

EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA SOBRE A POBREZA NO ESTADO DO TOCANTINS

EFFECTS OF THE BOLSA FAMILIA PROGRAM IN THE STATE OF TOCANTINS

Lizandra Maria Mendonça Braga **1**

Resumo: No período recente, os gastos governamentais com transferências para a Assistência Social aumentaram em valores reais. Porém, as desigualdades na distribuição de renda continuam sendo um problema crônico da sociedade brasileira. Este estudo surgiu do questionamento acerca da possibilidade de mensuração do impacto do Programa Bolsa Família sobre a diminuição da pobreza no estado do Tocantins no Brasil durante o período de 2004 a 2014. Foi trabalhado com dados de fonte secundária oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e como metodologia foi utilizado a Curva de Lorez para cálculo do Índice de Gini. Esta pesquisa permitiu-se concluir que o Programa Bolsa Família reduziu, de fato, a desigualdade de renda durante o período estudado, no entanto tal conclusão não se aplica à redução das desigualdades sociais.

Palavras chave: Bolsa Família. Pobreza. Transferência de renda.

Abstract: In recent period, government spending on transfers to Social Assistance has increased in real values. However, inequalities in income distribution remain a chronic problem of Brazilian society. This study emerged from the question about the possibility of measuring the impact of the Bolsa Família Program on poverty reduction in the state of Tocantins in Brazil from 2004 to 2014. It was worked with secondary source data from the National Household Sample Survey and as methodology the Lorez Curve was used to calculate the Gini Index. This research allowed us to conclude that the Bolsa Família Program actually reduced income inequality during the study period, however this conclusion does not apply to the reduction of social inequalities.

Keywords: Bolsa Família. Poverty. Income transfer.

Introdução

As grandes desigualdades na distribuição de renda constituem um problema crônico da sociedade brasileira. Com o objetivo de reduzir as desigualdades os formuladores de políticas públicas, no âmbito do Governo Federal, desde a última década do século XX, passaram a incluir programas voltados para a redução da pobreza e também da desigualdade de renda.

Os gastos do governo com a Assistência social são objeto de discussões devido ao crescimento dessas transferências em valores reais. Considerando a existência de outras prioridades que concorrem à atenção do governo diversos trabalhos teóricos e empíricos demonstram a existência de discordâncias entre os autores quanto à eficácia de tais políticas.

O Programa Bolsa Família (PBF) é o mais importante meio da política de transferência de renda e seu principal objetivo é contribuir para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil. Para atingir esse objetivo o PBF busca promover a garantia de acesso aos direitos sociais básicos de saúde, alimentação, educação e assistência social associado à transferência de renda. Dessa percepção surge a necessidade de estudar os impactos deste programa na diminuição da pobreza no estado do Tocantins, a evolução dos gastos no programa e as formas de execução.

Durante a pesquisa foram encontradas dificuldades para a obtenção de dados mais detalhados, por exemplo, a quantidade de famílias beneficiárias por faixa de renda. Optou-se, inicialmente, pela representação gráfica, visto que ela permite visualizar de maneira direta e simples uma distribuição e comparar os níveis de desigualdade em diferentes distribuições.

Uma das ferramentas de análise utilizada foi a Curva de Lorenz, optou-se por ela, pela sua capacidade de explicação em distribuições cuja principal característica é a concentração. Ela indica, neste caso, de forma relativamente simples, quanto cada fração da população detém da renda total.

Por meio dessa curva foi possível calcular o índice de concentração de Gini para os anos de 2004 e 2014. Foi utilizado uma forma expandida de cálculo do coeficiente do Gini desenvolvido por duas pesquisadoras espanholas no Instituto Nacional de Estadística da Espanha.

O índice de concentração de Gini é o índice mais aceito para medir a desigualdade de renda, seu valor varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo estiver de zero, menor será a desigualdade de renda e quanto mais próximo de seu valor máximo, maior será a desigualdade de renda. Foram utilizados dados secundários de duas fontes: do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE.

Do MDS foram obtidos os dados do número de famílias beneficiárias do PBF no Tocantins e os montantes anuais dispendidos pelo programa no estado ao longo dos anos de 2004 e 2014; do segundo foram obtidos os dados referentes à distribuição dos rendimentos monetários médios mensais familiares apurados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios- PNAD, em 2004 e 2014. Das tabelas da PNAD referentes aos rendimentos médios familiares, incluídos os benefícios do PBF, foram desconsideradas as famílias que não declararam o rendimento.

O trabalho está dividido em quatro seções, além desta breve introdução. A segunda parte traz uma breve revisão bibliográfica com os principais autores que trabalharam o tema abordado. Na terceira parte são apresentados os resultados, análises e na última parte as conclusões finais.

As Desigualdades Sociais no Brasil

O Brasil é um país com elevada desigualdade social. Conforme Barros, Henriques e Mendonça (2001), nas últimas décadas do século XX, existiu uma tendência crescente à desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza, caracterizada pela exclusão de parte da população ao acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania. Destarte, o Brasil não é um país pobre, porém é um país com uma grande parte da sua população em estado de pobreza.

A desigualdade social está presente secularmente na realidade brasileira, segundo Ferreira (1999) a desigualdade social cresceu durante as décadas de 60 e 70, piorou no período da hiperinflação que se seguiu na década de 1980 e nos primeiros anos da década de 1990; a desigualdade diminuiu após a estabilização da economia. A primeira década do século XXI é denominada por alguns teóricos como a década inclusiva, devido às quedas na desigualdade social, mas a partir do ano de 2013 essa queda foi interrompida. Mesmo com a diminuição nos primeiros anos do século XXI as desigualdades sociais no Brasil quando comparado aos outros países mais

adiantados continuam gigantescas.

Para Barros, Henriques e Mendonça (2001), no trabalho intitulado: A estabilidade inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil, a desigualdade de renda faz parte da história brasileira e o extremo grau de desigualdade distributiva representa o principal determinante da pobreza. Baseados em simulações dos impactos do crescimento econômico balanceado e da redução do grau de desigualdade na distribuição de renda, esses autores verificaram que a pobreza é mais sensível a alterações na redução do grau de desigualdade na distribuição de renda que quando há impactos no crescimento econômico balanceado. Porém, o que se viu no caso brasileiro, no que se refere ao combate à pobreza, ela esteve mais associada aos efeitos do crescimento econômico, deixando em segundo lugar os efeitos das estratégias de redução da desigualdade.

Ainda segundo Barros, Henriques e Mendonça (2001), a pobreza não pode ser definida de forma única e universal, e refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter o padrão mínimo de vida atendendo suas necessidades básicas. No Brasil, apesar da garantia Constitucional que a educação, a saúde e a moradia são direitos sociais que devem ser disponibilizados para todos os cidadãos, ainda esse preceito constitucional não é cumprido: existem inúmeras carências e problemas relacionados a esses direitos básicos da população.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2013, realizada pelo IBGE, o índice de concentração de Gini para o Brasil piorou em relação a 2012: de 0,496 em 2012 aumentou para 0,498 em 2013, esse foi o primeiro aumento em dez anos. Foi verificado pelo IPEA que a população que se encontrava abaixo da linha de extrema pobreza aumentou 3,68% no ano de 2013.

O Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), elaborado pelo IPEA em convênio com o PNUD, em 2014, mostra que o Brasil foi um dos países que mais contribuíram para o alcance da meta mundial proposta pelo primeiro dos oito objetivos da ONU para serem cumpridos até o ano de 2015. O relatório destaca que a extrema pobreza foi reduzida pela metade, e a proporção de pessoas vivendo com menos de 1,25 dólares por dia caiu de 13% em 1990 para 4% em 2015.

Pobreza e Linha de Pobreza

Dado que esta pesquisa foca os impactos do PBF é importante revisar alguns conceitos básicos tais como pobreza e linha de pobreza.

É difícil definir pobreza de uma forma única e universal. De uma forma simples pode-se dizer que o estado de pobreza ocorre quando não há a satisfação das necessidades básicas para a sobrevivência humana. Necessidades como alimentação, moradia, educação e assistência à saúde.

Assim como é difícil definir pobreza o mesmo ocorre para a linha de pobreza, pois não existe um valor único e universal. A linha de pobreza pode ser caracterizada como o valor monetário que permite classificar a população em pobre e não pobre. Desse modo, a linha de pobreza refere-se a um nível crítico de renda necessária para satisfazer as necessidades humanas básicas, o qual varia de sociedade para sociedade.

De acordo com Soares (2006), apesar de existir várias abordagens e de que algumas possam ser melhores do que outras, a escolha depende do contexto e também não há método perfeito e isento de críticas para determinar quem é e quem não é pobre.

Em 2015, o Banco Mundial utilizava uma linha de pobreza de U\$ 1,90 por dia esse valor também é denominado de linha de pobreza global. O PBF adota uma linha de pobreza baseada nos valores da linha de Pobreza Global.

No Decreto Nº 8.232, de 30 de abril de 2014, a linha de pobreza do PBF foi estabelecida no valor de renda familiar mensal per capita de até R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) e a pobreza extrema em até R\$ 77,00 (setenta e sete reais) mensais.

O Estado e as Políticas de Transferência de Renda no Combate à Desigualdade Social no Brasil

As Políticas sociais visam a intervenção do Estado, com o objetivo de interferir nas questões sociais existentes para corrigir distorções que são frutos do processo de desenvolvimento capitalista. Conforme Maia (ano não identificado), na sociedade capitalista não há igualdade de condições

para as famílias pobres e os mais pobres tendem a reproduzir continuamente o ciclo da pobreza, perpetuando o baixo nível educacional, má alimentação e saúde, instabilidade no emprego e baixa renda. Dessa forma, ao utilizar as políticas sociais o Estado procura reduzir a desigualdade social para quebrar o ciclo da pobreza.

A Constituição Brasileira de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, afirmou, pela primeira vez, a responsabilidade com a assistência social. Logo em seu primeiro artigo consta que a República Federativa do Brasil está formada pela união de Estados, Municípios e do Distrito Federal, sendo alguns dos fundamentos do Estado garantir: a cidadania, a igualdade, a dignidade humana. Um dos objetivos fundamentais é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

É importante lembrar que no ano 2000, em New York foi aprovada, durante a Cimeira do Milênio, a Declaração do Milênio das Nações Unidas, documento elaborado com base na década que havia se findado e nas grandes conferências e encontros das Nações Unidas. Nessa Declaração foram relacionados oito objetivos, que ficaram conhecidos como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) com um prazo para alcance em 2015, desse modo, as Nações formaram uma parceria global com o objetivo central de reduzir a pobreza extrema.

Fazendo uma retrospectiva das políticas de transferência de renda adotadas no Brasil, pode-se afirmar que o PBF não foi uma novidade de política com objetivo assistencialista, pois como afirma Rocha (2005), os programas que beneficiam idosos e portadores de deficiência de baixa renda são programas que existem desde a década de 1970 e foram mantidos sem interrupção e incorporados à nova sistemática operacional proposta pela Lei Orgânica da Assistência Social durante a década de 1990.

Na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, denominada Lei Orgânica da Assistência Social, consta artigo primeiro que a assistência social é um direito do cidadão e sendo assim é dever do Estado, por meio de Política de Seguridade Social não contributiva, prover os mínimos sociais.

Durante a segunda metade da década de 1990 foram criados programas de transferência de renda, como resposta do Governo Federal ao padrão de desigualdade de renda brasileira no curto e no longo prazo. Antes que esses programas se tornassem federais já tinham ocorrido tentativas de implantação por iniciativa municipal, o Bolsa Escola é o melhor exemplo. Conforme Sonia Rocha, (2005), através dessas tentativas de implantação verificou-se a necessidade da federalização do programa, pois a maioria dos municípios demonstrou a falta de capacidade financeira e operacional para garantir o seu funcionamento.

A partir de 2001 o Governo Federal passou a arcar com a totalidade do ônus financeiro e todas as responsabilidades referente a gestão (controle da população atendida e pagamento dos benefícios) dos programas Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação. Outro benefício independente desses dois programas que surgiu nessa época foi o auxílio-gás. Tanto o programa Bolsa – Escola quanto o programa Bolsa – Alimentação, eram programas focalizados nas famílias pobres com crianças.

Durante o segundo mandato do presidente FHC, ao final de 2002, houve a implantação dos programas de transferência de renda caracterizados como uma nova forma de ação contra a pobreza e com chances reais de permanência. Tais programas se diferenciam dos atuais no número de beneficiários e também no valor monetário do benefício.

Em 2003, o governo Lula, anunciou logo no início, o programa de transferência de renda Fome Zero, e no segundo semestre do mesmo ano, o programa Bolsa Família, esses programas trouxeram em sua base os programas preexistentes do governo anterior, o Fome Zero funcionou como o carro-chefe da política do governo, e trazia incorporados programas e iniciativas preexistentes, entre eles os programas de transferência de renda criados no governo FHC.

Houve ampliação da clientela e do valor do benefício. Ao longo do ano de lançamento o programa enfrentou dificuldades operacionais e o governo então, optou por reformular sua política de transferência de renda. Em outubro do mesmo ano, foi lançado o Programa Bolsa Família- PBF. Este programa trazia consigo todos os outros, assim como o programa Fome Zero, o PBF unificou as iniciativas de transferência de renda do Governo. Houve algumas mudanças como os parâmetros de renda para delimitação das famílias beneficiadas, e também as regras para determinação do valor dos benefícios. O PBF será apresentado na sessão seguinte.

Programa Bolsa Família

Segundo o IPEA e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (2013), o Programa Bolsa família foi a maior ação do governo em termos de política de transferência de renda. Em 2013 o programa atendeu cerca de 13,8 milhões de famílias em todo país, isso corresponde a um quarto da população brasileira, o Bolsa Família é formado por um conjunto de vários benefícios e seu principal mecanismo é a transferência de recursos monetários.

A criação do PBF decorreu da necessidade de unificar os programas de transferência de renda que já existiam no Brasil, elaborados durante a transição do governo Fernando Henrique Cardoso para o governo Luiz Inácio Lula da Silva. O objetivo dessa unificação estava em minimizar a ocorrência de sobreposição dos programas, desperdício de recursos, a falta de planejamento e mobilidade do pessoal executor, as alocações orçamentárias insuficientes.

O programa Bolsa Família foi instituído, em 2003, pela medida provisória nº 132, de 20 de outubro, o referido programa partia da estratégia de inclusão social prevista no PPA 2003 – 2007, Brasil de Todos. O objetivo principal é contribuir para o aumento da inclusão social, a redução da miséria e o alívio imediato da situação de pobreza e também da fome. Além disso, buscava melhorar o acesso das famílias a serviços de saúde e educação. A família para ser atendida pelo programa deve possuir uma renda mensal *per capita* de até R\$ 170,00, são quatro tipos de benefícios.

O Benefício Básico é concedido às famílias com renda mensal de até R\$ 85,00 *per capita* e o valor do benefício mensal é de R\$ 85,00 *per capita*. Já o Benefício Variável é destinado às famílias que possuem renda de até R\$ 170,00 *per capita*, e que tenha crianças, adolescentes de até 15 anos, gestantes e/ou nutrizes, o valor do benefício é de R\$ 39,00. Uma família pode ser beneficiada com até cinco Benefícios Variáveis. O terceiro tipo, o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) é concedido o valor de R\$ 46,00 a todas as famílias que tenham adolescentes de 16 a 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios desse tipo. Por fim, o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP) é destinado às famílias que mesmo sendo beneficiadas pelo programa ainda continuam em situação de pobreza extrema (renda *per capita* mensal de até R\$ 85,00). O valor do benefício é calculado caso a caso, de acordo com a renda e a quantidade de pessoas da família para que a família supere os R\$ 85,00 mensais.

O PBF é um programa de transferências condicionadas, isso quer dizer que existe uma corresponsabilidade. Esse programa tem sido um dos mais importantes instrumentos de política social nos últimos quinze anos. A base de dados da gestão do programa é feita pelo Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).

A eficácia e a viabilidade do Programa é alvo de muitas críticas. Alguns autores argumentam que ele não é eficaz, pois pode haver uma má gestão fazendo com que parte dos recursos não seja destinada aos verdadeiramente pobres.

Para Schwarzman (2009) esse programa tem o efeito limitado devido à sua má gestão e o pequeno volume dos recursos que são transferidos às famílias. Porém para muitos autores trata-se de uma nova forma e também revolucionária de combate à desigualdade de renda e de melhorar a educação juntamente a saúde da população brasileira, em contrapartida outros autores acreditam que tal programa não passa de uma política assistencialista com a função de perpetuar a pobreza e contribuir para dar votos aos governantes em dias de eleições.

Resultados e Discussões

Impactos do Bolsa Família na Diminuição da Pobreza no Tocantins, 2004

A análise foi realizada com os dados secundários da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2004.

A tabela 1 explicita a distribuição dos rendimentos médios anuais das famílias do Estado do Tocantins no ano de 2004, incluindo nos rendimentos as transferências oriundas do PBF. Ao observar essa tabela é possível notar que na primeira classe da distribuição, que inclui as famílias que declararam não possuir rendimentos, figuram 8.518 famílias, as quais representam 2% do total de famílias. Já na segunda classe, que inclui as famílias que recebem até um salário mínimo de rendimentos, totalizam 65.068 famílias, 17% do total, as quais tem rendimento médio anual de R\$

2316,00 e rendimento mensal de R\$ 193,00.

As classes que incluem as famílias com rendimento mensal de um a cinco salários são a terceira, quarta e a quinta e totalizam 62% do total de famílias. As classes que representam as famílias com rendimento superior a cinco salários mínimos correspondem a 17% do total.

A Tabela 2, construída a partir da tabela 1 descontando as transferências aos beneficiários do PBF em 2004, mostra que a primeira classe que inclui as famílias que não possuem rendimentos, aumentou a frequência absoluta, pois agora foram incluídas as famílias que não possuíam rendimentos e foram beneficiárias do PBF, essa classe passou a representar 5% do total de famílias do estado, sendo 19.579 famílias. A segunda classe que inclui as famílias que possuem rendimento de até um salário mínimo corresponde a 14% de todas as famílias e totalizam 54.007 famílias. Por sua vez, as classes que representam as famílias que possuem rendimento mais de um salário e até cinco salários mínimos são 61% de todas as famílias. Já as famílias que possuem rendimento mensal de mais de cinco salários mínimos e mais de vinte salários mínimos representam 17% de todas as famílias do estado.

Tabela 1 - Rendimento familiar incluindo o PBF, ano de 2004.

Classes de rendimentos	Quantidade de famílias (X)	Frequência relativa (X)	Frequência acumulada	Rendimento médio anual (Y)	Frequência relativa (Y)	Frequência acumulada
Sem rendimentos	8518	0,023	0,0230	0	0	0
Até 1 salário mínimo	65 068	0,179	0,2020	150 697 488	0,0357	0,0357
Mais de 1 a 2 salários mínimos	107 193	0,295	0,4970	523 530 612	0,1240	0,1597
Mais de 2 a 3 salários mínimos	57 415	0,158	0,6550	443 703 120	0,1051	0,2648
Mais de 3 a 5 salários mínimos	62 238	0,171	0,8260	753 577 704	0,1785	0,4433
Mais de 5 a 10 salários mínimos	38 424	0,106	0,9320	848 401 920	0,2010	0,6443
Mais de 10 a 20 salários mínimos	17 250	0,048	0,9800	743 751 000	0,1762	0,8205
Mais de 20 salários mínimos	7 208	0,02	1	757 877 952	0,1795	1
TOTAL	363314			4 221 539 796		

Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2004.

Da distribuição de rendimentos familiares da PNAD incluindo o PBF, tabela da PNAD, comparada com a distribuição de renda retirando o PBF (tabela 2) é possível observar que em 2004 ao retirar o valor dos benefícios provenientes do PBF a primeira classe que representa as famílias que não possuem rendimentos aumentou cerca de 3%.

Tabela 2 - Rendimento familiar retirando o PBF, ano de 2004.

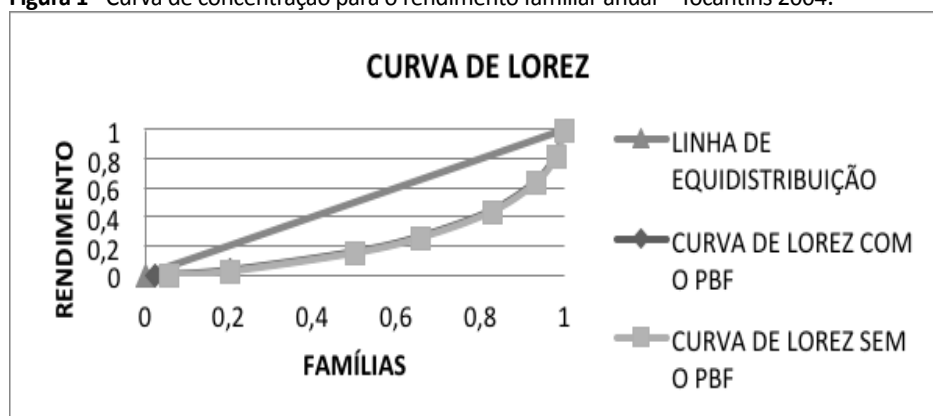
Classes de rendimentos	Quantidade de famílias (X)	Frequência relativa (X)	Frequência acumulada	Rendimen- to médio anual (Y)	Frequência relativa (Y)	Frequência acumulada
Sem rendimentos	19 579	0,0539	0,0539	0	0	0
Até 1 salário mínimo	54 007	0,1487	0,2025	116 573 783	0,0278	0,0278
Mais de 1 a 2 salários mínimos	107 193	0,2950	0,4976	523 530 612	0,1250	0,1529
Mais de 2 a 3 salários mínimos	57 415	0,1580	0,6556	443 703 120	0,1060	0,2588
Mais de 3 a 5 salários mínimos	62 238	0,1713	0,8269	753 577 704	0,17996	0,4388
Mais de 5 a 10 salários mínimos	38 424	0,1058	0,9327	848 401 920	0,20261	0,6414
Mais de 10 a 20 salários mínimos	17 250	0,0475	0,9802	743 751 000	0,17762	0,8190
Mais de 20 salários mínimos	7 208	0,0198	1	757877952	0,18099	1
TOTAL.	363 314	1		4 187 416 091	1	

Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2004.

Na curva de Lorenz da figura 01 é possível observar que a linha de distribuição com o PBF está discretamente mais próxima da linha de perfeita distribuição, o qual indica que nesse ano o

PBF teve uma contribuição positiva no combate à desigualdade de renda.

Figura 1 - Curva de concentração para o rendimento familiar anual – Tocantins 2004.



Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2004 e Ministério do Desenvolvimento e da Saúde - MDS.

Em relação ao índice de concentração de Gini, no ano de 2004, de acordo com os dados apresentados na Tabela 1: Rendimento familiar incluindo o PBF, o índice de Gini foi 0,5258 e para a Tabela 2: Rendimento familiar retirando o PBF, ano de 2004, foi de 0,5383. Assim, se comprova que a contribuição do PBF para a redução da concentração de renda nesse ano foi de 1,2509%.

Impactos do Programa Bolsa Família sobre a diminuição da pobreza no estado do Tocantins durante o ano de 2014

Para a análise de 2014 também foram utilizados os dados secundários da PNAD do referido ano. A tabela 3 explicita a distribuição dos rendimentos médios familiares anuais das famílias do Estado do Tocantins no ano de 2014, incluindo nos rendimentos as transferências oriundas do PBF. No ano de 2014 se observa que o valor total dos benefícios pagos foi superior ao valor dos rendimentos da segunda classe (famílias que recebem até um salário mínimo). Neste caso foi subtraída toda a primeira e segunda classe e parte da terceira classe que inclui as famílias que possuíam rendimentos monetários médios mensais de mais de um a menos de dois salários mínimos mensais.

Tabela 3 - Rendimento familiar incluindo o PBF, ano de 2014

Classes de rendimentos	Quantidade de famílias (X)	Frequência relativa (X)	Frequência acumulada	Rendimento médio anual (Y)	Frequência relativa (Y)	Frequência acumulada
Sem rendimentos	15000	0,03	0,0300	0	0	0
Até 1 salário mínimo.	98 000	0,196	0,2260	652 373 640	0,0456	0,0456
Mais de 1 a 2 salários mínimos	145 000	0,29	0,5160	2 029 230 312	0,1420	0,1876
Mais de 2 a 3 salários mínimos	91 000	0,182	0,6980	1 961 928 000	0,1373	0,3249
Mais de 3 a 5 salários mínimos	78 000	0,156	0,8540	2 594 774 532	0,1815	0,5064
Mais de 5 a 10 salários mínimos	48 000	0,096	0,9500	2 821 892 232	0,1974	0,7039
Mais de 10 a 20 salários min.	18 000	0,036	0,9860	2 064 857 580	0,1445	0,8483
Mais de 20 salários mínimos	7 000	0,014	1	2 167 685 256	0,1517	1
TOTAL	500000	1		14 292 741 552	1	

Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2014.

Ao observar a Tabela 3: Rendimento familiar incluindo o PBF, ano de 2014 é possível notar que a primeira classe, que representa as famílias que declararam não possuir rendimentos, tem

frequência absoluta de 15000 famílias, as quais correspondem a 3% da quantidade total de famílias no estado. Já a segunda classe que representa as famílias que recebem até um salário mínimo corresponde a 19,6% e são 98.000 famílias com o rendimento anual médio de R\$ 6.656,87 e mensal de R\$ 554,74.

As classes que representam as famílias com rendimento mensal de um a cinco salários são a terceira, a quarta e a quinta e correspondem a 62,8% da quantidade total de famílias. Por fim, as classes que representam as famílias com rendimento superior a cinco salários mínimos correspondem a 14,6% do total de famílias do estado.

Tabela 4 - Rendimento familiar retirando o PBF, ano de 2014

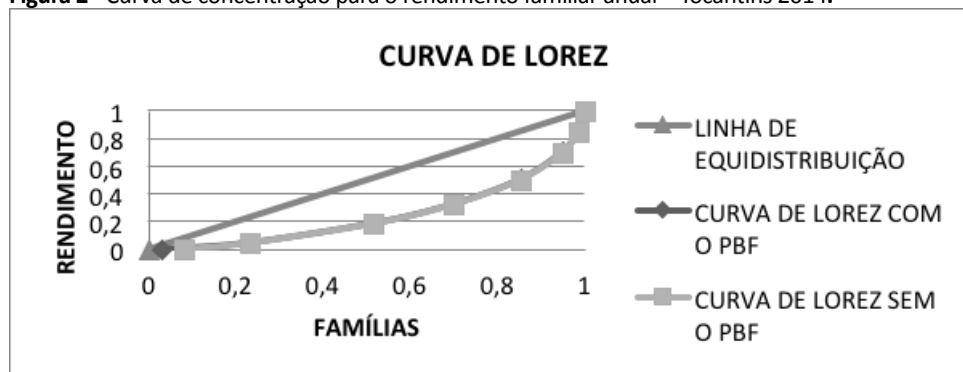
Classes de rendimentos	Quantidade de famílias (X)	Frequência relativa (X)	Frequência acumulada	Rendimento médio anual (Y)	Frequência relativa (Y)	Frequência acumulada
Sem rendimentos	40 500	0,0810	0,081	0	0,0000	0
Até 1 salário mínimo	75 000	0,1500	0,2310	480 770 913	0,0455	0,0455
Mais de 1 a 2 salários mínimos	142 500	0,2850	0,5160	1 914 161 238	0,1410	0,1865
Mais de 2 a 3 salários mínimos	91 000	0,1820	0,6980	1 965 600 000	0,1370	0,3235
Mais de 3 a 5 salários mínimos	78 000	0,1560	0,8540	2 601 144 000	0,1814	0,5049
Mais de 5 a 10 salários mínimos	48 000	0,0960	0,9500	2 824 128 000	0,1967	0,7016
Mais de 10 a 20 salários mínimos	1 8000	0,0360	0,9860	2 081 160 000	0,1450	0,8466
Mais de 20 salários mínimos	7 000	0,0140	1	2 203 572 000	0,1534	1
TOTAL	500000	1		14 070 536 151	1	

Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2014.

Dos dados contidos na tabela 4: Rendimentos familiares retirando o PBF, no ano de 2014, é possível observar que ao retirar o valor do rendimento proveniente do PBF a quantidade de famílias contabilizadas na primeira classe (sem rendimentos) aumentou para 8%.

Ao comparar graficamente por meio da curva de Lorenz na Figura 02: Curva de concentração para o rendimento familiar anual – Tocantins 2014 é possível observar que a linha de distribuição sem os valores provenientes dos benefícios recebidos pelo PBF e a linha de distribuição incluindo esses valores referente ao ano de 2014, estão localizadas nos mesmos pontos, sendo assim, graficamente, no que se refere a desconcentração de renda, não se teria alterações na distribuição de rendimentos.

Figura 2 - Curva de concentração para o rendimento familiar anual – Tocantins 2014.



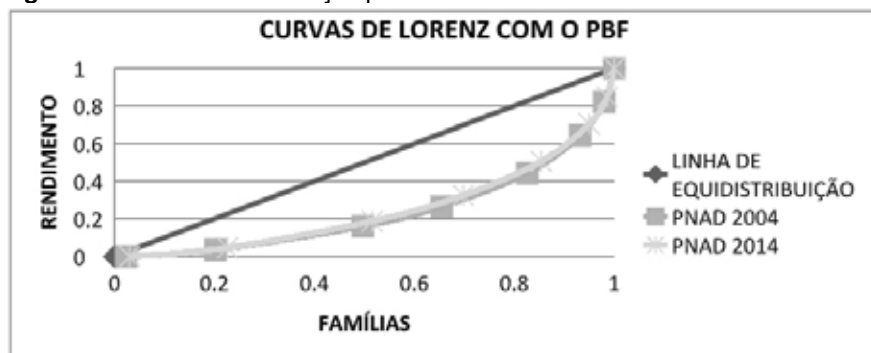
Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD 2004 e Ministério do Desenvolvimento e da Saúde - MDS.

Quanto ao índice de concentração de Gini de 2014, com base nos dados apresentados na Tabela 3: Rendimentos familiares incluindo o PBF em 2014, o índice de Gini foi igual a 0,5025 e para os dados referentes a Tabela 11: Rendimento familiar retirando o PBF, ano de 2014 foi de 0,5075. Sendo assim, a contribuição do PBF para a redução da concentração de renda nesse ano foi de 0,51%.

Impactos do Programa Bolsa Família sobre a diminuição da pobreza no estado do Tocantins: comparativo dos anos de 2004 e 2014

Inicialmente serão comparadas as distribuições dos rendimentos familiares incluindo eles as transferências do PBF nesses anos.

Figura 3 - Curva de concentração para o rendimento familiar com o PBF – 2004 e 2014.

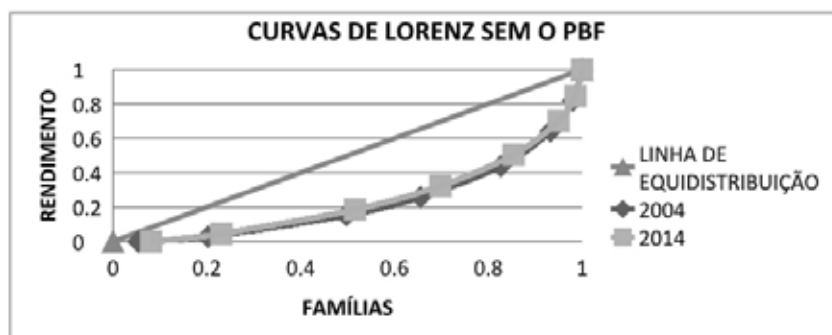


Fonte: Elaboração própria de acordo com dados da PNAD 2004 e Ministério do Desenvolvimento Social - MDS.

Observando as curvas de Lorenz, nas Figuras 03 e 04, é possível visualizar que tanto a curva referente ao ano de 2004 quanto a do ano de 2014 coincidem em muitos pontos, mas a curva de 2014 encontra-se um pouco mais próxima da linha de equidistribuição, isso significa que, visualmente a distribuição de rendimentos do ano 2014 foi levemente mais desconcentrada do que a de 2004.

Porém, essa desconcentração visual não foi homogênea em todas as classes de rendimentos, em algumas classes houve melhora, porém nas primeiras classes, onde são representadas as famílias que possuem até um salário mínimo de rendimento não houve alteração.

Figura 4 - Curva de concentração para o rendimento familiar sem o PBF – 2004 e 2014.



Fonte: Elaboração própria de acordo com dados da PNAD 2004 e Ministério do Desenvolvimento Social - MDS.

Fazendo a análise comparativa com o uso dos índices de Gini, calculados no item 6:

$$G_{04 \text{ sem PBF}} = 0,538$$

$$G_{14 \text{ sem PBF}} = 0,507$$

$$G_{\text{com PBF}} = 0,525$$

$$G_{\text{com PBF}} = 0,502$$

Fica evidente que se o Programa Bolsa Família não tivesse existido no ano de 2004 a desigualdade na distribuição de rendimentos teria sido mais perversa em relação a 2014 (0,538 vs 0,507).

Contabilizados os valores das transferências realizadas pelo Programa Bolsa Família para calcular o índice de Gini nesses dois anos fica claro que a distribuição dos rendimentos familiares foi um pouco menos desigual (0,525 vs 0,502).

Esses resultados comprovam que, mesmo com algumas possíveis distorções na execução do Programa Bolsa Família, é inquestionável que os recursos transferidos para famílias de menores rendimentos contribuem para diminuir as grandes desigualdades existentes na distribuição da riqueza no país.

Considerações Finais

Este trabalho surgiu do questionamento dos impactos do Programa Bolsa Família sobre a diminuição da pobreza no estado do Tocantins, durante o período de 2004 a 2014. Ficou comprovado que o Programa Bolsa Família atinge o seu principal objetivo: reduzir a desigualdade de renda, porém não é suficiente para concluir que houve redução na desigualdade social.

Já dos anos analisados em que o PBF atingiu o pior efeito foi em 2014, atingindo uma variação de 0,005%, o que é paradoxal dado que nesse ano o PBF transferiu o maior volume de recursos, um valor total de R\$ 281.367.849,00, de acordo com o MDS. Em 2004 o PBF beneficiou 55.305 famílias no estado do Tocantins, sendo o ano com o menor número de beneficiários.

Mesmo com a diminuição relativa na distribuição de rendimentos familiares em alguns anos, particularmente nas classes de menores rendimentos, isto não permite afirmar que houve diminuição das desigualdades sociais, pois, a diminuição das desigualdades sociais somente aconteceria se houvesse aumento no acesso da população mais pobre a serviços sociais e de proteção social de qualidade.

No Brasil com o PBF diminuíram relativamente as desigualdades de renda para os mais pobres, porém as desigualdades sociais (acesso aos serviços descritos) aumentaram, e a concentração de renda para os mais ricos continuou e continua crescendo.

Referências

BARROS, R. P., HENRIQUES, R., MENDONÇA, R. **A estabilidade inaceitável: Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, jun. 2001. (Texto para Discussão, n. 800).

CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL – Edição administrativa do texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, **com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 52/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/1994**.

Entendendo o índice de Gini, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, Governo do Estado do Ceará, Secretária do Planejamento e Gestão

FERREIRA, F.H.G. **Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional?** Artigo apresentado no Seminário sobre Desigualdade e Pobreza no Brasil, Rio de Janeiro, ago 1999.

HOFFMAN, R. **As transferências não são a causa principal da redução da desigualdade**. Econômica, v. 7, n. 2., p. 335-341, dez. 2005.

IBGE, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**, 2004,2008,2012 e 2014 (microdados).

IPEA. **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**, 2013.

IPEA. **A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda**, 2012.

IPEA, **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento**, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; - Brasília : Ipea : MP, SPI, 2014.

MAIA, A. S. **Efeitos do Programa Bolsa Família na redução da pobreza e distribuição de renda**, Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pt-br/bolsa-familia>>, acessado em 10/abr/2016.

MEDEIROS, M., BRITTO, T., Soares, F. **Transferência de renda no Brasil**. Novos Estudos, Nov 2007. **Estatística Espanhola**, Vol 39, Num 142, 1997, Instituto Nacional de Estatística de Espanha, Madrid - ES, 1997.

Rocha, S. **Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda**. R. Econ. contemp., Rio de Janeiro, 9(1): 153-185, jan/abr 2005.

SCHWARZMAN, Simon. **Bolsa Família: mitos e realidades**. Interesse Nacional, Ano 2, N. 7, p 20-28, Dez 2009.

SOARES, S.S.D. **Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004**. Brasília: IPEA, fev. 2006. (Texto para Discussão, n. 1166).

SOARES, F. V., SOARES, S., MEDEIROS, M., OSÓRIO, R.G. **Programas de transferência de renda no Brasil: Impactos sobre a desigualdade**. Brasília, IPEA, out. 2006. (Texto para Discussão, n. 1228).

_____ ; **Presidência da República. Lei 10.836** de 9 de janeiro de 2004. Institui o Programa Bolsa Família, 2004, Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm> acessado em 10/04/2016, 17h.

_____ ; **Presidência da República. Decreto 5.209** de 17 de setembro de 2004. Regulamenta o Programa Bolsa Família, 2004, Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm> acessado em 10/04/2016, 08h30min.

_____ ; **Presidência da República. Lei 8.742** de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm> acessado em 14/07/2016, 17h58min.

Recebido em 17 de setembro de 2019.

Aceito em 10 de dezembro de 2019.