
FATORES DIRECIONADORES DA TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS EM PROGRAMAS SOCIAIS NO BRASIL

DOI: 10.5700/rege492

ARTIGO – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

Doutoranda em Administração na Universidade Federal da Bahia – Salvador-BA, Brasil
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)
Graduada em Administração pela Universidade Católica de Brasília (UCB)
E-mail: doraliza_monteiro@yahoo.com.br

Recebido em: 13/5/2011

Aprovado em: 23/4/2012

Marco Aurélio Marques Ferreira

Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração da UFV – Viçosa-MG, Brasil
Pós-Doutor em Administração Pública pela Rutgers University, The State University of New Jersey, USA
Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)
E-mail: marcoaurelio@ufv.br

Suely de Fátima Ramos Silveira

Professora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Viçosa (UFV) – Viçosa-MG, Brasil
Doutora em Economia Aplicada pela ESALQ-Universidade de São Paulo
Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal de Viçosa
Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Viçosa
E-mail: sramos@ufv.br

RESUMO

Há intenso debate entre os estudiosos a respeito da focalização dos programas sociais. Alguns autores apontam o lado negativo da focalização desses programas no Brasil, em que têm prevalecido políticas de ação isolada em detrimento das universalizantes, enquanto outros defendem a importância das políticas focalizadas. Nesse sentido, o presente estudo foi conduzido a fim de verificar a existência de fatores socioeconômicos direcionadores da distribuição dos recursos públicos dos programas sociais no Brasil. Buscou-se amparo teórico nas características da Proteção Social Brasileira e na descrição de vários programas sociais implantados pelo governo. Para a análise, foi estimada uma regressão linear múltipla com dados em painel para os 27 Estados brasileiros, em que o período do estudo foi de 2004 a 2006. Os resultados apontam a predominância do Programa Bolsa Família nos recursos destinados a programas sociais, indicando-o como o principal Programa Social do Brasil. Outro aspecto importante refere-se à identificação de fatores socioeconômicos direcionadores do repasse financeiro aos programas sociais, em que se destacam: população, proporção de pobres, esperança de vida ao nascer, taxa de desemprego, taxa bruta de mortalidade, taxa de analfabetismo e matrículas no ensino fundamental.

Palavras-chave: Proteção Social, Programas Sociais, Administração Pública, Gestão Social.

GUIDING FACTORS OF FUND TRANSFER IN WELFARE PROGRAMS IN BRAZIL

ABSTRACT

There is intense debate among scholars about the targeting of welfare programs. Some authors point out the focus downside of these programs in Brazil, where isolated action policies have prevailed over of the universalizing policies, while others argue the importance of targeted policies. Accordingly, the present study was conducted to verify the existence of guiding socioeconomic factors of distribution of public funds of welfare programs in Brazil. We sought theoretical basis in the characteristics of the Brazilian of Welfare Protection and in the description of various welfare programs implemented by the government. For the analysis, we estimated a multiple linear regression with panel data for the 27 Brazilian states, with a study period between 2004 and 2006. The results indicate the predominance of the “Bolsa Família” program in funds for welfare programs, leading it to the main welfare program in Brazil.

Another important aspect concerns the identification of guiding socio-economic factors of fund transfer to welfare programs, which are: population, poverty levels, life expectancy at birth, unemployment rate, gross mortality rate, illiteracy rate and enrollment in elementary school.

Key words: *Welfare Protection, Welfare Programs, Public Administration, Social Management.*

FACTORES DIRECCIONADORES DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS EN PROGRAMAS SOCIALES EN BRASIL

RESUMEN

Existe un intenso debate entre los estudiosos en relación a la focalización de los programas sociales. Algunos autores apuntan el lado negativo de la focalización de esos programas en Brasil, donde han prevalecido políticas de acción aislada en detrimento de las universalizantes, mientras otros han defendido la importancia de las políticas focalizadas. En ese sentido, el presente estudio fue conducido con la finalidad de verificar la existencia de factores socioeconómicos orientadores de la distribución de los recursos públicos de los programas sociales en Brasil. Se buscó amparo teórico en las características de la Protección Social Brasileña y en la descripción de varios programas sociales implementados por el gobierno. Para el análisis, fue estimado una regresión lineal múltiple con datos en panel para los 27 Estados brasileños, donde el periodo del estudio fue de 2004 a 2006. Los resultados apuntan hacia el predominio del Programa Bolsa Família dentro de los recursos destinados a programas sociales, indicándolo como el principal Programa Social de Brasil.

Otro aspecto importante se refiere a la identificación de factores socioeconómicos orientadores de la transferencia financiera a los programas sociales, entre los que se destacan: población, proporción de pobres, esperanza de vida al nacer, tasa de desempleo, tasa bruta de mortalidad, tasa de analfabetismo y matrículas en la enseñanza básica.

Palabras-clave: *Protección Social, Programas Sociales, Administración Pública, Gestión Social.*

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de verificar a existência de fatores direcionadores das transferências de recursos públicos aos programas sociais do governo federal.

A alocação eficiente e equitativa dos recursos nos sistemas públicos é um dos principais desafios que instiga os governos e a sociedade, uma vez que a maximização dos resultados depende de uma alocação adequada dos recursos, que são limitados diante das necessidades crescentes dos cidadãos.

Sabe-se que, apesar do esforço das esferas governamentais e da sociedade civil organizada, o Brasil tem apresentado desigualdades sociais ao longo de toda sua história. O país tem 30% de sua população em estado de pobreza absoluta (IPEADATA, 2008), ou seja, uma significativa parcela populacional não consegue ter atendidas, minimamente, suas necessidades diárias, em contraste com a elevada concentração de renda, o que faz com que o país apresente um dos maiores graus de desigualdade de renda do mundo. O Brasil possui, ainda, cerca de 191 milhões de habitantes, constituindo-se na décima economia mundial e na décima maior concentração de renda do mundo (IBGE, 2007; PNUD, 2007).

Em 2006, cerca de 1,3 milhão de famílias brasileiras detinham o equivalente a 75% da renda nacional. Além disso, a renda média da população mais rica superava a renda média do resto da população em cerca de 15 vezes (NASCIMENTO, 2006).

Os 10% mais ricos detêm 45,8% da renda, enquanto os pobres do país detêm apenas 0,8%. A comparação entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres mostra que a fatia da renda obtida pelo quinto mais rico da população (62,1%) é quase 24 vezes maior do que a fatia de renda do quinto mais pobre (2,6%) (PNUD, 2007).

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2007) mostram que, no período de 2004 a 2006, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* brasileiro avançou 16,84%, passando de R\$10.691,00 para R\$12.490,00, um percentual ainda muito aquém das necessidades internas atuais de geração de trabalho e renda. O Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH), que é uma medida de desenvolvimento humano de um país e engloba três dimensões, a riqueza, a educação e a esperança média de vida, passou de 0,792 em 2006 para 0,800 em 2007, resultado que coloca o Brasil entre as nações de alto desenvolvimento humano (o valor máximo é de 1).

Quanto ao desemprego, dados do DATASUS (2008) mostram sua diminuição no Brasil entre os anos de 2004 (9,31%) e 2006 (8,88%)—uma queda de 4,62%. O agravante está no fato de que, embora tenham sido registrados avanços em educação, saúde e renda, ainda há um significativo número de desempregados e pobres, o que mantém o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo, à frente apenas de países como Colômbia, Bolívia, Haiti e cinco países da África Subsaariana.

Nesse contexto, as iniciativas de combate à pobreza multiplicam-se por meio de ações e programas sociais governamentais. O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), criado em 2004, integrou os ministérios responsáveis pelas políticas de proteção social brasileira – o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (MESA), o Ministério da Assistência Social (MAS) e a Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família (SILVA, 2007; MDS, 2007). Esse fator implicou um aumento significativo dos investimentos em políticas de proteção, assistência e desenvolvimento social, que se traduzem em programas e ações de transferência de renda, segurança alimentar e nutricional, assistência social e inclusão produtiva (SOUSA, 2006).

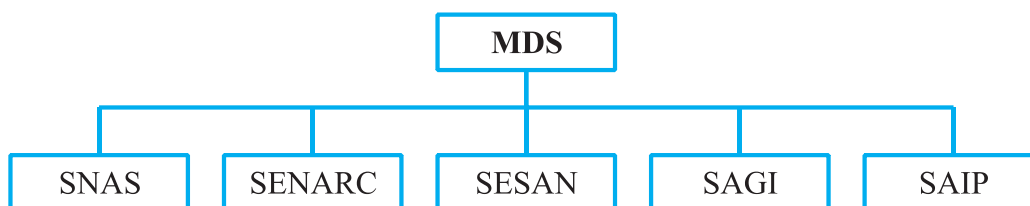
Os programas sociais do governo federal são motivados pela missão central do MDS, que consiste em promover a inclusão social e a emancipação das famílias brasileiras, erradicando de forma definitiva a fome e a miséria no Brasil por meio de políticas públicas de proteção e promoção social (MDS, 2007).

De acordo com o MDS (2008), cerca de 60 milhões de pessoas são beneficiadas por seus programas, o que evidencia a grande cobertura de serviços e da rede de proteção social brasileira.

Assim, o MDS é composto de secretarias, que exercem o papel de execução, avaliação e articulação institucional dos programas. O desenho organizacional do MDS contempla a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) e a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), formando,

assim, as secretarias responsáveis pela execução das políticas e programas sociais. O monitoramento e a avaliação são realizados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), enquanto a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP) completa a estrutura do MDS (Figura1).

Figura 1 – Desenho organizacional do MDS



Fonte: Construção dos autores.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), realizada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (CNAS), tem como meta a consolidação do direito à Assistência Social em todo o território nacional. Busca superar o clientelismo e a caridade, que marcaram sua trajetória, bem como garantir a efetividade dos direitos universais da PNAS.

Seu principal objetivo é a implantação e a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que estabelece dois níveis de Proteção Social – a Básica e a Especial. O financiamento dos programas e serviços é viabilizado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), que transfere recursos para as instâncias descentralizadas nas esferas estaduais e municipais.

Exemplos de programas da SNAS são: Benefício de Prestação Continuada (BPC); Serviços de Proteção Social às Crianças e aos Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual (Programa Sentinela); Programas Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e População em situação de rua.

A Política Nacional de Renda de Cidadania, realizada pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) em conjunto com os entes federados e a sociedade civil organizada, tem por objetivo promover o alívio imediato da pobreza e a ruptura de seu ciclo intergeracional por meio da transferência direta de renda, com o cumprimento

de condicionalidades nas áreas de saúde e educação, garantindo o exercício de direitos sociais. Prevê a articulação das famílias em situação de pobreza e indigência com programas complementares voltados à promoção da cidadania e à geração de trabalho e renda. Um exemplo de programa da SNARC é o Programa Bolsa Família (PBF).

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), tem como objetivo garantir aos cidadãos o acesso à alimentação e à água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes, de maneira sustentável e respeitando a diversidade cultural da população brasileira. Para alcançar esse objetivo, o MDS, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), promove ações estruturantes e emergenciais de combate à fome.

A atuação dessa Secretaria consiste no desenvolvimento de programas, projetos e ações de produção e distribuição de alimentos, de apoio e incentivo à agricultura familiar, de desenvolvimento regional, de educação alimentar e nutricional, além de outros direcionados a populações específicas, contribuindo, assim, para o conjunto da estratégia FOME ZERO. Exemplos de programas da SESAN são: Programa de aquisição de alimentos (PAA); Programa de aquisição de alimentos (PAA Leite); Programa Cisternas; Carteira Indígena; Programa de Apoio a

Comunidades Quilombolas; Restaurantes Populares; Cozinhas Comunitárias; Agricultura Urbana; Banco de Alimentos; Chamada Nutricional.

1.1. O problema e sua importância

Para a investigação proposta, buscou-se verificar se os aspectos de vulnerabilidade socioeconômicos, presentes de forma díspare nas diversas regiões e Estados brasileiros, são capazes de determinar as transferências sociais do governo federal para as ações de políticas públicas inseridas na proteção social brasileira.

Há grande debate entre os estudiosos a respeito da focalização dos programas sociais. Assim, existem autores que apontam o lado negativo da focalização no Brasil, ou seja, a prevalência de uma política de ação isolada em detrimento das políticas universalizantes. Na visão desses estudiosos, têm prevalecido políticas e programas que ferem os princípios de igualdade, principalmente no contexto dos direitos humanos (ZIMMERMANN, 2006; PASTORINI; GALIZIA, 2006; DRUK; FILGUEIRAS, 2007).

Por outro lado, há autores que, embora explicitem o tratamento desigual, apontam a importância das políticas focalizadas, pois elas o tornam justo quando beneficiam o indivíduo mais necessitado (SENNA, 2002; DINIZ, 2007; SUPPLY, 2007; SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

Segundo Aguiar e Araújo (2002), o acesso de todas as pessoas aos direitos universais deve ser garantido com ações de caráter universal, mas também com ações específicas e afirmativas voltadas aos grupos historicamente discriminados. Nessa vertente, Diniz (2007) afirma que os indivíduos são diferentes entre si e, portanto, merecem um tratamento diferenciado, que elimine ou reduza a desigualdade.

Portanto, no presente estudo pretende-se responder à seguinte indagação: existem fatores socioeconômicos direcionadores na distribuição dos recursos públicos em programas sociais?

Destaca-se a importância dessa investigação, principalmente pela preocupação existente, tanto no contexto econômico quanto no social, com a alocação, equidade e transparência na utilização dos recursos em programas sociais, que torna

necessários estudos que possibilitem avaliar a alocação dos recursos em programas sociais e refletir sobre ela. Isso porque a avaliação dos princípios de alocação, distribuição e efetiva aplicação dos recursos públicos é extremamente necessária para o desenvolvimento de políticas que ampliem a utilização de serviços pela sociedade, bem como a avaliação da gestão social do poder público municipal, e possibilita que a população tenha acesso às informações.

2. PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

As vulnerabilidades sociais ainda existentes no Brasil, tais como a pobreza, a desigualdade de renda, o desemprego, o analfabetismo e a baixa escolaridade, as carências na saúde e na educação, a instabilidade econômica e financeira, clamam por sistemas de proteção cada vez mais individualizados e complexos, principalmente em razão da articulação e da complementaridade necessárias, já que se verificam várias vulnerabilidades nos mesmos grupos de pessoas.

De acordo com Rosário (2005), ser protegido é a capacidade de possuir direitos e condições mínimas de independência, e a proteção social, além da concessão de benefícios, deve prover condição básica necessária para todos, formando, assim, uma sociedade de iguais e concretizando a democracia.

O conceito de um Sistema de Proteção Social contra riscos como a doença, a velhice e o desemprego, garantido exclusivamente pelo Estado, foi concebido principalmente com o surgimento de uma sociedade industrial capitalista, com suas classes trabalhadoras e a transparência da questão social.

Partindo desse contexto histórico, Pastorini e Galizia (2006) afirmam que a maioria dos sistemas de proteção social foi construída em conformidade com interesses políticos e econômicos variados e com diversos modelos de Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*, que têm, como referência, o estágio de desenvolvimento de uma dada sociedade.

Esses sistemas são caracterizados pela presença tanto da oferta de serviços públicos universais e particulares, por organizações públicas e privadas, a um público que não possui acesso ao sistema privado, quanto do

oferecimento de programas compensatórios e emergenciais na área da assistência social.

A proteção social é aquela que responde ao conceito de “risco social”, entendido como todo acontecimento de realização incerta que afeta a plenitude das faculdades físicas e mentais de uma pessoa, diminui seus recursos econômicos ou determina seu desaparecimento (PASTORINI; GALIZIA, 2006).

Outra conceituação, segundo esses autores, é que a proteção social é pautada na seguinte classificação: cobertura e inclusão universal ou seletiva; relação público-privado no quesito do financiamento e oferta dos benefícios (setores público, privado ou ambos); fatores deliberativos e institucionais nas decisões e métodos de gestão.

Nesse quadro e em seu sentido mais amplo, a proteção social formal abrange desde a legislação trabalhista até os seguros sociais, a atenção à saúde pública e a assistência social.

A Constituição Brasileira de 1988 representou um marco para a construção de uma concepção de política social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988), conformando, assim, uma perspectiva de seguridade social pautada nos direitos de cidadania (RODRIGUES, 2005).

Nessa Constituição, houve a ampliação de alguns desses direitos sociais, como, por exemplo, os benefícios previdenciários e assistenciais. Durante a década de 1990 ocorreu a regulamentação das áreas de saúde, previdência e assistência social, por meio de Leis Orgânicas¹, e uma definição mais clara do conjunto de diretrizes e princípios que regem essas áreas (RODRIGUES, 2005). Assim, conforme Ferreira (2007), foram contempladas principalmente as áreas da saúde, educação, previdência, trabalho e assistência social.

¹ A lei orgânica da saúde foi publicada em 1990, a LOPS, Lei Orgânica da Previdência Social, em 1991. A assistência social foi a última área da seguridade social a ser regulamentada. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) só foi aprovada em 1993 (RODRIGUES, 2005).

Peruzzo e Reis (2002), em complemento, afirmam que a questão da proteção social se institucionaliza e toma forma concreta por meio de políticas de caráter social, assumidas pelo Estado e reconhecidas pela sociedade.

Na percepção de Aguiar e Araújo (2002), os direitos sociais são definidos pela participação de todos na riqueza do país. Neles estão incluídos os direitos à educação, à informação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à habitação, à alimentação, à cultura, ao lazer e à aposentadoria. A efetivação dos direitos sociais permite às sociedades reduzir os excessos de desigualdade e garantir um mínimo de bem-estar para todos, além de um mínimo de coesão social, sem a qual qualquer sociedade humana se desfígura e se dissolve. A ideia central em que se baseiam é a justiça social.

Nesse sentido, é nas principais transformações da política social, inclusive daquelas voltadas para o combate à pobreza e à fome, as quais configuram uma nova institucionalidade das políticas, que estão presentes os seguintes eixos: descentralização financeira e administrativa; ampliação da participação e do controle social; direito social enquanto fundamento da política; busca por maior equidade, efetividade e eficácia do gasto social (DRAIBE, 1998; RODRIGUES, 2005).

Uma forma específica de políticas de proteção social, que alcançou maior notoriedade na década de 1990, são os programas de transferência de renda, que, a partir de experiências focalizadas no Distrito Federal e em Campinas, contribuíram para a implantação do maior programa de transferência de renda atual, o Programa Bolsa Família.

No entanto, existe ampla discussão acerca da focalização dos programas sociais, destacando-se autores que defendem estratégias institucionais destinadas a garantir que os programas sociais atinjam os segmentos mais vulneráveis. Em outra vertente, há autores que defendem que os programas devem ser universais, já que todos os indivíduos possuem direitos.

Na primeira vertente, Senna (2002) discorre sobre a saúde e defende que o objetivo das políticas sociais seria reduzir ou eliminar diferenças resultantes de fatores considerados ao mesmo tempo evitáveis e injustos. Na mesma

direção, Garrafa, Oselka e Diniz (1997), apontam o reconhecimento de necessidades diferentes, de sujeitos também diferentes, para se atingirem direitos iguais, e a necessidade, então, de intervenções diferenciadas, traduzidas na focalização dos mais pobres como alvo prioritário das ações governamentais. De acordo com Mello (2004), as políticas focalizadas são de extrema importância e têm relevante impacto na redução da pobreza e da desigualdade, pois levam em consideração diferentes situações e localidades, assim como as dificuldades advindas de particularidades regionais.

Por outro lado, na segunda vertente, os autores consideram que, em muitas situações, a focalização se resume a uma ação isolada de curto prazo e beneficia poucos, deixando diversas pessoas, possuidoras de direitos, fora dos programas (ZIMMERMANN, 2006; DRUK; FILGUEIRAS, 2007). De acordo com Mello (2004), considera-se politicamente mais popular as políticas não se restringirem a um público-alvo, uma vez que não há distinção socioeconômica entre quem pode e quem não pode participar. Assim, a proposição dessa vertente é que os benefícios sejam estendidos a toda a população.

3. METODOLOGIA

Buscando investigar os fatores que têm influenciado a destinação dos recursos dos programas sociais no Brasil, estimou-se uma regressão linear múltipla com dados em painel para o período de 2004 a 2006. A ideia-chave da análise de regressão múltipla é a dependência estatística de uma variável em relação a um conjunto de outras variáveis explicativas (GUJARATI, 2000).

3.1. Dados em painel

Segundo Silva e Cruz Júnior (2004), dados em painel são muito comuns e se referem à combinação de dados sobre diferentes unidades econômicas, tais como famílias, regiões, empresas e outros, coletados em diferentes períodos de tempo, como dias, semanas, meses, anos, dentre outros.

É consenso entre os autores que são muitas as vantagens da utilização de dados em painel em relação à análise dos mesmos dados como uma série temporal ou um corte seccional. Uma delas é

o maior número de observações e informações, ou seja, uma maior variabilidade dos dados, que aumenta os graus de liberdade e a eficiência dos parâmetros estimados, pois reduz o problema da colinearidade entre as variáveis explicativas (MARQUES, 2000; SILVA; CRUZ JÚNIOR, 2004; SOUSA; MAIA, 2004; TEJADA; JACINTO; SANTOS, 2008). A utilização conjunta dos dados também permite que a dinâmica intertemporal e a individualidade das variáveis analisadas possam ser mais bem controladas no que se refere aos efeitos da omissão de outras variáveis (SILVA; CRUZ JÚNIOR, 2004).

Assim, os dados em painel sugerem a existência de características diferenciadoras dos indivíduos, as quais podem ou não ser constantes ao longo do tempo, de tal forma que estudos temporais ou seccionais que não tenham em conta tal heterogeneidade produzirão, quase sempre, resultados fortemente enviesados. Portanto, heterogeneidade individual é relevante (MARQUES, 2000).

Diversos estudos que estimam as funções de regressão com dados em painel têm sido realizados. Tejada *et al.* (2008) analisaram, utilizando um painel de dados, a existência de causalidade entre indicadores de pobreza e saúde para os Estados do Brasil. Para tal, foi utilizada a taxa de mortalidade na infância como *proxy* de saúde e a proporção de pobres e a renda domiciliar *per capita* como *proxies* de pobreza, para um painel com os 25 Estados do Brasil mais o Distrito Federal, com o uso do teste de causalidade de Granger.

Souza (2007) utilizou dados em painel para verificar o grau de dependência dos municípios da Zona da Mata mineira em relação às transferências intergovernamentais. Foram utilizadas as seguintes variáveis: despesa corrente *per capita*, fundo de participação municipal, Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), dentre outras. O modelo realizado foi o de efeitos fixos, o qual assume que todas as diferenças entre as unidades analisadas ao longo do tempo são captadas pelo intercepto.

Loureiro e Carvalho Júnior (2007) estimaram o impacto dos gastos públicos em segurança e

assistência social sobre a criminalidade nos Estados brasileiros para o período de 2001 a 2003. Foram analisadas quatro categorias de crime, ou seja, homicídio, roubo, furto e seqüestro, e variáveis consideradas determinantes do crime, como o índice de Gini (mede concentração de renda), pobreza, renda domiciliar *per capita*, taxa de desemprego, gasto em segurança pública, gasto em assistência social e previdência social, dentre outras.

Rocha e Giuberti (2007) examinaram a ligação entre componentes do gasto do governo e o crescimento econômico, durante o período 1986-2002, utilizando um painel composto dos Estados brasileiros. Aplicou-se, então, o método de efeitos fixos, que leva em conta características específicas dos Estados e o efeito específico de tempo. As seguintes variáveis foram utilizadas: PIB *per capita* estadual, gastos correntes, gastos de capital, gastos por funções de saúde, educação, defesa, transporte e comunicação.

Fujiwara (2008) visou mensurar, por meio de um estimador, o efeito médio da privatização dos serviços de água e esgoto na redução da

$$Y_{it} = \beta_{1it} + \sum_{K=2}^k \beta_{kit} X_{kit} + e_{it} \quad i = 1, 2, \dots, N \quad t = 1, 2, \dots, T \quad (1)$$

em que β_{it} representa o intercepto diferenciado para cada unidade de seção cruzada i no período t , β_{kit} representa as diferentes inclinações também para cada unidade de seção cruzada i analisada em cada período t , e e_{it} é um termo de erro definido da mesma forma.

Para o presente estudo, realizou-se o teste de Chow, que permite selecionar o modelo mais apropriado. Esse teste verifica a opção pelo modelo de intercepto comum para todas as seções cruzadas (restrito) *versus* o modelo de efeitos fixos (irrestrito); assim, a hipótese nula é que os parâmetros de interceptos estimados são iguais para cada seção cruzada (SILVA; CRUZ JÚNIOR, 2004). Destaca-se que o teste de Hausman, utilizado para comparar modelos de efeitos fixos *versus* modelo de efeitos aleatórios, não se aplicou, em razão de o modelo de efeitos fixos ser o recomendado para o trabalho, pois não se tinha

mortalidade infantil nos municípios dos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Os dados constituíram um painel de dois anos (1991 e 2000) de 436 municípios, e um estimador de diferença-em-diferenças, com base nos anos de 1991 (pré-tratamento/privatização) e 2000 (pós-tratamento/privatização) foi utilizado.

Souza e Maia (2004) investigaram os fatores determinantes da trajetória da taxa de mortalidade infantil, estimando, com dados em painel, modelos tanto para efeitos fixos quanto para efeitos aleatórios nos Estados da Região Nordeste durante o período de 1991 a 2000.

Dessa forma, a estimação com dados em painel caracteriza-se por utilizar observações de séries temporais e seção cruzada. Os principais modelos são os de equações aparentemente não relacionadas (SUR), de efeitos fixos (EF) e de efeitos aleatórios (EA) (SILVA; CRUZ JÚNIOR, 2004).

Segundo esses autores, um modelo com dados em painel que tenha N seções cruzadas, T observações de série temporal e $(K-1)$ variáveis explicativas pode ser expresso como:

número de períodos superior ao número de coeficientes na equação.

Assim, a estimação foi realizada com efeitos fixos, assumindo-se que todas as diferenças entre as unidades de tempo podem ser captadas pelo intercepto e que as diferenças de seção cruzada são consideradas constantes.

3.2. Fonte de dados

Para a obtenção dos Gastos dos Programas Sociais do Governo Federal, foram utilizados dados da Controladoria-Geral da União (CGU 2008), disponíveis no Portal Transparência. Como variáveis, que compuseram os indicadores sociais, foram utilizados os seguintes bancos de dados: IPEADATA, DATASUS, IBGE, INEP (2008) (Quadro 1).

As observações se referem aos 27 Estados brasileiros. A variável dependente (Y) é o repasse social e as variáveis explicativas (X_1, X_2, X_3, \dots) se

referem à população, número médio de pessoas por domicílio, proporção de pobres, taxa bruta de mortalidade, esperança de vida ao nascer, taxa de desemprego, rendimento médio dos mais pobres, alunos matriculados no ensino fundamental, taxa de analfabetismo, proporção de domicílios não servidos por rede geral de água, proporção de domicílios não servidos por rede geral de esgoto, proporção de domicílios não servidos por coleta de lixo e proporção de domicílios não servidos por

iluminação elétrica. Diferentes indicadores são utilizados como variável independente, a fim de verificar como é determinado o repasse dos programas sociais do governo federal.

Ressalta-se que as variáveis utilizadas para a composição do modelo são indicadores que refletem o contexto socioeconômico brasileiro em muitos aspectos e áreas, tais como as de saúde, de educação, de trabalho, de renda, de pobreza e de infraestrutura social.

Quadro 1 – Descrição das variáveis e fonte de dados para o período 2004-2007

Variável	Descrição	Fonte
REPS	Repasse dos programas sociais	CGU
POP	População do Brasil	IBGE
NMPD	Número médio de pessoas por domicílio	IBGE
PP	Proporção de pobres	DATASUS
TXBM	Taxa bruta de mortalidade	IBGE
EVN	Esperança de vida ao nascer	IBGE
TXD	Taxa de desemprego	DATASUS
RMP	Rendimento médio dos mais pobres	IPEADATA
MEF	Número de alunos matriculados no ensino fundamental	MEC/INEP
TAN	Taxa de analfabetismo	IBGE
PPNRG	Proporção de domicílios não servidos por rede geral de água	DATASUS
PPNRE	Proporção de domicílios não servidos por rede geral de esgoto	DATASUS
PPNCL	Proporção de domicílios não servidos por coleta de lixo	DATASUS
PPSIE	Proporção de domicílios não servidos por iluminação elétrica	IBGE

Fonte: Resultados da pesquisa.

Portanto, o modelo estatístico utilizado para verificar indicadores socioeconômicos, que direcionam a distribuição dos recursos públicos do governo federal, apresenta a seguinte forma:

$$\text{Log REPS} = \text{Log} (\text{POP}_{it}, \text{NMPD}_{it}, \text{PP}_{it}, \text{TXBM}_{it}, \text{EVN}_{it}, \text{TXD}_{it}, \text{RMP}_{it}, \text{MEF}_{it}, \text{TAN}_{it}, \text{PPNRG}_{it}, \text{PPNRE}_{it}, \text{PPNSIE}_{it}, \text{PPNCL}_{it})$$

(2)

em que

$$i = 1, 2, \dots, 27 \quad e \quad t = 2004, 2005, 2006, 2007$$

REPS = Repasse social;

POP = População;

NMPD = Número médio de pessoas por domicílio;

PP = Proporção de pobres;

TXBM = Taxa bruta de mortalidade;

EVN = Esperança de vida ao nascer;

TXD = Taxa de Desemprego;

RMP = Rendimento médio dos mais pobres;

MEF = Alunos matriculados no ensino fundamental;

TAN = Taxa de analfabetismo;

PPNRG = Domicílios não servidos por rede geral de água;

PPNRE = Domicílios não servidos por rede geral de esgoto;

PPNSIE = Domicílios não servidos por iluminação elétrica;

PPNCL = Domicílios não servidos por coleta de lixo.

Os dados foram operacionalizados utilizando-se o *Software* econométrico EViews 5.0.

A expectativa teórica para o estudo é de que o maior investimento em programas sociais seja determinado pelo aumento da população e da proporção de pobres, pois se verifica grande número de pobres em Estados com alta população,

e de que os programas sociais sejam direcionados para segmentos mais empobrecidos da população.

Outra expectativa é de que taxas mais altas de mortalidade e menor esperança de vida ao nascer demandem maior investimento em programas sociais, haja vista que a maioria dos programas têm, como foco, o combate a vulnerabilidades sociais. Ressalta-se que o enfrentamento da mortalidade acompanhado do incentivo ao aumento da esperança de vida é importante no combate à pobreza.

O bem-estar de uma população pode estar associado à renda e ao acesso ao trabalho. Assim, espera-se que maiores recursos de programas sociais possam ser destinados às pessoas de menor renda e maior exclusão no mercado formal de trabalho.

Sabe-se que a educação é fundamental para a inclusão de um indivíduo na sociedade. Ela possibilita que as pessoas participem dos âmbitos econômico, social e político, exercendo, assim, seu papel de cidadãos. Nesse sentido, espera-se que maiores taxas de analfabetismo e menores números de alunos matriculados demandem maiores investimentos de programas sociais como forma de incentivo à inserção dos beneficiários nos sistemas de educação.

O alcance de determinados serviços pelas famílias são fatores que contribuem para melhores condições de vida, saúde, conforto e lazer da população. Espera-se que maiores deficiências em infraestrutura social, materializadas em indicadores *proxies*, determinem a demanda por maiores repasses dos programas sociais do governo federal. Dessa maneira, procurou-se utilizar indicadores dos domicílios brasileiros como a presença de abastecimento de água, esgoto sanitário, coleta de lixo e energia elétrica.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Proteção Social Brasileira: predominância do Programa Bolsa Família

Com base na Tabela 1, que apresenta os gastos dos programas sociais do Governo Federal a partir do ano de 2004, destaca-se a grande predominância de recursos destinados à Secretaria de Renda e Cidadania (88, 21%), materializada no Programa Bolsa Família.

Por essa razão, sustentam-se as afirmações de Sousa (2006) e Silva (2007) de que esse programa é prioridade do governo federal e passa a ser considerado eixo central de uma grande rede de proteção social implantada, de modo descentralizado, em quase todos os municípios brasileiros.

Tabela 1 – Gastos dos programas sociais do governo federal 2004 - 2007 (em milhões)

Secretaria	2004	2005	2006	2007	Total	Part. Rel.
1- Renda e Cidadania	5.596,46	6.490,06	7.372,41	8.151,12	27.610,06	88,21%
2- Assistência Social	326,77	495,54	888,66	1.012,33	2.723,30	8,70%
3- Segurança Alimentar e Nutricional	116,61	314,34	263,26	245,64	939,86	3,00%
4- Outros	6,39	6,93	11,35	3,75	28,42	0,91%
Total	6.046,22	7.306,88	8.535,70	9.412,85	31.301,64	100,00%

Fonte: CGU/ Resultados da pesquisa.

* Valores reais deflacionados com base no IPCA do ano de 2004.

Em segundo lugar, mas com recursos bem inferiores, ressaltam-se os gastos com a Secretaria de Assistência Social (8,7%), e, em terceiro, os gastos com a Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (3,00%). Destaca-se que a opção “Outros” se refere a gastos em que havia descrição pendente de definição, razão pela qual foi impossível associá-la às Secretarias.

4.2. Direcionadores socioeconômicos dos repasses sociais do governo federal

Na Tabela 2 observa-se a análise descritiva das

variáveis empregadas no modelo, para os anos de 2004 a 2007, no intuito de descrever e resumir o comportamento dos dados utilizados no estudo, a fim de conhecer suas características.

A média de repasse social destinado aos Estados brasileiros, para os anos de 2004 a 2007, foi de R\$223.934.061,12, R\$270.625.065,38, R\$316.136.851,90 e R\$348.623.942,01, respectivamente, o que demonstra crescimento médio de 18,5% ao ano.

No ano de 2004, a média da população brasileira por Estado era de 6.742.966, número que aumentou nos anos de 2005 e 2007. Ressalta-se que o desvio-padrão é alto, maior que a média, pois há grande discrepância populacional nos Estados brasileiros. A média de pessoas por domicílio, no ano de 2007, caiu em relação ao ano de 2004 (3,72 para 3,54).

Destaca-se que o número de pobres da população brasileira e a taxa bruta de mortalidade caíram em todos os anos contemplados no estudo, bem como houve aumento da expectativa de vida da população brasileira.

Em consonância com isso, observou-se aumento no rendimento dos mais pobres ao longo

dos anos estudados e queda na taxa de desemprego, exceto para o ano de 2007.

Nessa direção, destaca-se também o aumento de matrículas no ensino fundamental e a queda da taxa de analfabetismo. Ressalta-se que o aumento dos investimentos em educação, mediante melhorias verificadas, como a oferta de maiores oportunidades educacionais e a promoção de maior equidade educacional, reflete a importância dada à área da educação.

As variáveis PPNRG, PPNRE, PPNCL e PDSIE foram utilizadas como *proxies* de infraestrutura social. Assim, a melhoria desses indicadores nos anos contemplados no estudo indica uma evolução nas condições de vida, saúde, conforto e lazer da população.

Tabela 2 – Análise descritiva das variáveis empregadas no modelo (2004 – 2007)

Variáveis	Mín.	Máx.	Méd.	Des.-Pad.	Ass.	Cut.
2004						
REPS	17.069.683,75	806.191.068,20	223.934.061,12	212.618.548,35	1,29	1,01
POP	381.447	39.939.195	6.742.966	8.173.915	2,88	10,23
NMPD	3,10	4,80	3,72	0,40	0,67	0,63
PP	16,75	71,53	47,04	16,76	-0,24	-1,37
TXBM	4,27	7,70	6,02	0,95	0,28	-0,76
EVN	65,53	74,64	70,83	2,53	-0,33	-0,69
TXD	3,91	14,34	8,16	2,77	0,43	-0,40
RMP	53,73	77,24	64,07	6,81	0,47	-0,67
MEF	78.062	3.482.994	1.021.935	863.344	1,37	1,81
TAN	4,20	29,51	14,09	7,64	0,48	-1,06
PPNRG	3,86	65,10	26,38	14,76	0,94	0,67
PPNRE	3,86	89,33	46,39	24,28	-0,02	-0,92
PPNCL	1,79	51,96	22,78	12,89	0,32	-0,17
PDSIE	0,05	3,13	0,89	0,80	1,35	1,55
2005						
REPS	16.671.180,00	926.148.512,32	270.625.065,38	249.810.377,70	1,22	0,75
POP	392.255	40.490.757	6.829.208	8.277.278	2,89	10,30
NMPD	3,10	4,40	3,66	0,34	0,24	-0,68
PP	14,90	68,74	44,43	16,05	-0,22	-1,23
TXBM	4,28	7,60	5,98	0,93	0,22	-0,79
EVN	65,95	74,87	71,15	2,49	-0,32	-0,71
TXD	4,53	13,33	8,88	2,49	0,15	-0,96
RMP	53,31	80,03	65,18	7,05	0,42	-0,57
MEF	82.145	5.875.983	1.242.020	1.267.837	2,21	6,06
TAN	4,66	29,27	13,86	7,77	0,49	-1,15
PPNRG	4,12	64,46	25,98	14,37	1,02	0,84
PPNRE	6,17	85,02	43,61	21,00	-0,08	-0,68
PPNCL	1,62	51,02	21,51	12,18	0,35	0,04
PDSIE	0,00	2,30	0,53	0,50	1,88	4,90

2006						
REPS	19.953.745,74	1.079.930.279,75	316.136.851,90	286.065.020,60	1,20	0,68
POP	405.000	41.163.000	6.933.926	8.403.510	2,90	10,38
NMPD	3,00	4,30	3,62	0,35	0,22	-0,89
PP	12,53	64,47	39,87	15,25	-0,19	-1,24
TXBM	4,30	7,51	5,94	0,91	0,17	-0,82
EVN	66,36	75,11	71,46	2,44	-0,30	-0,72
TXD	4,08	11,80	7,70	1,88	0,31	0,01
RMP	53,44	78,12	66,17	6,76	-0,04	-1,06
MEF	85.127	6.014.209	1.232.691	1.275.681	2,33	6,88
TAN	4,58	28,76	13,62	7,63	0,49	-1,15
PPNRG	3,78	61,24	24,93	14,58	1,03	0,54
PPNRE	4,92	78,99	44,04	22,09	-0,19	-1,07
PPNCL	1,63	50,37	20,33	11,85	0,43	0,22
PDSIE	0,00	2,40	0,50	0,47	2,58	9,33
2007						
REPS	33.792.147,78	1.176.574.999,18	348.623.942,01	307.730.775,78	1,18	0,64
POP	417.521	41.778.574	7.030.383	8.518.916	2,91	10,45
NMPD	3,00	4,30	3,54	0,35	0,42	-0,38
PP	15,24	67,66	43,87	15,75	-0,25	-1,24
TXBM	4,31	7,44	5,91	0,90	0,12	-0,82
EVN	66,77	75,34	71,76	2,40	-0,29	-0,73
TXD	3,76	14,77	7,97	2,51	0,67	0,67
RMP	89,85	127,42	107,53	9,19	0,11	-0,52
MEF	83.420	6.017.579	1.189.714	1.256.855	2,47	7,77
TAN	3,73	25,14	12,36	6,71	0,49	-1,09
PPNRG	3,44	59,59	24,19	13,32	0,96	0,86
PPNRE	5,01	74,79	39,70	20,87	0,06	-0,93
PPNCL	1,36	46,83	18,16	11,03	0,56	0,49
PDSIE	0,10	1,60	0,41	0,34	2,02	4,87

Fonte: Resultados da pesquisa.

A Tabela 3 apresenta o modelo estimado para representar os principais fatores direcionadores do repasse social no Brasil.

Após realização do teste de Chow, a hipótese nula foi rejeitada, aceitando-se que os interceptos são diferentes para cada seção cruzada. Portanto, escolheu-se o modelo de efeito fixo (irrestrito).

Destaca-se que todos os coeficientes estimados são significativos ao nível de 1%, 5% e 10% (teste t). O modelo apresentou significância global (teste F) de 1%, enquanto o R^2 ajustado, que representa o ajustamento e o poder de explicação das variáveis do modelo, foi 0,987. Assim, 98,7% na variação do repasse dos recursos dos programas sociais são explicados pela relação linear entre as variáveis explicativas e a variável dependente.

Tabela 3 – Estimação do repasse social em relação aos indicadores sociais

Variável (%)	Coefficiente (%)	Estatística t	Sig.
C	-17,7245	-3.00	0.004
LOG (POP)	0,8231	13.40	0.000
LOG (NMPD)	1,1192	3.46	0.001
LOG (PP)	0,4261	3.22	0.002
LOG (TXBM)	1,2610	6.05	0.000
LOG (EVN)*	3,5583	2.93	0.004
LOG (TXD)	0,0310	0.43	0.670
LOG (RMP)*	0,2855	1.60	0.114
LOG (MEF)*	0,1037	1.77	0.080
LOG (TAN)	0,3022	4.05	0.000
LOG (PPNRG)*	-0,1106	- 2.54	0.013
LOG (PDSIE)	0,0080	0.29	0.770
LOG (PPNRE)*	-0,0619	-1.91	0.060
LOG (PPNCL)	0,2892	6.60	0.000
R ² Ajustado		0.987	
Estatística F		13,88	0.000

Fonte: Resultados da pesquisa.

*Foi realizado o teste de correlação parcial entre as variáveis que não atenderam às principais expectativas teóricas.

Dessa forma, os resultados apresentam relação positiva entre REPS e POP. Assim, a variação de 1% em POP determina a variação em mesmo sentido de 0,82% no repasse social (REPS), da mesma forma como a variação de 1% em NMPD determina 1,12% de variação no repasse social.

A população está, diretamente, relacionada aos grandes centros que possuem bolsões de pobreza. Segundo Tejada *et al.* (2008), os pobres vivem em áreas com alta concentração populacional e, na maioria das vezes, não possuem acesso à água potável, esgotamento sanitário e serviços de saúde pública.

Em consonância com isso, verifica-se que a relação entre o REPS e a proporção de pobres (PP) caminha no mesmo sentido, demonstrando que também o número de pobres direciona os recursos dos programas sociais. Havendo variação de 1% em PP, há variação de 0,43% em mesmo sentido no REPS. Essa variável foi utilizada para demonstrar a pobreza existente no país, já que a pobreza priva as pessoas de recursos materiais e financeiros, impossibilitando-as de adquirir bens e serviços de saúde, educação, lazer, dentre outros. De acordo com as expectativas teóricas para o estudo e no contexto dos programas sociais, essa variável é de fundamental importância, e o

resultado comprovou que programas sociais são destinados a populações empobrecidas.

A relação entre REPS e TXBM é positiva e estatisticamente significativa. Assim, o maior repasse social está condicionado à maior taxa de mortalidade. Para cada aumento de 1% de TXBM, há variação de 1,26% em REPS. A relação entre REPS e EVN surpreendeu a expectativa teórica, pois se esperava que o aumento de repasse fosse determinado pela menor esperança de vida ao nascer. Assim, para 1% de variação em EVN há variação em mesmo sentido de 3,55% em REPS.

A taxa de desemprego (TXD) foi utilizada por se entender que a ausência de emprego contribui para a diminuição da renda familiar, que reduz o acesso a bens e serviços, além de prejudicar a autoestima. Esta variável, porém, não se apresentou estatisticamente significativa e sua variação é pequena. Havendo variação positiva em 1% de TXD, há variação de 0,03% no REPS no mesmo sentido.

O rendimento médio dos mais pobres (RMP) é uma variável que representa o nível de renda das pessoas pobres brasileiras. Na maioria dos programas sociais, o definidor dos benefícios dos programas é o patamar da renda. A relação entre REPS e RMP não foi significativa, corroborando

as expectativas teóricas de que os recursos são destinados às pessoas de menor renda. Entretanto, no intuito de aprofundar essa questão e buscar o melhor entendimento da relação verificada, sugere-se que se façam maiores investigações locais (municípios, Estados, regiões), a fim de explicar melhor esse fator e entender suas causas.

MEF e TAN tiveram impacto na alocação dos recursos repassados pelo Estado, pois o aumento do analfabetismo e de matrículas do ensino fundamental levou ao aumento do repasse social. Assim, a cada aumento de 1% em MEF e TAN, foram observados aumentos de 0,10% e 0,30% no REPS, respectivamente. O indicador TAN é de suma importância, pois o maior repasse determinado pelo analfabetismo permite, via recursos e incentivo, combater vulnerabilidades educacionais. Muitos programas sociais têm, como condição para o recebimento dos benefícios, a inserção de membros da família no sistema educacional. Assim, o sentido da relação de MEF e REPS parece pertinente, pois o repasse está sendo realizado onde há presença de maior número de matriculados. Destaca-se que, segundo diversos estudiosos, a educação é considerada fundamental no combate à pobreza.

A proporção de domicílios não servidos por rede geral de água (PPNRG), a proporção de domicílios não servidos por rede geral de esgoto (PPNRE), a proporção de domicílios não servidos por coleta de lixo (PPNCL) e a proporção de domicílios não servidos por iluminação elétrica (PPSIE) foram utilizadas como *proxies* de infraestrutura social. Aponta-se que o coeficiente é negativo para PPNRG e PPNRE, considerando-se que as principais variáveis de infraestrutura não são critérios para o aumento do repasse social. Destaca-se que o PDSIE foi estatisticamente não significativo e que o PPNCL foi significativo. Para cada 1% de aumento de PPNCL, há variação positiva de 0,28 no REPS.

Portanto, os resultados indicam que as variáveis que afetam positivamente o repasse social são: população, número médio de pessoas por domicílio, proporção de pobres, taxa bruta de mortalidade infantil, esperança de vida ao nascer, taxa de desemprego, matrículas no ensino fundamental, taxa de analfabetismo e proporção de domicílios não servidos por coleta de lixo. As variáveis que afetam negativamente o repasse

social são: proporção de domicílios não servidos por rede geral de água e proporção de domicílios não servidos por iluminação elétrica.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A lógica apontada pelo estudo demonstrou grande dependência do aumento do repasse social em relação a alguns indicadores socioeconômicos, principalmente aqueles diretamente relacionados à pobreza, tais como a população, número de pessoas por domicílio, proporção de pobres, taxa bruta de mortalidade, taxa de desemprego, analfabetismo, rendimento médio dos mais pobres, matrículas no ensino fundamental e esperança de vida ao nascer. É provável que esses fatores demonstrem a seletividade e ampliação dos critérios de focalização por meio de financiamento ou investimento de um conjunto de programas sociais. Entretanto, variáveis importantes de infraestrutura social tiveram relação negativa, demonstrando que esses quesitos afetam, negativamente, o repasse social, não sendo, assim, direcionadores do repasse, provavelmente pelo fato de as políticas estarem focadas ainda em elementos mais emergenciais. Portanto, a destinação dos recursos parece ser motivada principalmente por questões relacionadas à pobreza, pois as pessoas mais pobres precisam de investimentos maiores.

Essas evidências revelam que as políticas sociais brasileiras, atualmente, caminham no intuito de proteger o cidadão, principalmente o mais pobre, viabilizando melhores condições de autonomia, por meio dos benefícios, enquanto buscam articular maior acesso das pessoas a outros serviços, como, por exemplo, a educação.

Destaca-se a forte presença do Programa Bolsa Família na proteção social brasileira, considerando-se que grande parcela dos recursos é destinada a esse programa.

Portanto, excetuando-se algumas variáveis que contrariaram as expectativas teóricas, mas que se fundamentam, provavelmente, nas particularidades e em estudos específicos, pode-se dizer que os recursos estão sendo direcionados por variáveis que representam, com propriedade, direcionadores socioeconômicos capazes de descrever as relações teóricas construídas no estudo. Acredita-se que estudos desta natureza podem proporcionar informações e interpretações

mais adequadas para a instrumentalização do processo de planejamento, permitindo a escolha de melhores opções dentre os programas e projetos a serem implantados ou uma avaliação da qualidade da implantação ou dos efeitos produzidos pelos programas e projetos adotados.

6. REFERÊNCIAS

AGUIAR, M.; ARAÚJO, C. H. *Bolsa escola: educação para enfrentar la pobreza*. Brasília: UNESCO, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). *Gastos Programas Sociais do Governo Federal*. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. Acesso em: 10 mar. 2008.

DATASUS. *Indicadores e Dados Básicos do Brasil*. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/idb2007/matriz.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2008.

DINIZ, S. Critérios de Justiça e programas de renda mínima. *Revista Katálysis Florianópolis*, v. 10, n. 1, p. 105-114, jan./jun. 2007. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000100012>>.

DRAIBE, S. M. *A construção institucional da política de combate à pobreza: perfis, processos e agenda*. Campinas: UNICAMP/NEPP, 1998. (Cadernos de Pesquisa, n. 34).

DRUCK, G.; FILGUEIRAS, L. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. *Revista Katálysis Florianópolis*, v. 10 n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000100004>>.

FERREIRA, M. I. C. Programa Bolsa Família e o sistema de proteção social no país. *Revista Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 17, n. 1, p. 707-719, abr./jun. 2007.

FUJIWARA, T. *A privatização beneficia os pobres? Os efeitos da desestatização do saneamento básico na mortalidade infantil*.

Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro_2005.htm>. Acesso em: 20 nov. 2008.

GARRAFA, V.; OSELKA, G.; DINIZ, D. Saúde pública, bioética e equidade. *Revista Bioética*, v. 5, n.1, p. 27-37, jan./jun. 1997.

GUJARATI, D. N. *Econometria básica*. São Paulo: Makron Books, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estados@*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/default.php>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Radar Social 2006*. Brasília: IPEA, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo escolar*. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

IPEADATA. *Dados e indicadores sociais*. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?1300142046>>. Acesso em: 17 ago. 2008.

LOUREIRO, A. O. F.; CARVALHO JÚNIOR, J. R. A. O impacto dos gastos públicos sobre a criminalidade no Brasil. In: ARRAES, Ronaldo; HERMANN, Klaus. (Org.). *Desigualdades e Políticas Regionais*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2007. v. 1, p. 165-193.

MARQUES, L. D. *Modelos dinâmicos com dados em painel: revisão de literatura*. Centro de Estudos Macroeconômicos e Previsão, Faculdade de Economia do Porto, 2000. 84 p. (Texto para Discussão, 100).

MELLO, C. J. H. *Focalização de políticas públicas: teoria e prática*. 122f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). *Lista de beneficiários dos Programas Sociais*.

Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). *Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: desenvolvimento social em debate n. 5*. Brasília: MDS, 2007.

NASCIMENTO, E. R. *Gestão pública*. São Paulo: Saraiva, 2006.

PASTORINI, A. C.; GALIZIA, S. V. A redefinição do padrão de proteção social brasileiro. In: II ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E IV SEMINÁRIO DE PRÁTICAS EM SERVIÇO SOCIAL, 2007, Vitória. *Anais...* Vitória: UFES, 2006.

PERUZZO, J. F.; REIS, C. N. Sistema de Proteção Social e modernização produtiva: notas preliminares sobre os impactos em Caxias do Sul. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 1., 2002, Porto Alegre. *Anais...* Porto Alegre: Fundação de Economica e Estatística, 2002.

PNUD. *Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento: pobreza e desigualdade*. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens>. Acesso em: 5 set. 2007.

ROCHA, F.; GIUBERTI, A. C. Composição do gasto público e crescimento econômico: um estudo em painel para os Estados Brasileiros. *Economia Aplicada*, v. 11, n. 4, p. 463-485, out./dez. 2007. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-80502007000400001>>.

RODRIGUES, V. S. *Programa Bolsa Família: dilemas e avanços no combate à fome e à miséria*. 191f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, RJ, 2005.

ROSÁRIO, A. B. Castel, Robert. A insegurança social: o que é ser protegido? *Revista Mental*, Barbacena, ano II, n. 4, p. 185-187, jun. 2005.

SENNA, M. C. M. Equidade e política de saúde: algumas reflexões sobre o Programa Saúde da Família. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 18, suppl.,

p. 203-211, 2002. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2002000700020>>.

SILVA, M. O. S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600006>>.

SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C.; GIOVANNI, G. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, O. M.; CRUZ JÚNIOR, J. C. Dados em painel: uma análise do modelo estático. In: SANTOS, M. L.; VIEIRA, W. C. (Coord.) *Métodos quantitativos em economia*. Viçosa: UFV, 2004.

SOUSA, R. P. Avaliação e gestão de políticas públicas: notícias de uma relação muito delicada. CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11., 2006, Ciudad de Guatemala, *Anais...* Ciudad de Guatemala: CLAD, 2006.

SOUSA, T. R. V.; MAIA, S. F. Uma investigação dos determinantes da redução da taxa de mortalidade infantil nos estados da região Nordeste do Brasil. CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE POPULAÇÃO, 1., 2004. *Anais ... ALAP*, 2004.

SOUZA, C. O. *Esforço fiscal e alocação de recursos nos municípios da Zona da Mata de Minas Gerais*. 105f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2007.

SUPLICY, E. M. O direito de participar da nação: do Programa Bolsa Família à Renda Básica de Cidadania. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 12, n. 6, p. 1623-1628, 2007. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600023>>.

TEJADA, C. A. O.; JACINTO, P. A.; SANTOS, A. M. A. Pobreza e saúde: evidências de causalidade em um painel de dados para o Brasil. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA -

ANPEC SUL, 11., 2008, Curitiba. *Anais...*
Curitiba: ANPEC, 2008.

ZIMMERMANN, C. O Programa Bolsa Família sob a ótica dos Direitos Humanos: o caso do Bolsa Família do Governo Lula no Brasil. *Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 3, n. 4, p. 144-159, jun. 2006. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452006000100009>>.

