.410.048,35	71.921.417,01	88.843.318,86
mai/12	5.400.721,64	6.027.400,15	4.856.109,13	4.961.984,70	45.243.261,67	5.043.206,37	10.120.723,17	51.325.547,75	66.489.477,29
jun/12	5.552.593,97	5.725.020,26	4.432.797,63	5.588.958,46	14.267.180,17	4.612.531,48	9.490.636,65	21.463.382,36	35.566.550,49
jul/12	6.136.431,41	6.860.621,74	5.340.898,02	5.817.551,34	43.880.166,61	5.702.644,72	11.420.776,90	50.912.247,50	68.035.669,12
ago/12	6.636.691,27	7.710.800,27	5.837.379,05	6.259.194,83	50.436.319,45	5.750.111,43	12.277.637,90	58.852.635,54	76.880.384,87
set/12	7.047.535,13	8.108.080,50	5.873.133,37	6.039.700,72	49.560.039,19	5.577.227,37	11.685.658,08	59.365.603,46	76.628.488,91
out/12	5.908.758,87	6.696.691,20	4.942.059,66	5.264.009,12	38.821.767,54	5.347.332,76	10.248.794,63	46.037.159,00	61.633.286,39
nov/12	10.922.455,33	7.282.912,33	7.532.264,01	7.153.222,37	54.756.765,30	5.992.202,82	14.367.763,34	67.287.653,18	87.647.619,34
dez/12	13.360.172,84	15.252.586,91	12.471.822,72	13.489.769,06	79.989.361,00	13.941.723,55	23.811.870,44	96.810.118,54	134.563.712,53
jan/13	501.085,32	416.861,83	504.163,29	522.406,73	16.952.659,80	315.378,41	647.795,31	17.934.003,25	18.897.176,97
fev/13	5.694.924,68	6.578.156,17	5.438.524,16	5.082.716,92	42.231.880,17	4.790.821,07	10.619.918,01	49.615.463,02	65.026.202,10
mar/13	6.728.905,85	7.679.186,97	7.505.242,21	6.326.429,82	61.671.365,00	5.608.193,09	13.503.647,42	70.799.289,34	89.911.129,85

Quadro 16 – Variável explicativa: transferência financeira mensal do SUS.

(conclusão)

Casos	Mesorregião noroeste	Mesorregião litoral norte	Mesorregião central	Mesorregião sul	Região metropolitana	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Modelo Geral
abr/13	6.641.263,90	6.913.730,65	6.056.312,60	5.455.447,46	54.246.242,81	5.590.205,22	11.443.872,54	62.278.919,66	79.312.997,42
mai/13	6.268.767,00	6.741.077,88	5.824.249,60	5.540.080,42	56.570.754,07	5.467.936,66	11.239.326,39	64.237.665,92	80.944.928,97
jun/13	6.445.829,09	7.303.862,43	6.410.573,57	6.230.422,64	63.206.505,01	5.567.187,72	12.038.809,12	71.991.195,90	89.597.192,74
jul/13	5.787.467,16	6.625.977,50	5.622.907,48	4.885.100,05	51.680.149,54	4.695.246,33	10.880.414,11	59.025.941,29	74.601.601,73
ago/13	7.126.358,78	7.415.300,12	7.718.303,87	6.408.525,87	53.555.276,12	6.923.286,60	13.662.613,90	61.637.864,26	82.223.764,76
set/13	7.246.018,30	7.601.805,15	6.876.942,35	6.631.941,50	57.203.837,39	6.255.166,74	13.295.216,88	66.010.161,07	85.560.544,69
out/13	7.484.375,87	8.441.783,77	7.599.443,79	7.197.061,49	56.008.315,27	6.914.553,72	14.385.807,99	65.430.618,48	86.730.980,19
nov/13	6.621.542,77	7.062.372,10	6.268.678,18	6.120.997,99	59.591.779,75	5.705.176,99	12.020.101,80	67.940.092,00	85.665.370,79
dez/13	8.674.270,09	10.046.478,19	9.623.961,57	10.355.777,04	64.634.359,37	9.722.615,29	17.163.303,29	76.448.927,68	103.334.846,26
jan/14	7.190.904,22	7.170.663,81	6.313.918,79	5.845.370,55	60.354.371,89	5.726.687,56	12.061.476,41	69.087.065,29	86.875.229,26
fev/14	8.205.707,51	8.165.762,99	7.702.458,72	7.959.236,10	59.993.291,97	6.974.367,15	14.660.281,02	70.391.809,12	92.026.457,29
mar/14	7.601.841,39	8.050.019,75	6.644.971,32	6.455.886,14	68.406.300,01	6.866.904,19	13.419.678,30	76.872.436,12	97.159.018,61
abr/14	7.068.887,18	7.896.369,01	6.982.637,00	6.525.077,29	52.316.275,02	6.447.156,88	12.937.379,46	61.404.709,16	80.789.245,50
mai/14	6.684.495,97	10.197.065,52	6.680.698,83	6.394.977,23	62.576.857,13	6.146.709,74	12.758.159,65	73.629.225,29	92.534.094,68
jun/14	7.722.093,67	8.556.046,85	7.324.894,18	7.019.161,66	57.285.671,98	6.756.340,08	13.708.022,77	67.443.505,49	87.907.868,34
jul/14	7.194.447,02	7.653.285,41	6.339.042,69	5.877.369,38	59.722.144,33	5.319.892,60	12.450.560,46	69.015.835,77	86.786.288,83
ago/14	8.304.293,21	8.775.034,79	10.216.802,58	7.763.053,83	65.942.383,47	7.596.688,11	17.319.526,04	76.085.353,73	101.001.567,88
set/14	6.309.224,44	6.972.149,62	6.962.285,93	7.202.588,45	52.662.921,76	6.040.167,72	13.553.838,98	60.515.163,50	80.109.170,20
out/14	7.011.421,62	7.123.048,31	6.672.961,01	5.974.832,00	58.593.839,99	5.584.440,44	12.511.657,15	67.280.005,34	85.376.102,93
nov/14	8.935.156,59	9.735.678,17	8.561.682,37	8.330.631,96	57.026.972,65	7.725.980,59	16.477.802,26	68.386.338,89	92.590.121,74
dez/14	5.533.196,03	5.986.068,65	5.368.794,51	4.825.167,97	50.199.440,18	3.967.934,37	10.195.776,96	57.748.956,01	71.912.667,34

APÊNDICE C – TESTES PARA VALIDAÇÃO DO MODELO

Quadro 17 – Resultado do teste de multicolinearidade, avaliação de independência dos erros, teste de normalidade e homocedasticidade.

Descrição	N	Pearson Correlation r < 0,900	Variance Inflation Factor (VIF) VIF < 2,00	Durbin-Watson (DW)			Kolmogorov- Sminorv (K-S) Sig > 0,05	Pesarán- Pesarán Sig > 0,05
				Padrão d _U	d _U	Estatística		
Mesorregião Noroeste	96	0,593	1,543	1,646	1,688	1,846	0,648	0,037
Mesorregião Litoral Norte	96	0,609	1,590	1,646	1,688	1,782	0,980	0,029
Mesorregião Central	96	0,667	1,800	1,646	1,688	1,770	0,919	0,182
Mesorregião Sul	96	0,565	1,468	1,646	1,688	1,730	0,594	0,014
Região Metropolitana	96	0,631	1,662	1,646	1,688	1,705	0,873	0,190
Pequeno Porte	96	0,583	1,514	1,646	1,688	1,791	0,873	0,098
Médio Porte	96	0,610	1,593	1,646	1,688	1,845	0,949	0,018
Grande Porte	96	0,651	1,734	1,646	1,688	1,721	0,696	0,067
Modelo Geral	96	0,652	1,740	1,646	1,688	1,766	0,391	0,070

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do APÊNDICE B.

APÊNDICE D – HISTOGRAMA, DIAGRAMA DE NORMALIDADE

MESORREGIÃO NOROESTE

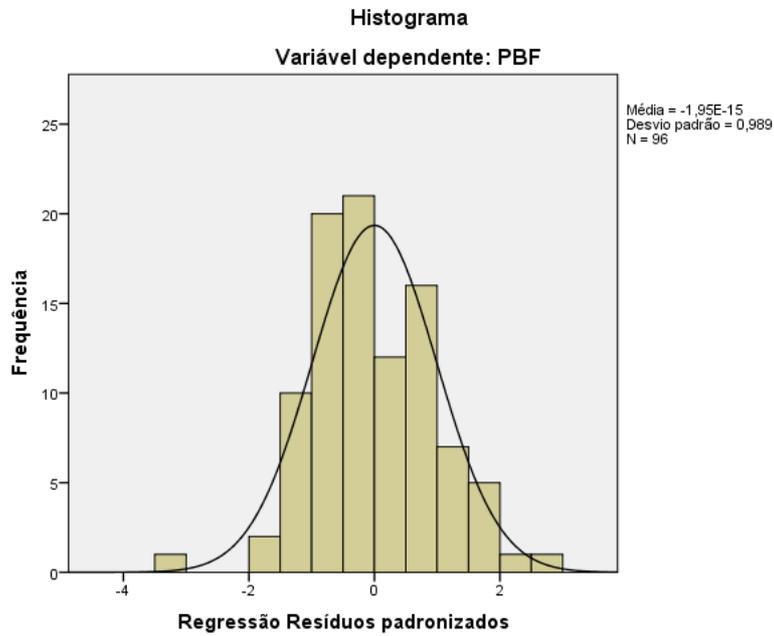


Figura 5 – Histograma.

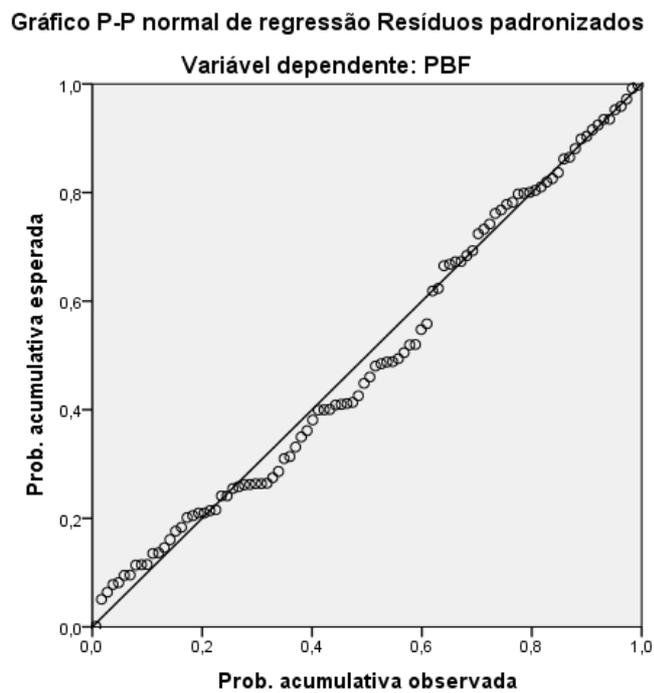


Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

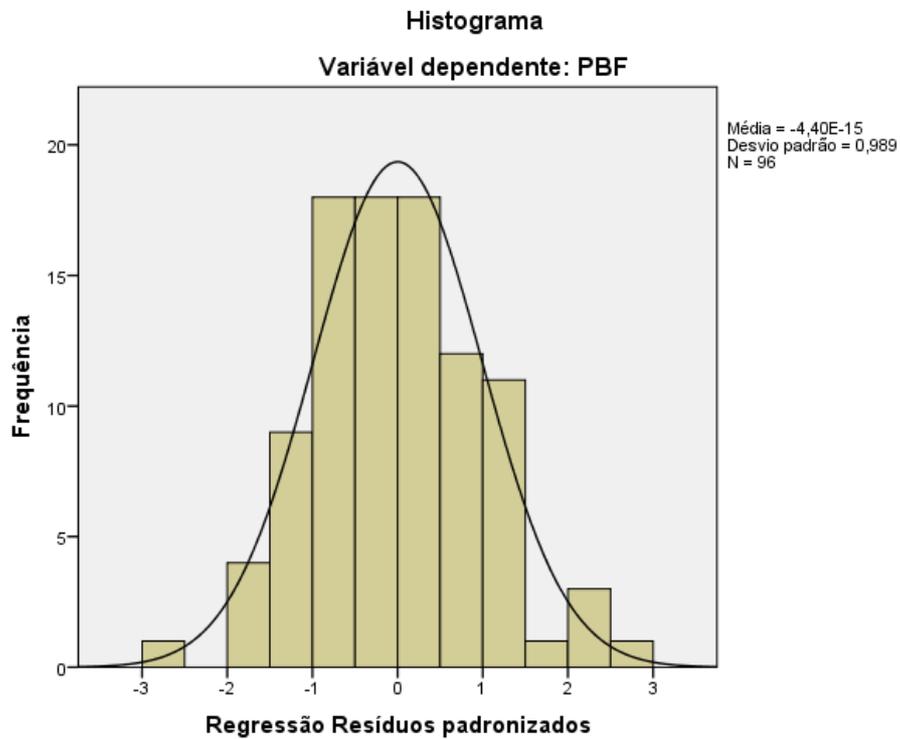
MESORREGIÃO LITORAL NORTE

Figura 5 – Histograma.

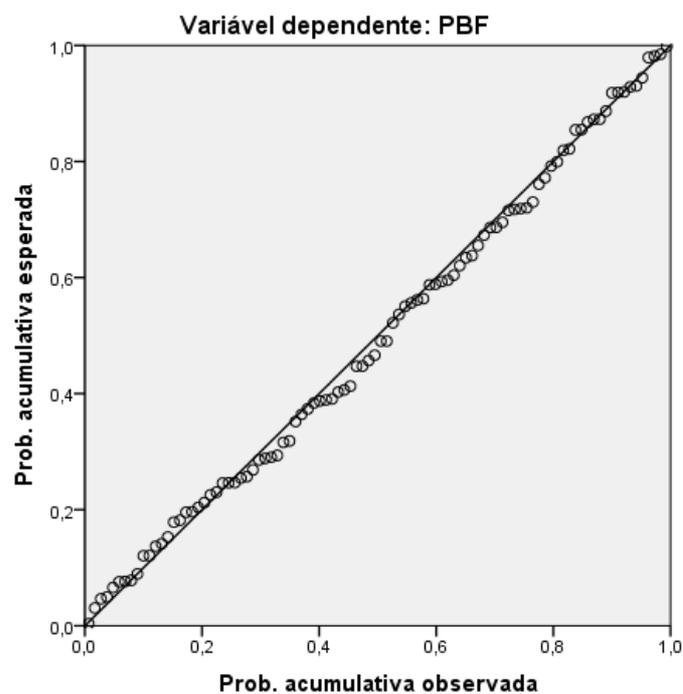
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

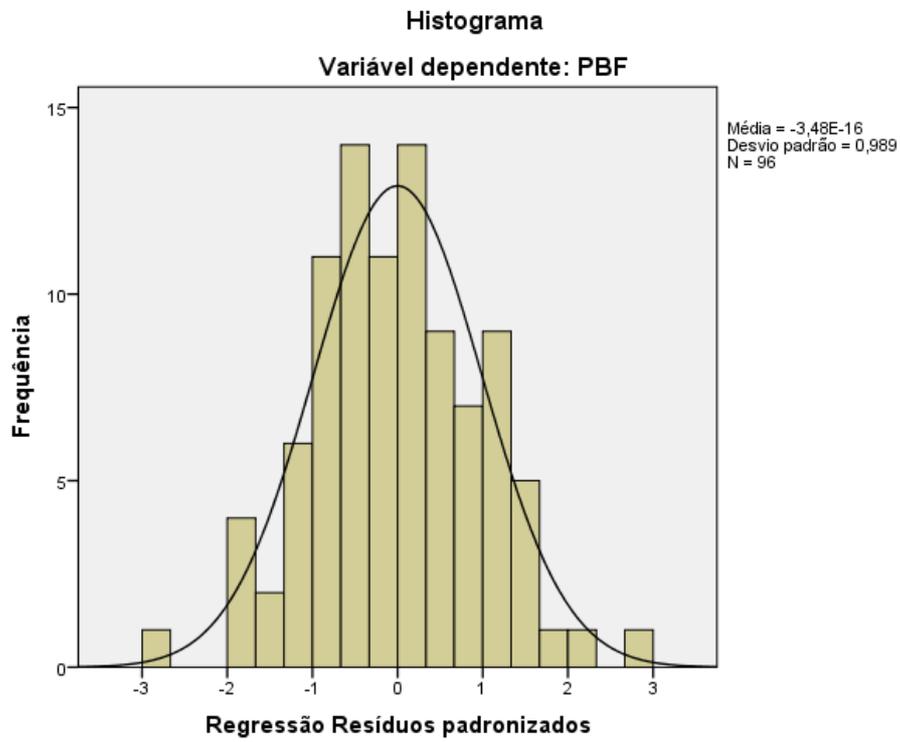
MESORREGIÃO CENTRAL

Figura 5 – Histograma.

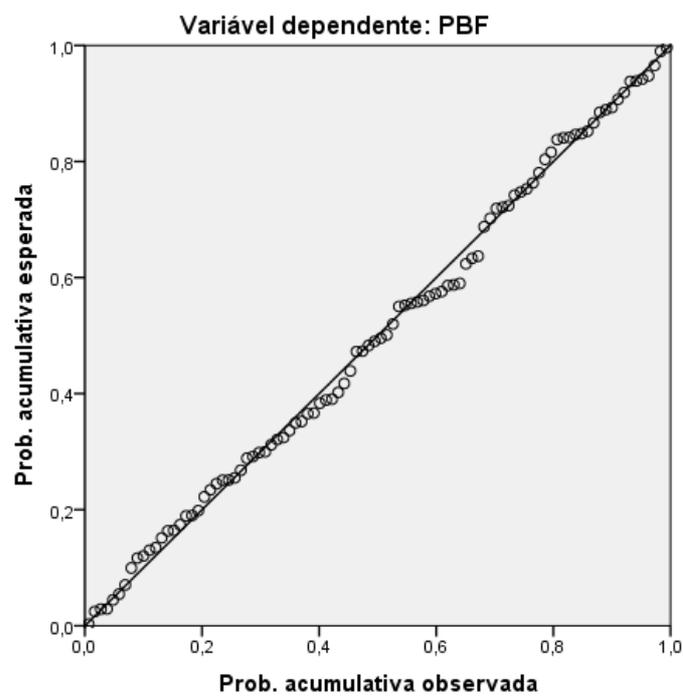
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

MESORREGIÃO SUL

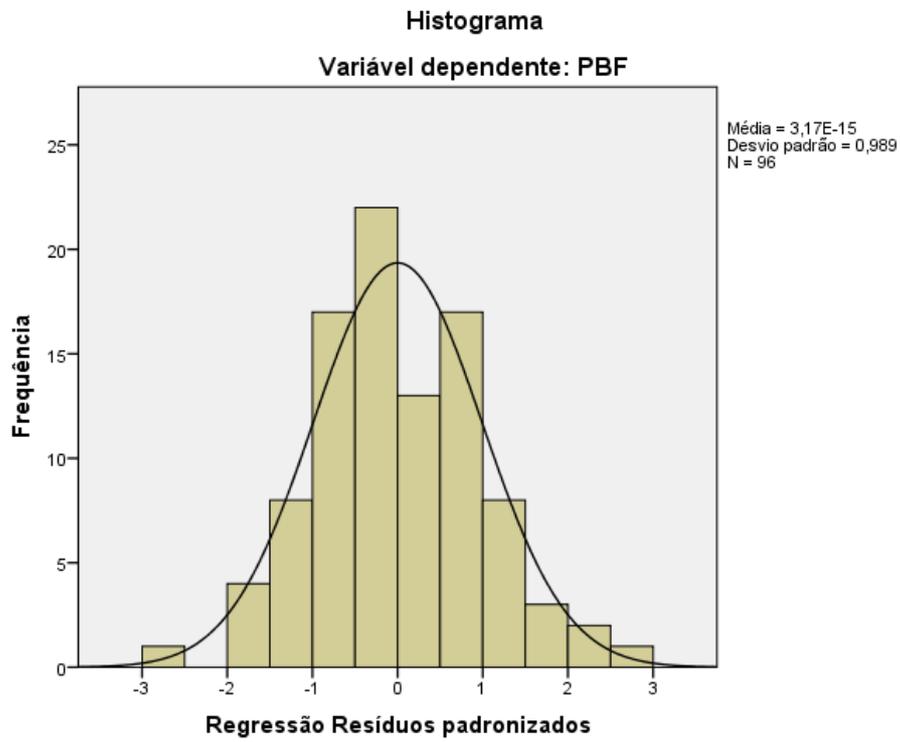


Figura 5 – Histograma.

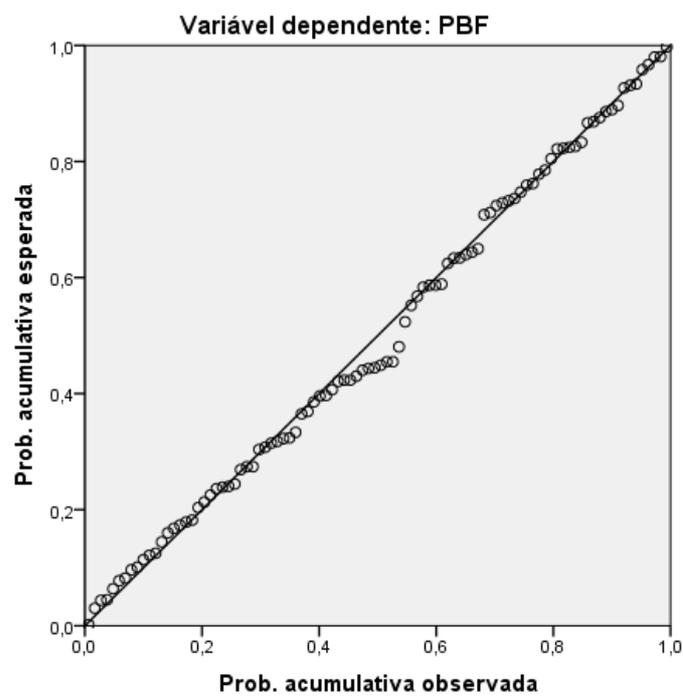
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

REGIÃO METROPOLITANA

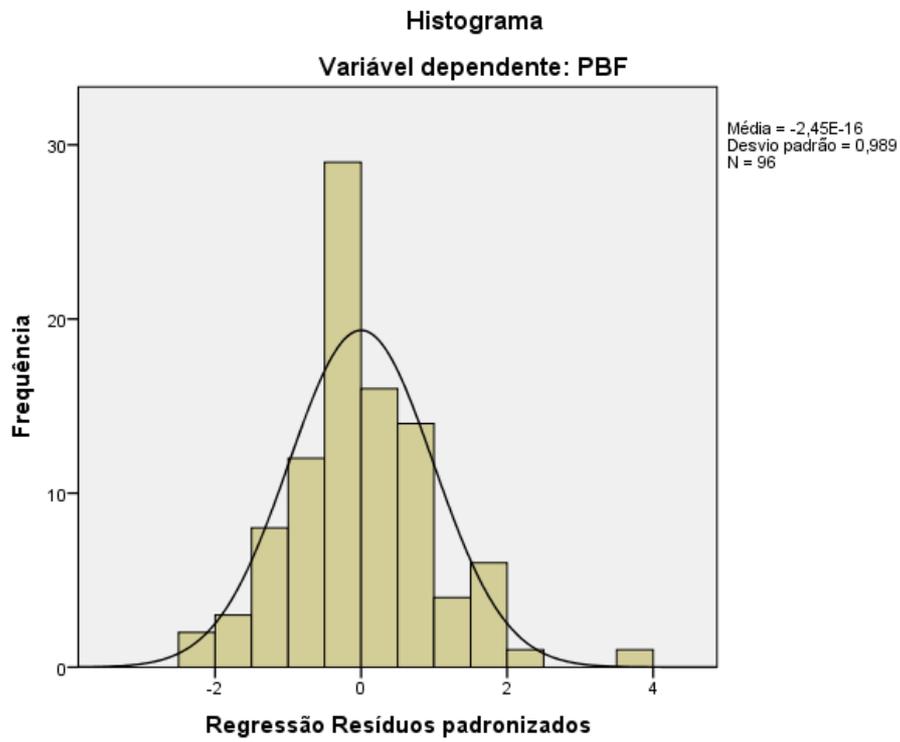


Figura 5 – Histograma.

Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

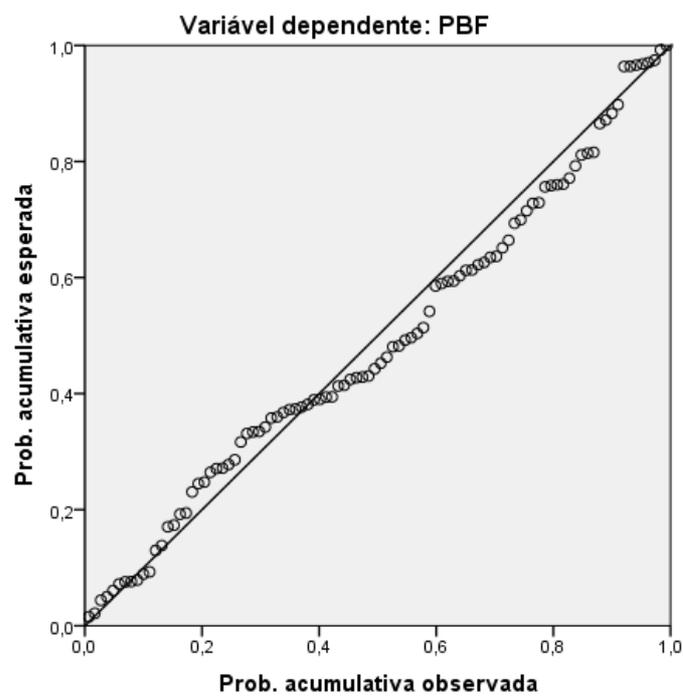


Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

PEQUENO PORTE

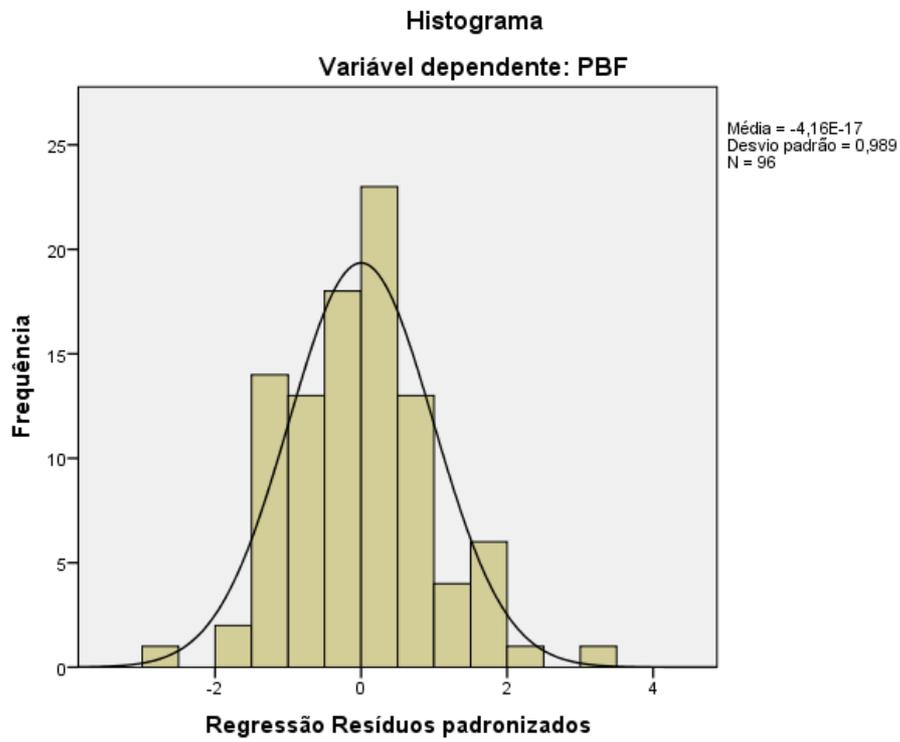


Figura 5 – Histograma.

Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

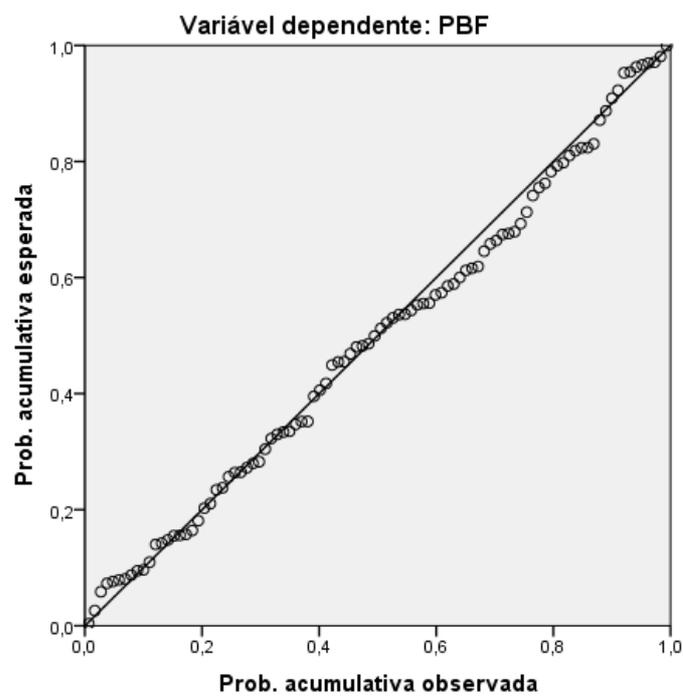


Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

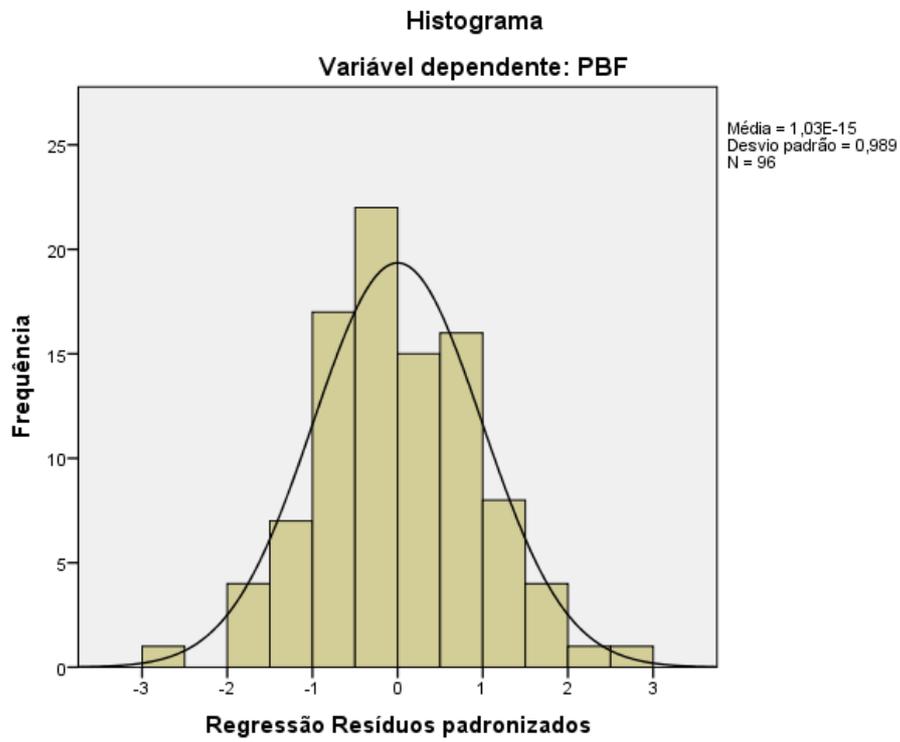
MÉDIO PORTE

Figura 5 – Histograma.

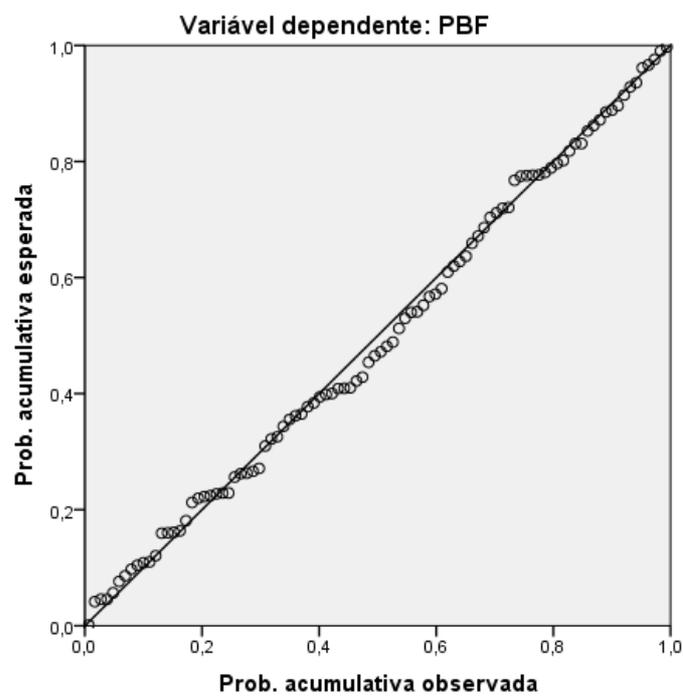
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

GRANDE PORTE

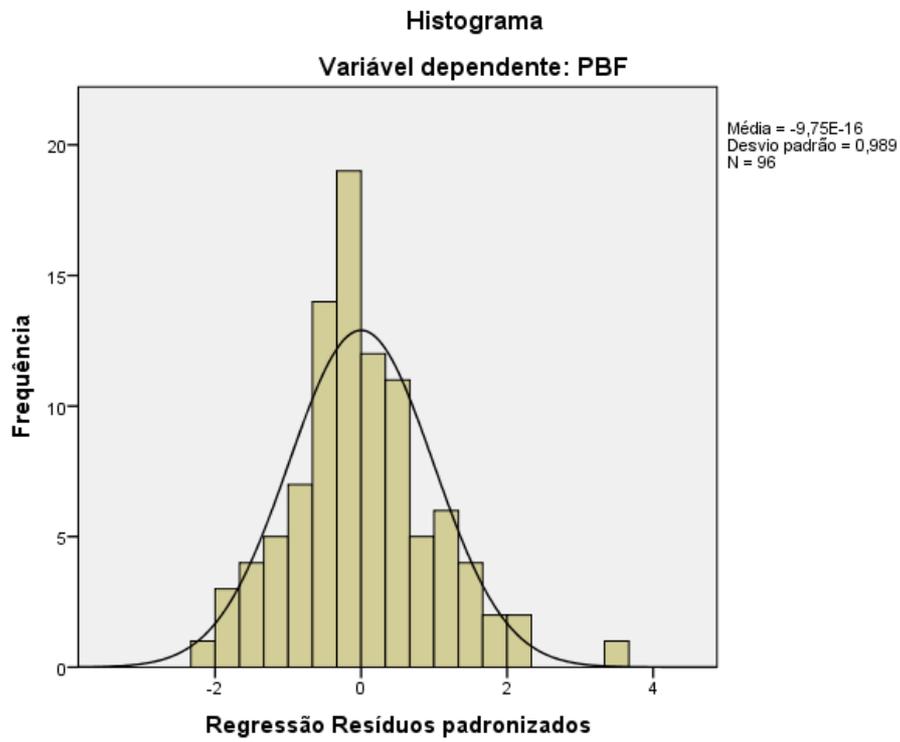


Figura 5 – Histograma.

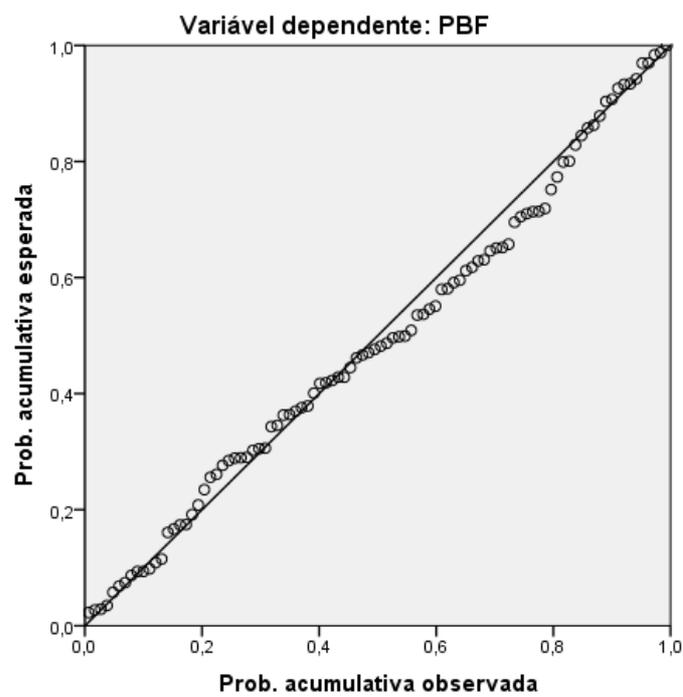
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.

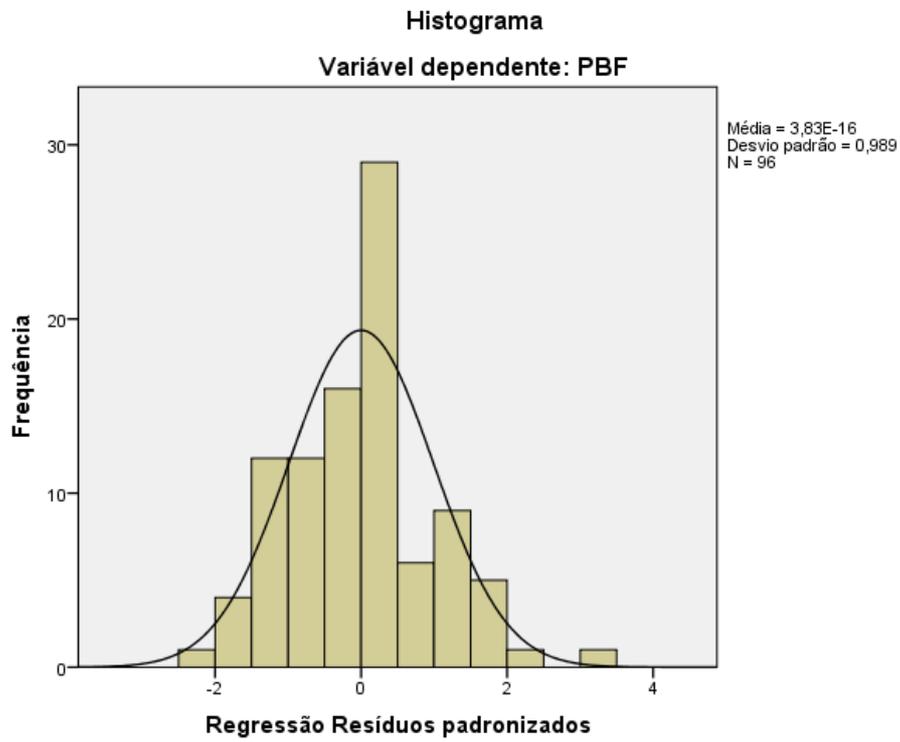
MODELO COM OS 78 MUNICÍPIOS

Figura 5 – Histograma.

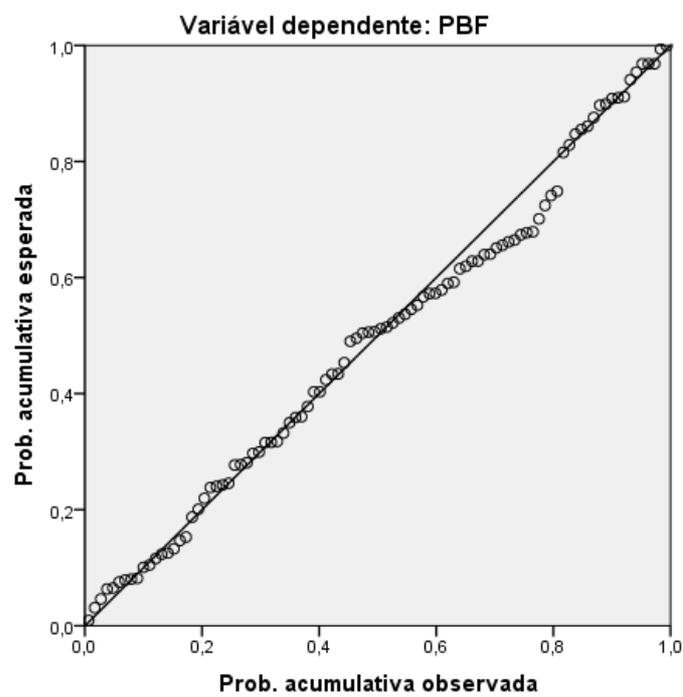
Gráfico P-P normal de regressão Resíduos padronizados

Figura 6 – Diagrama de probabilidade normal: resíduos padronizados.