

UNIVERSIDADE VILA VELHA - ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

**POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E COMPORTAMENTO ELEITORAL:
O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS
NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA – ES (2006 - 2010)**

ELIANA RANGEL DE OLIVEIRA

VILA VELHA/ES
Agosto/2014

UNIVERSIDADE VILA VELHA - ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

**POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E COMPORTAMENTO ELEITORAL:
O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS
NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA – ES (2006 - 2010)**

Dissertação apresentada à Universidade Vila Velha, como pré-requisito do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia Política.

ELIANA RANGEL DE OLIVEIRA

VILA VELHA/ES
Agosto/2014

Catálogo na publicação elaborada pela Biblioteca Central / UVV-ES

O48p Oliveira, Eliana Rangel de.

Políticas públicas sociais e comportamento eleitoral: o programa Bolsa Família e as eleições presidenciais no município de Vila Velha – ES (2006-2010) / Eliana Rangel de Oliveira. – 2014.

158 f.: il.

Orientador: Vitor Amorim de Angelo.

Dissertação (mestrado em Sociologia Política) - Universidade Vila Velha, 2014.

Inclui bibliografias.

1. Políticas públicas. 2. Eleitores. 3. Programa bolsa família (Brasil). I. Angelo, Vitor Amorim de. II. Universidade Vila Velha. III. Título.

CDD 361.61

ELIANA RANGEL DE OLIVEIRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E COMPORTAMENTO ELEITORAL: O
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E AS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS NO
MUNICÍPIO DE VILA VELHA – ES (2006 – 2010)**

Dissertação apresentada à
Universidade Vila Velha, como
pré-requisito do Programa de Pós
Graduação em Sociologia Política
para obtenção do grau de Mestre
em Sociologia Política.

Aprovada em 15 de agosto de 2014.

BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Vitor Amorim de Angelo
Universidade Vila Velha-ES
Orientador



Prof. Dr. Riberti de Almeida Felisbino
Universidade Vila Velha-ES



Profa. Dra. Márcia Smarzaró Siqueira
Universidade Federal do Espírito Santos – UFES

“A vida é para quem é corajoso o suficiente para se arriscar e humilde o bastante para aprender.”

Clarice Lispector

AGRADECIMENTOS

As complexidades das teorias e suas implicações na sociedade fazem com que suas abordagens não sejam o fim, pronto e acabado, mas, sim, a possibilidade de um novo começo, com uma fenda a ser preenchida através de novas complementações que contribuam para o enriquecimento de suas definições. Desse modo, é relevante evitar as simplificações redutoras e as generalizações, pois a primeira pode induzir à restrição da importância teórica, e a segunda pode ocultar as suas exceções. Contudo, vale ressaltar que a prática desse exercício não é tarefa fácil e exige um treino constante. Essa empreitada pode ser facilitada se tivermos como fio condutor o significado da teoria que nos leva a abordar o assunto que nos motivou a estudar um determinado objeto.

É com essa compreensão que agradeço a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para realização deste trabalho. Nessa empreitada, é inevitável não destacar alguns nomes, os quais me apresentaram algumas teorias que me guiaram durante toda a pesquisa e outros que ainda servirão para a realização de trabalhos futuros. Dada a importância do aprendizado, deixo aqui a minha profunda gratidão ao meu orientador professor Vitor Amorim de Angelo, o qual não só me orientou como também me apresentou uma das teorias que se encaixou perfeitamente com a minha ideia e com o meu objeto de estudo; ao professor Riberti A. Felisbino (nas suas aulas, eu encontrei o respaldo necessário para acreditar que era possível realizar este trabalho, tendo em vista que alguns autores apresentados pelo Vitor foram reforçados pelo Riberti, de modo a dissipar eventuais dúvidas que surgiram no período seguinte). Sem contar ainda que era, também, com ele que eu sempre discutia o meu tema, não só em sala, como também nos corredores da faculdade. Assim como com o professor Irineu Francisco Barreto Júnior, o qual inúmeras vezes me fornecia respaldo para uma visão mais ampla do meu objeto de estudo.

Nesse grupo eu incluo alguém que sempre me pedia para colocar os pés no chão. Então fizemos um acordo: sempre que eu voasse, ele deveria furar um dos balões. Lembra professor Márcio Ribeiro? Agradeço-o profundamente. Não posso deixar de dizer que aprendi muito com você. Incluo aqui aqueles que ouviram as minhas

súplicas quando, embora no mestrado, solicitava incessantemente: “*Me ensinem a escrever!*”. Mal sabia eu que o segredo para começar a escrever bem é a leitura assídua; depois, então, resenhar. Pelo menos, este foi o meu método inicial. O qual, até certa medida, acredito ter funcionado.

Agradeço aos amigos que inúmeras vezes se reuniram comigo para debatermos o meu objeto de estudo e que estavam sempre prontos para ouvir os meus desabafos e trocar conhecimento, dúvidas e anseios; e aos alunos do mestrando, que evoluíram da classificação de colegas para amigos.

Quanto a minha família, não existem palavras para agradecer o fato de terem suportado a minha ausência, abdicando de alguns desejos e sonhos em prol da minha realização pessoal - um dos sonhos de adolescente que se concretiza agora. Obrigada, meu querido marido José Carlos de Oliveira Júnior e minha querida Jujubinha (Joana Rangel), amo vocês.

E, por fim, à FAPES pela concessão da bolsa que sem a qual dificultaria significativamente a realização desta pesquisa.

Ainda que possa não ter mencionado alguns nomes gostaria de expressar a todos que direta ou indiretamente estiveram envolvidos neste trabalho, minha profunda gratidão pela possibilidade de resistir e transformar sentimentos em palavras através de pesquisas, dando origem a um trabalho que investiga o comportamento de um grupo especial de pessoas que merece toda a nossa atenção.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Relatório de informações sociais: cadastro único.	51
Quadro 2 - Evolução populacional de Vila Velha-ES 1991 a 2010.....	87
Quadro 3 - População dos distritos por gênero e situação do domicílio –2010.....	87
Quadro 4 - Estrutura etária da população	88
Quadro 5 - Taxa de analfabetismo por situação de domicílio	89
Quadro 6 - Pessoas que frequentavam creche ou escola, por situação do domicílio, segundo o sexo	89
Quadro 7 - Nível educacional concluído da população de 25 anos ou mais, por situação do domicílio	90
Quadro 8 - Pessoas que frequentavam escola ou creche, por nível frequentado e situação do domicílio	90
Quadro 9 - Indicadores de mercado de trabalho	91
Quadro 10 - População ocupada (p.o.), segundo faixa de rendimento de todos os trabalhos.....	92
Quadro 11 - População ocupada (p.o.), segundo posição na ocupação.....	92
Quadro 12 - População economicamente ativa (pea), população desempregada (pd) e taxa de desemprego por faixa etária	93
Quadro 13 - Número de domicílios particulares permanentes	94
Quadro 14 - Domicílios particulares permanentes, segundo formas de abastecimento de água	94
Quadro 15 - Domicílios particulares permanentes com energia elétrica	94
Quadro 16 - Domicílios particulares permanentes, segundo formas de escoamento de esgoto sanitário	95
Quadro 17 - Domicílios particulares permanentes, segundo coleta de lixo	95

Quadro 18 - Domicílios particulares permanentes, segundo adequação ou inadequação.....	96
Quadro 19 - Domicílios particulares permanentes, segundo posse de bens	96
Quadro 20 - Domicílios particulares, segundo rendimento médio	97
Quadro 21 - Domicílios particulares permanentes, segundo densidade média de moradores por dormitório	97
Quadro 22 – CRAS - Centros de Referência da Assistência Social no município de Vila Velha-ES e os bairros a que se vinculam.....	101
Quadro 23 - Resultado das eleições presidenciais 2006, por zona eleitoral, em Vila Velha-ES 1ºturno.....	105
Quadro 24 - Resultado das eleições presidenciais 2006, por zona eleitoral, em Vila Velha-ES 2ºturno.....	106
Quadro 25 - Resultado das eleições presidenciais 2010, por zona eleitoral, em Vila Velha-ES 1ºturno.....	106

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Tipos de políticas públicas	37
Figura 2 - Regiões administrativas e bairros oficiais de Vila Velha-ES conforme aprovado pela Lei Municipal Nº 4.707, de 10/09/2008.	103

LISTA DE ABREVIATURAS

BID – Banco Internacional de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CEF – Caixa Econômica Federal
CRAS – Centros de Referência de Assistência Social
FHC – Fernando Henrique Cardoso
IDH – Índice Desenvolvimento Humano
IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
MEC – Ministério da Educação
MME – Ministério das Minas e Energia
NOB – Norma Operacional Básica
PAIF – Proteção e Atendimento Integral à família
PBA – Programa Bolsa Alimentação
PBF – Programa Bolsa Família
PCA – Programa Cartão Alimentação
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima
PNRM – Programa Bolsa Escola substituiu o Programa Nacional de Renda Mínima
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
RMI – Renda Mínima de Inserção
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
TRE – Tribunal Regional Eleitoral
TSE - Tribunal Superior Eleitoral

RESUMO

OLIVEIRA, Eliana Rangel. *Políticas Públicas Sociais e Comportamento Eleitoral: o Programa Bolsa Família e as Eleições Presidenciais no Município de Vila Velha – ES (2006-2010)*. Dissertação (Mestrado) da Universidade Vila Velha (UVV). Vila Velha, ES: 2014.

Este trabalho aborda a interface entre as políticas públicas sociais e o comportamento eleitoral brasileiro a partir do Programa Bolsa Família (PBF). O principal objetivo do estudo consiste em analisar o comportamento eleitoral dos beneficiários do PBF no município de Vila Velha – ES, tendo como influência a teoria de Anthony Downs. Parte-se da premissa que esses beneficiários se comportam racionalmente em política. Para atender aos objetivos propostos, foi aplicada a metodologia qualitativa, incluindo pesquisa de campo com entrevistas semiestruturadas com uma amostra de beneficiários do programa que se reúnem periodicamente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Os resultados obtidos sugerem que houve racionalidade no comportamento eleitoral dos eleitores beneficiários do PBF em Vila Velha.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família, Vila Velha, comportamento eleitoral.

ABSTRACT

OLIVEIRA, Eliana Rangel. Social Public Policy and Electoral Behavior: the Bolsa Familia Program and the Presidential Elections in the Municipality of Vila Velha – ES (2006-2010). Master (MSc) University of Vila Velha (UVV). Vila Velha, ES: 2014.

This study analyzes the existing interface between social public policies and electoral behavior in Brazil by addressing the Bolsa Familia Program (PBF) as a basis. The main goal of this project is to analyze the electoral behavior of the beneficiaries of this social welfare program living in the city of Vila Velha – ES, by recurring to Anthony Downs' theory. The conception that these beneficiaries behave rationally in politics is the premise from which we begin. To accomplish the objectives proposed for this study, we applied a qualitative methodology approach to our work, including a case study with semi-structured interviews and a sample of the program's beneficiaries that periodically meet at Social Assistance Reference Centers (CRAS). The obtained results suggest that there was rationality in the electoral behavior of the beneficiaries of PBF in Vila Velha that are also voters.

Keywords: Bolsa Familia Program, Vila Velha, Electoral Behavior.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 - POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	25
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: DA AGENDA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	
29	
1.1.1 Conceito de Políticas Públicas.....	29
1.1.2 Estado e governo e a sua participação nas políticas Públicas	34
1.1.3 Políticas Públicas Sociais	36
1.2 TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A ORIGEM DO PROGRAMA DE GOVERNO BOLSA FAMÍLIA	39
1.2.1 Descrição histórica dos programas de transferência de renda.....	39
1.2.2 Programas que deram origem ao Bolsa Família.....	43
1.2.3 Unificação dos Programas de Transferência de Renda: Bolsa Família	47
1.3 DESCRIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	48
1.3.1 As peculiaridades do Programa Bolsa Família	49
1.3.2 As contrapartidas do programa.....	53
1.3.3 Disputas: PBF e as forças políticas	55
CAPÍTULO 2 – A RELAÇÃO DO COMPORTAMENTO ELEITORAL COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	58
2.1 PRINCIPAIS TEORIAS DO COMPORTAMENTO ELEITORAL NA CIÊNCIA POLÍTICA.....	58
2.2 A TEORIA DE ANTHONY DOWNS E AS PROPOSIÇÕES TESTÁVEIS DERIVADAS DA TEORIA	67
2.2.1 Uma Teoria Econômica da Democracia	67
2.2.2 O conceito de racionalidade na teoria de Downs.....	69
2.2.3 Estrutura do modelo	70
2.3 ESTUDO DO COMPORTAMENTO ELEITORAL BRASILEIRO	73
2.4 INFLUÊNCIA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO COMPORTAMENTO ELEITOR BRASILEIRO	76

CAPÍTULO 3 – CONTEXTO HISTÓRICO SOCIOPOLÍTICO DE VILA VELHA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	82
3.1 DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA E A QUESTÃO SOCIAL DE VILA VELHA - ES.....	85
3.2 ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO.....	98
3.3 ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA EM 2006 E 2010: PERCENTAGEM DE VOTO POR ZONAS ELEITORAIS	104
CAPÍTULO 4 – COMPORTAMENTO ELEITORAL DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA.....	116
4.1 CRUZANDO CAMINHOS E OBJETO: VILA VELHA CULTURA SOCIOPOLÍTICA E COMPORTAMENTO ELEITORAL DOS BENEFICIÁRIOS DO PBF	117
4.1.1 A visão dos beneficiários do PBF em relação à política	117
4.1.2 Comportamento dos beneficiários do PBF na hora de votar	119
4.1.3 11Fatores relevantes para os beneficiários do PBF na hora de decidirem o voto e sua opinião quanto à decisão dos outros eleitores em momentos semelhantes	122
4.1.4 A percepção dos beneficiários em relação ao PBF na hora de decidir o voto	122
4.1.5 A possibilidade de extinção do programa	124
CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS.....	131
BIBLIOGRAFIA	131
LIVROS OFICIAIS.....	136
DOCUMENTOS OFICIAIS	136
ENTREVISTAS E/OU DEPOIMENTOS	137
ANEXO 1.....	138
ANEXO 2.....	142
ANEXO 3.....	146
ANEXO 4.....	152

INTRODUÇÃO

O cenário político no Brasil nos anos de 1990 não era um dos melhores, observava-se que se tratava de um período bastante conturbado, principalmente no que tange a política econômica. Nesta ocasião o país vivia uma aceleração inflacionária crescente e segundo Passarinho (2010:14) esta realidade só ganhou novos horizontes após a eleição de Collor, “com a conclusão do processo de renegociação da dívida externa, o lançamento do Plano Real e a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência do país, em 1994”. Isso porque, segundo o autor, abria-se um processo que impulsionava e consolidava uma nova etapa da história econômica, social e política do Brasil.

Passarinho relatara que o precursor dessa nova etapa era o então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC), o qual disputou a Presidência pela primeira vez em 1994, pelo Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB). Tendo como principal adversário Luiz Inácio Lula da Silva, candidato do Partido dos trabalhadores (PT), Cardoso, cujo discurso era a defesa da estabilidade econômica, foi eleito logo no primeiro turno, com 54,3% dos votos válidos. Quatro anos depois, candidatou-se à reeleição e manteve o mesmo discurso. Assim, a política de estabilidade e de continuidade de reformas para a finalização do Plano Real foi o principal apelo da campanha eleitoral de 1998, acompanhado da promessa de gerar emprego e renda.

Em outubro de 1998, usando o mesmo discurso da campanha anterior – de defesa da estabilidade, mas agora com a promessa de geração de emprego e renda –, derrotou mais uma vez o mesmo partido e adversário do mandato anterior, Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, novamente no primeiro turno das eleições (PEREIRA, 2002:16).

Pela segunda vez conseguiu derrotar o seu adversário logo no primeiro turno, sendo reeleito para o segundo mandato. Neste mandato (1998-2002), deu início a alguns programas sociais de transferência de renda, a começar pelo Bolsa Escola e alguns outros que surgiram pouco tempo depois, os quais serão apresentados, detalhadamente, no capítulo 01.

Ao findar o segundo mandato do então presidente, em 2002, era hora do candidato Luiz Inácio Lula da Silva entrar em cena, novamente, pelo partido do PT. Disputando as eleições pela sua quarta tentativa, porém, dessa vez, com um diferencial, consegue ser eleito no segundo turno com 61,30% dos votos válidos¹, derrotando o seu adversário do PSDB José Serra.

Entre os assuntos relevantes e importantes dos dois mandatos do governo Lula, os que mais chamaram a atenção, principalmente da mídia, foram o Programa Bolsa Família de 2003, e o Escândalo do Mensalão ocorrido entre 2005 e 2006. O primeiro chamou a atenção não só da mídia, como também dos pesquisadores de diversas áreas. Já o segundo, trouxe uma reflexão a mais sobre seu governo, contribuindo com o surgimento de vários boatos e questionamentos em relação a sua forma de governar.

Apesar dos rumores, Lula conseguiu, de forma surpreendente, reverter o quadro negativo do seu governo; virou o jogo e conquistou com maestria a percepção do povo brasileiro e, foi reeleito em 2006 para o seu segundo mandato. Os eleitores não só o reelegeram, como também elegeram vários integrantes do seu partido (PT) nesse mesmo ano. O resultado foi a vitória do PT com a aprovação de 83 deputados eleitos – segunda maior bancada da Câmara dos Deputados. “O partido também

¹ A trajetória do Presidente Lula em seus dois mandatos são percorridos por Singer (2012) na obra *Os Sentidos do Lulismo*, onde o autor aborda de forma clara e com dados estatísticos o desenvolvimento do presidente durante os seus dois mandatos. Segundo o autor, tendo Lula “vencido a eleição de 2002 envolto ainda por restos da aura do movimento operário dos anos 1980, o ex-metalúrgico apenas manteve a ordem neoliberal estabelecida nos mandatos de Collor e FHC” (SINGER, 2012:10). Mas ainda assim, já nos primeiros dois meses, foi visível a transição de um governo para outro. Isso por que, “o Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central (BC) aumentou os juros de 25% para 26,5%. De modo a pagar a dívida contraída com essa elevação, o Executivo subiu a meta de superávit primário de 3,75% em 2002, já considerada alta, para 4,25% do PIB (Produto Interno Bruto) e anunciou em fevereiro enorme corte, de 14,3 bilhões de reais, no orçamento público, quase 1% do orçamento estimado para aquele ano” (SINGER, 2012:10). Além disso, o poder de compra do salário mínimo foi praticamente congelado de um ano para o outro. E, como se não bastasse, em 30 de abril de 2003 foi entregue ao Congresso pelo Presidente o projeto com reforma conservadora da Previdência Social, que incluía “a PEC (Proposta de Emenda à Constituição) 40 [que] acabava com a aposentadoria integral dos futuros servidores públicos”. Para Singer (2012), as consequências dessas decisões já eram previstas e o resultado foi a queda do crescimento de “2,7%, nos últimos doze meses de Fernando Henrique Cardoso, para 1,3% do PIB, nos primeiros doze do PT. O desemprego aumentou de 10,5%, no derradeiro dezembro tucano, para 10,9% no primeiro dezembro petista (2003). A renda média do trabalhador caiu 12,3%. As instituições financeiras tiveram um resultado 6,3% maior” (SINGER, 2012:11). É só em dezembro de 2010, finalizado o mandato do então Presidente, que foi apresentado outro cenário - este com estatísticas positivas: queda na taxa de juros; aumento do salário mínimo; redução do superávit primário; enfim, dados que informassem que aqueles oito anos difíceis haviam ficado para trás.

elegeu cinco governadores, conseguindo vitórias notáveis nas regiões norte e nordeste, onde era tradicionalmente mais fraco” (SAMUELS, 2009:267).

Diante desse cenário, somos tentados a questionar: como seria possível, diante de várias denúncias, o presidente ainda assim ser reeleito? Os eleitores levam ou não tais denúncias em consideração? O que realmente é relevante para o eleitorado brasileiro?

Para Samuels (2009), o fato desse partido ter sido reeleito, não significa que foi por méritos, ou por falta de avaliação de seus eleitorados. Esse pode ser também um ato de descrédito político, relatando que “[...] a percepção de que existe corrupção num partido não necessariamente leva os eleitores a votarem em outras legendas, mas, ao contrário, a abandonar totalmente a política” (SAMUELS, 2009:268).

Há autores, como será visto adiante, que associam a reeleição do presidente ao programa de governo criado em 2003, o Bolsa Família. Segundo dados do TCU (2007), “a expansão do Programa foi rápida, mesmo nos estados e municípios comandados pela oposição. Ao final de 2004, alcançava 59% da sua meta, ao final de 2005 chegou a 80%, finalmente alcançando 100% da sua meta de 11,1 milhões de famílias em junho de 2006” (LICIO *et al.*, 2009:35).

Ao abordar o comportamento do eleitor brasileiro, Singer (2002:16) relata que o mesmo pode ser *influenciado* por certos números de variáveis de longo prazo como a renda, a escolaridade, a identificação partidária e a identificação ideológica, e *determinado* por elementos de curto prazo, como a agenda de cada eleição e o desenvolvimento econômico do governo que está encerrando o mandato, considerando também as características individuais dos candidatos naquele pleito e a eficiência de sua campanha. Porém o autor afirma que “entre os estímulos de curto prazo, o desempenho econômico dos governantes costuma incidir com grande impacto sobre o sufrágio” (SINGER, 2002:159).

A argumentação de Singer vai ao encontro da citada por Balbachevsky e Holzacker, quando estes relatam que

os eleitores escolhem seu candidato de acordo com a avaliação que fazem do seu desempenho quando no governo. A qualidade dos serviços públicos é uma importante referência nessa avaliação. [...] considera que esses

serviços são relevantes por estarem próximos dos indivíduos e terem forte impacto no bem-estar pessoal. Assim, a maneira como eles são avaliados tem relevante impacto na decisão eleitoral (BALBACHEVSKY, HOLZHACKER, 2006:43).

Daí a explicação para o fato da política social “estar constantemente no centro do debate político, entre outros motivos por que responde por uma fração considerável do gasto público no Brasil, o que o torna alvo de disputas acirradas na divisão dos recursos orçamentários” (IPEA, 2010:57). É com esse olhar que vários analistas, os quais poderão ser observados no capítulo 02, se dedicaram a avaliar o fato do Bolsa Família trazer consigo, desde o seu surgimento, a “fama” de catador de votos a partir de diversas teorias e em vários contextos sociais.

Algumas destas análises têm como ponto de partida os estudos dos eleitores que elegeram o então presidente em 2002 e 2006, tendo como justificativa o episódio de ter ocorrido nesses dois períodos a troca de classe entre os eleitores de um mandato para o outro, ou seja, os eleitores que votaram em Lula para Presidente em 2002, não foram os mesmos que o elegeram para o segundo mandato (SINGER, 2012 e Licio *et al.* 2009).

Desse modo, autores como Hunter e Power (2007), Nicolau e Peixoto (2007) e Soares e Terron (2008) dedicaram-se a analisar a importância do PBF para a reeleição do presidente Lula, em 2006, uma vez que o PBF só surgiu após as eleições de 2002, mais precisamente em outubro de 2003. Em certa medida, esses autores explicam o argumento de Licio *et al.*, tal como o de Singer, quando ambos afirmam ter ocorrido mudança do perfil do eleitorado de Lula de um pleito para o outro.

A explicação de Singer (2012) expõe que, nas eleições de 2006 “ocorreu o duplo deslocamento de classe que caracteriza o realinhamento² brasileiro e estabeleceu a separação política entre ricos e pobres”. O autor vai mais longe ao afirmar que essa separação política “tem força suficiente para durar por muito tempo” (SINGER, 2012:15).

² “A expressão “realinhamento eleitoral” foi elaborada nos Estados Unidos para designar a mudança de clivagens fundamentais do eleitorado, que definem um ciclo político longo”. Porém, ao fazer uso da expressão, interessou a Singer “apenas a ideia de que certas conversões de blocos de eleitores são capazes de determinar uma agenda de longo prazo” (SINGER, 2012:13).

A argumentação desses autores nos induz há alguns novos questionamentos. *O que fez esses eleitores mudarem de posição? Por que em 2002 o Presidente e conseqüentemente seu partido foram eleitos pela classe média e em 2006 essa classe mudou o seu volto, deixando o espaço que passou a ser ocupado pela classe baixa? Ou seja, por que a classe baixa mudou de posição de um mandato para outro? Teria aqui algum tipo de relação com o Programa Bolsa Família?*

A resposta para algumas dessas perguntas encontra-se ricamente explícita nos trabalhos dos autores supracitados (Hunter e Power; Nicolau e Peixoto; Soares e Terron e Licio *et al.*), mais especificamente, no capítulo dois. No que tange aos outros questionamentos, cabe aqui apresentar informações para que os mesmos possam ser elucidados, sem, no entanto, a pretensão de esgotar o tema, e menos ainda, o anseio de encontrar respostas que não possam ser revistas.

Esses questionamentos servem apenas como motivação inicial para o entendimento do comportamento do eleitorado brasileiro, com o propósito de estudar o comportamento dos beneficiários do Programa Bolsa Família em Vila Velha a partir da Teoria de Anthony Downs. Trata-se, pois, de uma teoria entre outras possíveis, de modo que não se pode ignorar todo um contexto ao nosso redor. Contudo, tudo indica que esta ainda não foi aplicada para analisar o objeto em questão. Sabe-se que poderia haver outras variáveis - e há! - em estudos que explicam o mesmo fato. Talvez, articular todas essas variáveis é que fosse a melhor explicação. Entretanto, este trabalho consiste em lançar luz a mais um ponto, entre os já expostos.

O principal objetivo da obra de Downs (2013:318) consistiu em “propor uma teoria de tomada de decisão governamental democrática e explorar suas principais ramificações num mundo racional, todavia incerto”. O autor desenvolveu seu trabalho em cima de duas hipóteses: a primeira, abordando “a teoria de que os partidos agem de modo a maximizar votos”; e a segunda, que consistiu no “postulado de que os cidadãos se comportam racionalmente em política”. Deste modo, para o autor, tanto os políticos quanto os eleitores são egoístas, ambos agem pensando no benefício próprio e não na coletividade.

A proposta desta pesquisa se dá em testar essa segunda proposição com os beneficiários do PBF em Vila Velha. Desse modo, identificaremos a influência do

programa sobre tais eleitores, a partir do pressuposto de que esses grupos de eleitores acreditam que a permanência do programa pode estar associada ao partido ou representantes políticos - o que, em certa medida, nos guiaria à racionalidade proposta por Downs.

A ideia-chave que norteou a investigação neste município se deu pela necessidade de verificar se as teorias que esses autores têm sustentado no Brasil se aplicam a esta região. Vila Velha é o maior centro urbano do Espírito Santo e apresenta um perfil totalmente diferente dos outros Estados da região Sudeste. As cidades do nordeste, onde Lula teve o maior número de votos, em geral, são zonas rurais, diferentemente da cidade em questão.

Dada a contextualização, apresenta-se a pesquisa que tem por *objeto teórico*: as Políticas Públicas Sociais e o comportamento eleitoral; e por *objeto empírico*: os beneficiários do Programa Bolsa Família em Vila Velha. Assim, os principais conceitos teóricos aqui utilizados são: Política Pública, Política Social e Comportamento Eleitoral.

A pergunta condutora consistiu em identificar em que medida o Programa Bolsa Família – uma Política Pública Social com transfêrencia de renda – pode influenciar no comportamento eleitoral dos seus beneficiários, com base na teoria de Anthony Downs? No *objetivo geral* buscou-se analisar o comportamento dos beneficiários do programa em relação a sua escolha representativa com base na Teoria da Escolha Racional. Discutindo o significado do Programa Bolsa Família no cenário político, com base no comportamento eleitoral dos seus beneficiários, expondo informações que forneceu respaldo para identificar se o programa exerce algum tipo de influência sobre esse grupo específico de eleitores.

Para atender ao objetivo geral, este trabalho tem como *objetivos específicos*: Expor teoricamente o que é e como funciona as Políticas Públicas e Sociais; Evidenciar as características dos programas de transferência de renda, em especial, o Programa Bolsa Família (PBF); Exibir informações sobre o Comportamento Eleitoral; Verificar as possíveis relações entre o PBF com a decisão de voto dos eleitores beneficiários do programa; Averiguar se existe entre os eleitores, do município de Vila Velha, a preocupação ou o medo que o programa seja extinto e, de que forma eles acreditam

que isso seria possível; Apresentar informações que possam contribuir com o entendimento sobre o comportamento dos beneficiários desse programa e a sua interface com a cidadania.

Dessa forma, antes de falarmos da metodologia utilizada neste projeto é preciso entender o que se compreende aqui por pesquisa.

Concordamos com a abordagem de Silva e Menezes (2001) onde expõe, em síntese, que pesquisa quer dizer a procura de respostas para “indagações propostas”. Para os autores “a pesquisa é realizada quando se tem um problema e não se tem informações para solucioná-lo” (SILVA e MENEZES, 2001: 20).

Filosoficamente falando, Minayo (1993) relata que pesquisa é uma “atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade”. Sendo também

uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados (MINAYO, 1993: 23).

A pesquisa é um processo contínuo na busca de conhecimento, onde as respostas encontradas para as indagações propostas não podem ser vistas como prontas e acabadas, podendo sempre ser confrontadas.

Assim, a presente pesquisa não tem, em nenhum momento, a pretensão de esgotar o tema, mas sim lançar luzes a algumas interrogações na busca de um conhecimento verdadeiro e científico.

Portanto, a metodologia utilizada foi a qualitativa e, quanto ao método, recorreremos à *pesquisa bibliográfica* que consistiu desde a leitura das principais obras pertinentes ao tema, perpassando pelas redes eletrônicas, meios de comunicação, até a pesquisa de dados no Cadastro Único, Cartório Eleitoral e Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE). Outra fonte de informação foi a *pesquisa documental*, fornecida tanto pela prefeitura de Vila Velha, quanto pelo TRE/ES. O primeiro com o objetivo de identificar onde estava localizado o maior número de beneficiários em Vila Velha e o segundo com o objetivo de ver a relação deste com as zonas que o PT obteve o maior número de votos.

Os dados fornecidos pelo TRE resultaram em alguns gráficos sobre as eleições presidenciais de 2006 e 2010 no município de Vila Velha e estão distribuídos por urnas sendo que pode ter mais de uma urna em um bairro.

Para efetivação do trabalho foi necessário, também, a realização de pesquisa de campo, que consistiu em constantes reuniões com a Supervisora e coordenadora geral dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) de Vila Velha. Além de entrevistas semiestruturadas com os beneficiários do PBF nos CRAS, uma vez que é lá onde eles se reúnem, uns semanalmente outros quinzenalmente, para atualização de cadastros e acompanhamento de vínculo familiar. A amostragem dos beneficiários foi feita de forma aleatória e resultou em três grupos de entrevistados em cada CRAS (PAIF, Idosos e Gestantes), dando um total de 15 grupos abordados, os quais foram registrados por intermédio de filmagens e fotografias.

Desse modo, este trabalho se desenvolve em quatro capítulos. O primeiro capítulo tratará das políticas públicas e sociais. Exporemos, inicialmente, como surgiu e como funcionam essas políticas, suas análises e o processo de formação de agenda, para só então nos aprofundarmos nas políticas sociais com foco na transferência de renda. Além disso, apresentaremos o seu contexto histórico e seus desdobramentos até chegar ao Programa Bolsa Família, onde apresentaremos suas peculiaridades, contrapartidas e as disputas geradas entre as forças políticas. Todo esse caminho foi necessário e serviu de respaldo para concatenar os conhecimentos, de forma a apresentar argumentos que pudesse levá-los a criar concepções próprias sobre a influência das políticas públicas no comportamento eleitoral brasileiro.

O segundo capítulo tem como objetivo apresentar a relação dessas políticas com o comportamento político do eleitorado brasileiro na contemporaneidade. Exibiremos as principais teorias desse tema, tais como: a teoria psicológica, sociológica e da escolha racional. Mostraremos ainda algumas análises que apresentam argumentos sobre a influência do PBF no comportamento eleitoral. E, finalmente, apresentaremos a teoria que sustentará a análise do comportamento dos beneficiários do PBF em Vila Velha, ou seja, a teoria de Anthony Downs.

No capítulo três, trataremos da cultura socioeconômica de Vila Velha, ou seja, o histórico da cidade em relação à desigualdade socioeconômica, a abrangência do PBF no município, os principais bairros onde eles se concentram. Por fim, uma discussão sobre as eleições presidenciais de 2006 e 2010 no município a partir do cruzamento dos dados sobre a abrangência do programa na região.

E, finalmente, no último capítulo, discutiremos o comportamento dos beneficiários do Programa Bolsa Família em Vila Velha. A fonte principal de análise são as entrevistas, amparadas na teoria supracitada, concluindo com o resultado da pesquisa, que tem por objetivo expor o comportamento dos beneficiários do programa no município e simultaneamente os comparando com o método testável proposto por Downs.

CAPÍTULO 1 - POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Neste capítulo serão abordadas as políticas públicas, tendo como objetivo central o estudo das políticas sociais, que, embora se tratando de temas complexos, são também multidisciplinares. Nessa abordagem, Souza (2006) será uma das principais âncoras justificada pela sua rica apropriação sobre o tema. A autora buscou discutir seus principais conceitos e modelos de análises, objetivando mapear como a literatura clássica e as contemporâneas discutem as políticas públicas. Ao focalizarmos nas políticas sociais, em segundo momento, apoiar-nos-emos em alguns autores que nos chamam a atenção para a aplicação dessa política, entre eles, destacamos Demo (1994:14), o qual informa que as políticas sociais têm como pano de fundo “a questão social, ou seja, o problema das desigualdades sociais”. O autor traz ainda uma informação um tanto reflexiva, quando afirma que *toda* política social de origem superior, inclusive pública, tem a possibilidade de ser estratégia de controle social e de enfraquecimento dos desiguais.

As abordagens do autor somadas a algumas outras leituras sobre o tema nos remetem a um programa específico do governo que, assim como de outros escritores, também nos chamaram a atenção. Estamos nos referindo ao Bolsa Família, um programa do governo federal efetivado em 2003. O que nos leva a buscar entender como que vem se desenvolvendo a questão social no Brasil, para entender como que os eleitores enxergam essa política, se através de sua evolução histórica poderia ela ser vista como um direito ou benesse.

Ainda que o tema – questão social – tenha se destacado mais do que o normal no ano de 2003, o fato é que o tema vem ganhando relevância, embora a passos lentos, desde o Império. Relevância tal que se deu por dois motivos: *o primeiro* foi o grande período de seca que assolou a região do Nordeste; *o segundo* está relacionado às consequências do “empobrecimento relativo acarretado pelos chamados ‘saldos do Norte’”, que na época se estendia do Amazonas à Bahia (ALBUQUERQUE e VILLELA, 1991:25).

Contudo, a questão da desigualdade social se agravou após a I Guerra Mundial, passando a ser mais debatida na década de 1950, quando se confirmou em 1951-1952, através da divulgação das “primeiras estatísticas nacionais de renda e produto do país e de cada região”. Nesse período, os resultados da estatística apresentaram desequilíbrios inter-regionais entre o Nordeste e o Sudeste, dando mais visibilidade e concretizando de forma exata o que já era perceptível.

O desequilíbrio entre essas duas regiões fez com que nos anos 1950 e 1960, a questão regional ganhasse espaço no debate sobre a desigualdade no Brasil, incentivando, em certa medida, as iniciativas política a favor das regiões menos desenvolvidas. Foi criado o Banco do Nordeste do Brasil S.A (1951), da Sudene (1959), Banco da Amazônia S.A e da Sudam (1966); além da, conforme Albuquerque e Villela (1991:25), “[...] formulação e a execução do programa de desenvolvimento regional que essas agências passaram a coordenar”.

A partir de então, na metade da década de 1970, predominou a discussão sobre a “distribuição interpessoal da renda nacional”, isso devido ao grave aumento das desigualdades apresentadas pelos Censos Demográficos de 1960-1970. O Brasil passou, assim, a ser visto como campeão da desigualdade de renda. Esse debate fez, no final dos anos 1970 e início dos anos 80, a ênfase sob a discussão mudar de foco e se deslocar “das análises da desigualdade relativa para a consolidação da pobreza absoluta” (ALBUQUERQUE e VILLELA, 1991:26).

Esse deslocamento nos remete aos estudos sobre “a pobreza no Brasil”, apresentados por Tolosa (1991:107). Tais estudos informam os elementos iniciais que desencadearam essa desigualdade, ao relatarem que na década de 1970-1980 ocorreu negligência em relação aos “desequilíbrios no mercado de trabalho e na distribuição da renda e riqueza nacional”, os quais, segundo a autora, são questões de natureza essencial. A consequência foi a inércia da política pública face às evidências dos problemas distributivos, sem contar ainda com o fato de o Brasil ter apresentado “um dos maiores índices de desigualdade de renda entre os países em desenvolvimento da atualidade”.

Reis *et al.* (1991:138) relata que “a elevada desigualdade na repartição da renda é uma das características mais perversa da economia brasileira”. Segundo os autores,

no século XX, essas características ultrapassavam os limites do econômico de tal modo que assumiram dimensões de verdadeira crise social e política. E, para reverter tal quadro, era necessário que esse fosse objetivo primordial da política de desenvolvimento, uma vez que a redistribuição de renda “é um passo essencial para garantir níveis mínimos de consumo e bem-estar social para uma parcela significativa da população brasileira”.

Os autores relatam que as causas do elevado grau de desigualdade de renda, em geral, e dos salários, em particular no Brasil, eram consequências da “inter-relação de fatores econômicos, institucionais e políticos”, e tendo em vista que a grande parte da desigualdade de renda observada no país era resultado da “desigualdade existente no interior da renda do trabalho”. Dessa forma, a desigualdade salarial está relacionada, principalmente, à *diferença dos trabalhadores* e a *segmentação no mercado de trabalho*, isto é, quando trabalhadores igualmente produtivos recebem remunerações distintas (REIS *et al.* 1991:142).

No que tange à *diferença dos trabalhadores*, entre os diversos atributos responsáveis por tal contenda, destacam-se duas: a educação e a experiência no mercado de trabalho. Já a *segmentação no mercado de trabalho*, referindo-se a trabalhadores identicamente produtivos com remunerações distintas, os autores encontraram na literatura duas razões: o aspecto institucional, como a ação dos sindicatos e a heterogeneidade das firmas em relação à tecnologia, tamanho e origem do capital, entre outros.

Diante do exposto e de acordo com Tolosa (1991), o qual analisa através de “uma retrospectiva do comportamento dos principais indicadores de pobreza em nível nacional”, o Brasil inicia a década de 1990 herdando um conglomerado com 11 milhões de famílias (45 milhões de pessoas) em situação de pobreza absoluta, mesmo diante das conquistas, por parte dos brasileiros, através dos movimentos sociais e sua consolidação na Constituição Federal de 1988.

E, embora o sistema de proteção social tenha se expandido e se consolidado durante a década de 1970-1980, ele buscou compensar os movimentos sociais e o movimento sindical, através da mobilização da dinâmica social por novas demandas sociais, tais como o processo de ampliação de direito rumo à universalização, com o

objetivo de expandir o conceito de cidadania, com base na Constituição Brasileira de 1988. Esse processo de ampliação de direitos sociais

passou a ser fortemente combatido e interrompido durante toda a década de 1990, quando o Governo Brasileiro passou a adotar, tardiamente, o chamado projeto do desenvolvimento econômico, sob a orientação da ideia neoliberal, na busca de inserção do Brasil na chamada competitividade da economia globalizada (SILVA *et al.*, 2004:27).

De acordo com os autores, o fato de o Brasil escolher o ajuste econômico resultou na “estagnação do crescimento econômico e a precarização e instabilidade do trabalho, com conseqüente ampliação e aprofundamento da pobreza, que se estende, inclusive, aos setores médios da sociedade”. Dessa forma, o sistema de proteção social brasileiro, nos anos 1990, foi marcado, não só, mas também por: instabilidade e descontinuidade dos programas sociais; distanciamento entre formuladores de políticas e beneficiários; ausência de mecanismo de controle e acompanhamento de programas (SILVA *et al.*, 2004:27).

Em uma das análises, Silva *et al.* (2012) informa que nos anos de 1990, observou-se a desconstrução do Sistema Brasileiro de Proteção Social, ao contrário do que, em certa medida, previa-se a partir dos anos 1980, com os movimentos sociais que seguiam em direção à universalização dos direitos sociais básicos. Assim, foi possível evidenciar, nesse desvio de cenário, o retrocesso nas ofertas de serviços, mesmo nas áreas sociais fundamentais. De tal modo que

Na realidade, os anos de 1990, [representou] um período de profunda contradição no campo do bem-estar social no Brasil. Tem-se, de um lado, um avanço no plano político institucional, representado, sobretudo, pelo estabelecimento da Seguridade Social e dos princípios de descentralização e de participação social, enunciados na Constituição Brasileira de 1988. De outro lado, tem-se, no plano da intervenção estatal no social, um movimento orientado por posturas restritivas, com a adoção de critérios cada vez maior rebaixamento do corte de renda para fixação da linha de pobreza, para permitir acesso das populações, por exemplo, aos Programas de Transferência de Renda em grande expansão no Brasil, a partir de 2001, (SILVA *et al.*, 2012:30).

Assim, o século XXI inicia, conforme Sousa *et al.* (2012:32), com distanciamento entre os indicadores econômicos e sociais, informando que o Sistema de Proteção Social não tem a capacidade necessária para enfrentar o empobrecimento. Todavia, a partir dos anos de 1980-1990, vários programas foram criados, entre eles, alguns de transferência de renda, aos quais direcionaremos nosso olhar, visto que foram

objeto de estudo de vários autores, entre eles Suplicy (2002), Medeiros *et al.* (2007), Hoffmann (2005) e Silva *et al.* (2004 e 2012).

Para Silva *et al.* (2004), no Brasil, o tema tem como marco inicial o ano de 1991, uma vez que, foi nesse ano que se iniciou legalmente o debate sobre transferência de renda, mais precisamente, com o “Programa de Garantia de Renda Mínima” do então Senador Eduardo Suplicy, do Partido dos Trabalhadores (PT) de São Paulo (SP). Desde então, diversos planejamentos foram idealizados até chegar ao programa de governo Bolsa Família, em 2003.

Dessa forma, mais uma vez, somos remetidos a Souza (2006), o qual constatou que os estudos sobre as políticas públicas apareceram e se consolidaram em regimes democráticos, além de se tornarem temas de estudo por considerar que o que o governo faz ou deixa de fazer pode ser objeto de pesquisa. Em outras (suas) palavras, “aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006:22). A autora afirma ainda que “uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia”, além de “explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006:25).

Mas o que nos convém do estudo de Souza é a sua contribuição, assim como a de outros autores, para o entendimento de algumas questões básicas do tipo: *o que são políticas públicas, como elas se relacionam com o Estado e qual a sua influência na cidadania?*

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: DA AGENDA À AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

1.1.1 *Conceito de Políticas Públicas*

Quando pensamos no conceito de políticas públicas, uma das primeiras definições que vem à mente é a de Gobert e Muller, que se refere ao “Estado em ação”, ou seja, é o Estado executando algum projeto para dar resposta à solicitação da

sociedade. Entende-se, então, que são todas as atividades que partem do Estado e a forma que é executada pelo governo para resolver os problemas públicos; seja em forma de lei, de um programa, de um conjunto de obras, enfim, é uma forma de resolver os problemas; e estes podem ser de infraestrutura, política econômica, social entre outros.

Embora no primeiro momento a política pública possa ser vista e, até certo ponto, encarada como resposta a um problema enfrentado pela sociedade em uma determinada ocasião, ou até mesmo a um problema histórico, que até então não se tem uma solução, o ideal seria se ela fosse feita também como uma prevenção do problema. Mas, em vez disso, o que se observa muitas vezes é a omissão da política pública. Assim, no lugar de extinguir ou mesmo evitar o surgimento de possíveis problemas, ela contribui com a origem dos mesmos, como é o caso, por exemplo, dos aparecimentos de favelas em áreas baldias³.

Essas vão sendo ocupadas, em primeiro momento, passivamente, mas em pouco tempo se proliferam rapidamente. Assim, o problema que poderia ser evitado pelo poder público, ou mesmo ter sido minimizado se esses entes públicos tivessem agido com rapidez, transformam-se em um problema ainda maior devido a “não-ação” do Estado, conforme pode ser entendido na definição de Texeira (2002):

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEXEIRA, 2002:2).

Observa-se nas palavras do autor que o envolvimento de vários atores – poder público e sociedade – abre margem para a existência de conflitos de interesses. Isso por se tratar de uma sociedade composta por diversos grupos e segmentos políticos, cada um com suas ideias, ideologias e visões de mundo, de modo que estão

³ GONÇALVES, R. A política, o direito e as favelas do rio de janeiro: um breve olhar histórico. *URBANA - Revista Eletrônica do CIEC*. 1 de abr. 2013. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/1007/754>>. Acesso em: 11 Out. 2013.

constantemente discutindo como o Estado e o governo devem agir. Assim sendo, o autor informa que pode existir a falta de “compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas” (TEXEIRA, 2002:2).

Diante dessa incompatibilidade, entra em cena o governo e, cabe a ele decidir em relação ao que deve fazer ou deixar de fazer, uma vez que essa decisão interfere diretamente na vida do cidadão. É nesse sentido que Texeira (2002) chama a atenção para a necessidade de considerar as “não-ações”, e as omissões, como formas de manifestação de políticas, visto que a ausência da ação do Estado também tem repercussão na sociedade, e essa pode ser tanto negativa quando positiva.

Muitas vezes, consiste em uma repercussão negativa, como os surgimentos das favelas, em que, frequentemente, por inúmeros motivos, o Estado não intervém, ou seja, mantém-se ausente. Da mesma forma ocorre com o narcotráfico. No ditado popular, diz que este “está fazendo a lei onde o Estado não está presente”. Neste caso, trata-se de uma política pública de negação, quando o Estado se omite, de modo que sua ausência dá margem para o crime tomar conta. Assim, o espaço vazio deixado pelo Estado, seja na educação, seja na saúde, seja na segurança, é assumido pela criminalidade.

Em 26 de novembro de 2010, a *Revista CartaCapital*⁴ publicou um artigo com o título “*Violência no Rio é fruto da omissão crônica do poder público*”, que contribuiria para esse entendimento, isto é, sobre a ausência do Estado. O artigo abordara que o Rio de Janeiro estava “passando por uma situação criada pela má gestão de seus últimos governantes” e que a ausência do poder público nas favelas tinha deixado o espaço aberto “para o surgimento de um poder paralelo”. Em entrevista, o deputado federal Chico Alencar (Psol) argumentou que “os atuais governos combatem de maneira errada esses criminosos”.

Retomando o conceito de políticas públicas, Souza (2006) apontou no seu estudo algumas definições dos “pais” fundadores dessa área, os quais contribuíram para

⁴ CartaCapital/Sociedade. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/violencia-no-rio-e-fruto-da-omissao-cronica-do-poder-publico/>> Acesso em: 02 de out. de 2013.

uma visão mais contemporânea em relação ao tema. Harold Laswell, por exemplo, no seu clássico livro *Politics: Who Gets What, When, How*, buscou conciliar teoria com a prática do governo, no intuito de estabelecer diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Herbert Simon, na sua obra o *Comportamento Administrativo*, introduz o conceito de *racionalidade limitada* dos "decisores" públicos (papel dos eleitores, da burocracia e dos grupos de interesse). Charles Lindblom, ao produzir o *Still Muddling, Not Yet Through*, propôs a ideia de poder e de integração entre as diferentes fases do processo decisório como sendo variáveis para serem formuladas na análise de políticas públicas.

E, finalmente, o último autor citado por Souza é o David Easton. Esse define políticas públicas, em seu livro *A Framework for Political Analysis*, como sendo um sistema por haver uma relação "entre formulação, resultados e o ambiente" (SOUZA, 2006:24). Para ele, o resultado e efeito da política pública são influenciados pelas informações, as quais ele nomeia de inputs, recebidas dos partidos, mídias e dos grupos de interesses.

É a partir desse conjunto de acepções, por haver mais de um ponto de vista, que Souza (2006) esclarece não existir uma única, nem melhor, definição sobre o termo. Secchi (2013) concorda com a autora e explica que não há um consenso quanto à definição de políticas públicas, por haver diversidade de resposta para alguns questionamentos, dentre os quais:

[1] Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores estatais? Ou também por atores não estatais?

[2] Políticas pública também se referem à omissão ou à negligencia?

[3] Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas? Ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas políticas públicas? (SECCHI, 2013:2).

Souza (2006:24) contribui ainda mais com o conceito de políticas públicas ao expor alguns significados do mesmo, conforme a visão de Lawrence Mead, Laurence Lynn, Guy Peters e Thomas Dye. Esses trazem os principais conceitos do tema entre a década de 1980 e 1990.

Em sua publicação *Public Policy: Vision, Potential, Limits*, Mead traduz a política pública como sendo "um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à

luz de grandes questões públicas”. Lynn, em sua obra *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*, conceituou as políticas públicas “como [sendo] um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”. Souza (2006) argumentou que Peters seguiu esse mesmo veio. Ao publicar o livro *American Public Policy*, diz que “política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”. Dye, em seu livro *Understanding Public Policy*, sintetizou a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (SOUZA, 2006:24).

Diante dessas definições, observa-se que as políticas públicas são as atuações do Estado e do governo com o objetivo de produzir efeitos específicos e influenciar a vida dos cidadãos, seja pela ação direta ou pela omissão (não ação). Todavia, segundo a autora, a definição do tema mais conhecida continua sendo a de Laswell, o qual expõe que tanto as decisões quanto as análises sobre política pública “implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (SOUZA, 2006:5). Em outras palavras, são respostas a essas perguntas que ajudam a definir o que é política pública (Quem ganha com essa ação? Por que essa ação existe e que diferença faz?).

Teixeira (2002) segue essa mesma linha de raciocínio e vai além, quando, a partir da definição clássica de Laswell, coloca outros parâmetros como uma cronologia ao falar sobre a elaboração de política pública, que, segundo o autor, significa:

definir *quem* decide o *quê*, *quando*, com que *conseqüências* e *para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEXEIRA, 2002:2).

Para Souza (2006), mesmo os conceitos mais simples de política pública nos direcionam para o governo, que desenvolve colisões em relação aos interesses, preferências e ideias: “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos” (SOUZA, 2006:25).

A visão de Secchi (2013:2) em relação ao tema – políticas públicas – parte do pressuposto que elas [essas políticas] possuem dois elementos fundamentais: um é a *intencionalidade pública*; o outro é a *resposta a um problema público*. Para que seja estabelecida uma política pública, é necessário que a mesma seja reconhecida como coletivamente relevante.

1.1.2 Estado e governo e a sua participação nas políticas Públicas

Entender políticas públicas é também entender o papel do Estado e do governo. Afinal, segundo Texeira (2002:22), nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Ou seja, para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público.

Nessa mesma linha de raciocínio, Höfling (2001:31) apresentou sua concepção de “Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo”. Ora, nesse sentido, por se tratar de instituições permanentes, podemos entender que a *política de Estado* é toda aquela política que independente de qual seja o governo e governante terá que ser feita. Geralmente, está presente dentro de um aspecto e um aparato legal, de tal forma que, conforme a autora, possibilita a ação do governo, como a constituição, cujos comandos legais devem ser imperiosamente executados.

Ao se referir ao Governo, Höfling (2001:31) o conceituou como um “conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) [...], configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período”, daí, boas políticas de governo. Na medida em que elas têm continuidade de um mandato para outro, elas se transformam em políticas de Estados, as quais estão presentes nas leis. Todavia, isso não é tarefa fácil, uma vez que política de governo é aquilo restrito a um mandato de um determinado grupo político, de um determinado partido.

Assim, a *política de governo* dependerá da alternância de poder, isso porque cada governo tem seu projeto e esse, muitas vezes, é interligado ao mandato, que dura 04 anos, ou, quando reeleito, 08 anos. É nesse período que as ideias terão a oportunidade de se transformarem em políticas públicas que vão ser executadas ao longo do(s) mandato(s). Assim,

o Estado detém papel relevante na política social, muito embora no espaço participativo sua função seja de instrumentação, jamais de condução. De um modo geral, Estado é a instância delegada de serviço público, e nisso poderia tornar-se lugar importante de equalização de oportunidades. O problema principal nunca será seu tamanho ou sua presença, mas a quem serve Demo (1994:10).

A qualidade, tanto estadual quanto governamental, é determinada pelas análises cujo objetivo é avaliar as áreas de atuação das políticas públicas a partir das suas subáreas, que poderão ser observadas na figura 1, onde se falará em *Políticas Sociais*. Serão também mencionados alguns eixos que, segundo Silva (1994:18), formam “[...] ‘o núcleo duro’ do sistema: saúde, educação, previdência, trabalho e emprego e assistência social, que são hoje objeto de ações altamente tecnificadas e especializadas no mundo ocidental”.

Höfling (2001), com o objetivo de expor elementos que contribuíssem para a compreensão e avaliação das políticas públicas sociais implementadas por um governo, destaca a importância do Estado e da política social que sustentam tais ações e programas de intervenção. Informa que,

Na análise e avaliação de políticas implementadas por um governo, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes. Especialmente quando se focaliza as políticas sociais (usualmente entendidas como as de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento etc.) os fatores envolvidos para a aferição de seu “sucesso” ou “fracasso” são complexos, variados, e exigem grande esforço de análise HÖFLING (2001:30).

Mas entender o papel do Estado e do governo é, em certa medida, entender como que se processa uma agenda de política governamental. Para tanto, Capella (2005:1) apresenta os modelos teóricos que auxiliam na compreensão do processo de formulação de políticas públicas, e, através de pesquisa, expõe de que forma alguns assuntos peculiares se tornam importantes em determinadas ocasiões, atraindo a atenção do governo e passando a integrar sua agenda.

A autora expõe dois modelos de agenda desenvolvidos na área de políticas públicas: o *modelo de Múltiplos Fluxos* de John Kingdon e o *modelo de Equilíbrio Pontuado* de Frank Baumgartner e Brian Jones. Esses modelos explicam como as agendas governamentais são formuladas e alteradas.

O Modelo *Multiple Streams* de Kingdon é utilizado para analisar as políticas governamentais e tem como propósito responder dois questionamentos: por que alguns problemas se tornam importantes para um governo, e como uma ideia se insere no conjunto de preocupações dos formuladores de políticas, transformando-se em uma política pública.

Capella (2005:2) explica que alguns problemas se tornam importantes para um governo, passando “a fazer parte da *agenda governamental* quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas”. Assim, o fato de fazer parte da agenda governamental não significa que se transformará em política, pois se trata de um trabalho complexo, uma vez que exige análises minuciosas na escolha das questões a serem discutidas. Desse modo, “apenas algumas delas são realmente consideradas num determinado momento” e passam a compor a *agenda decisional*.

Assim, a mudança da agenda depende da convergência entre três fluxos que em determinadas circunstâncias se reúnem, e, nesse momento, um problema é reconhecido, uma solução está disponível e as condições políticas tornam o momento propício para a mudança, permitindo a convergência entre eles e possibilitando que questões ascendam à agenda. Esses fluxos são: problemas; soluções ou alternativas; e política.

1.1.3 Políticas Públicas Sociais

Entender as políticas públicas é entender a sua multidisciplinariedade; é entender que se trata de uma teoria que leva em consideração os fatos sociais, políticos e econômico, possibilitando uma visão holística com a possibilidade de tomar decisões mais duradouras e certeiras.

Assim como a política pública em geral, a política social em particular também é uma área multidisciplinar com foco nas “explicações sobre a natureza da política pública e seus processos”. Ela tem o objetivo de identificar o porquê de determinada ação em

vez de outra, o que levou a tomar ou deixar de tomar alguma decisão e como processa determinadas decisões, considerando que “uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia” (SOUZA, 2006:25).

Ao referenciar o tema, Höfling (2001:2) relata que a política social está relacionada “a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, a princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das *desigualdades estruturais* produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico”. Essa argumentação é complementada por Castro, *et al* (2009:3), quando a autora descreve que o desenvolvimento socioeconômico, ao qual a Höfling se refere, frequentemente diz respeito às áreas de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento etc,. Conforme pode ser observado na figura abaixo, tipos de políticas públicas.

Ilustração 1
Tipos de políticas públicas



Fonte: Elaboração própria.

Para Demo (1994:14), as políticas sociais têm sempre como pano de fundo as questões sociais, e estas tratam do enigma da desigualdade social, sobre a qual o autor discorre a partir de três posturas: histórica ou histórica-estrutural ou estrutural.

Na postura histórica, a desigualdade surgiu a partir da iniciação da propriedade privada e posteriormente do trabalho assalariado. O dono do meio de produção era quem detinha o poder, enquanto que os trabalhadores eram “mero[s] instrumento[s] de acumulação de riqueza”, pois eram desapropriados da maior parte de seus trabalhos pelos proprietários, caracterizando a produção marcada pela “mais-valia”.

Já na postura histórica-estrutural, a desigualdade social é marca estrutural de qualquer história, tendo como pressuposto que é na historicidade que se verifica a essência da realidade social. Assim, é a desigualdade que gera a dinâmica da história. Segundo Demo (1994:15), embora o seu conteúdo histórico possa ser mudado pela produção, a desigualdade não muda e a sua forma continua estrutural.

Por fim, na postura estrutural, observa-se o extremo da postura histórica. Todavia, refere-se a uma visão conservadora. Desse modo,

no contexto de uma realidade social determinada, a intervenção humana é sempre algo secundário, o que leva a assumir que a desigualdade social é dada e invariante. Política social poderia reconhecer a desigualdade social, e, a partir daí, arquitetar modos de acomodação, mas nunca chegar a proposta de redução substancial (DEMO 1994:16).

Dada a explanação, o autor adotou a percepção histórico-estrutural da desigualdade social, uma vez que esta “aceita política social como esforço necessário e possível de redução, também revolucionário, de acordo com as circunstâncias históricas. Dentro de propostas institucionais típicas, como são políticas sociais públicas [...]” (DEMO 1994:16).

Retomando o tema geral, políticas públicas, Souza (2006) já relatara que embora existissem várias definições sobre a mesma, a mais conhecida continuou sendo a que consiste em tomar decisões e fazer análises com base em respostas advindas de alguns questionamentos do tipo “Quem ganha o quê?”, “Por quê?” e “Que diferença faz?”, conforme definição de Laswell, que podem também ser complementadas com as de Texeira (2002), quando este contribui com outros questionamentos, do tipo “Quem decide o quê?”, “Quando?” e “Com que

consequência para quem?”. É com esse olhar que observaremos no próximo capítulo as políticas públicas de caráter social.

1.2 TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A ORIGEM DO PROGRAMA DE GOVERNO BOLSA FAMÍLIA

1.2.1 *Descrição histórica dos programas de transferência de renda*

Na Europa, a discussão sob transferência de renda vem sendo debatida desde o século XV, quando o escritor e pensador inglês, Thomas More já apontava em seu livro *utopia* em 1516, “uma primeira proposta de renda para todos como meio de sobrevivência” (MONNERAT, *et al.* 2007:3). Tal proposta fundamentava-se na “garantia de sobrevivência apontada por diferentes tendências”, similares as de alguns economistas como Adam Smith e Karl Polanyi, conforme aborda Suplicy na visão de Silva, *et al.* (2004:39).

Em 1795, promulga-se na Inglaterra a *Speenhamland Law*⁵, que determina com mais proeminência o tema. Posto que essa lei tinha sido “criada num contexto de grande perturbação social e agravamento da pobreza”, nela se incluía a proposta de afiançar a complementação de renda para os pobres, levando-se em consideração o preço do pão e o número de filhos. Todavia, por ser tratar de uma lei que se propagava em meio ao contexto da Revolução Industrial e, segundo Monnerat, G. L. *et al.* (2007:3), revelando-se “contrária à lógica capitalista que se queria implementar”, passou a ser alvo de críticas, como o fato de o indivíduo receber assistência mesmo que estivesse empregado, uma vez que colaborava para que se tornasse improdutivo, já que o salário podia ser complementado; além da crítica sobre os fundos públicos para subsidiar salários, isso porque esses eram vistos como um impedimento para o desenvolvimento do mercado de trabalho e, contraditoriamente, acabavam por achatam os salários.

⁵ A *Speenhamland Law* – foi implantada na Grã Bretanha a partir da política social de renda mínima na forma de abono salarial. Essa lei “reconhece o direito dos pobres ao recebimento de uma renda mínima, independente de seus proventos e em função de uma tabela que dependia do preço do pão e do número de filhos” (MONNERAT, *et al.* 2007:10).

No século XVIII, Thomas Paine, um dos ideólogos da Revolução Francesa e pioneiro na formulação de uma renda básica incondicional, formulou alguns argumentos, “segundo os quais todos teriam direito a usufruir da riqueza de uma nação”. A sua apologia se refere ao fato de acreditar que “a origem da pobreza está na propriedade privada”. Assim, em seu texto *Justiça Agrária* (1975), ele defendia “a ideia de que ‘todo proprietário que cultiva a terra deve à comunidade um aluguel pela mesma’” (MONNERAT, G. L. *et al.* 2007:3 e SILVA, *et al.* 2004:39).

No Brasil, o debate sobre programas de transferência de renda, surge por meio de um artigo publicado por Antônio Maria da Silva na *Revista Brasileira de Economia* em 1975, com o título *Redistribuição de Renda*. Segundo Silva, *et al.* (2004:97), o autor acreditava em uma gradativa, mas efetiva, extinção da pobreza através de intervenção governamental, tendo em vista que a economia brasileira, estruturada na época, “não atendia às necessidades de sobrevivência de todos, mesmo aqueles inseridos no mercado de trabalho, não se verificando uma relação adequada entre crescimento econômico e bem-estar”.

Diante dessa conjuntura, Antonio Maria apresentou uma proposta fundamentada no Imposto de Renda Negativo, com o objetivo de reduzir a pobreza. A sugestão era um *programa governamental*, que consistia na “transferência monetária proporcional à diferença entre um nível mínimo de isenção e a renda auferida pelo pobre, tomando como base um nível de subsistência como referência para fixação do nível de isenção”. O programa incidia na implantação progressiva, a começar pelas pessoas pobres, as mais idosas, até atingir os mais novos, de acordo com os relatos de Silva, *et al.* (2004:97-98).

E ainda nessa década (1975-1978), segundo Silva, *et al.* (2004:98), outras propostas foram formuladas por Silveira (1975), Bacha e Unger (1978), todas propondo a redistribuição de renda, a partir de uma complementação monetária. Apresenta-se então o projeto de democracia para o Brasil, que destacava “a importância da redistribuição da renda como condição de sobrevivência da democracia política que requer um limite no nível de desigualdade e de miséria”.

Entretanto, é em 1991 que o debate sobre programas de transferência de renda ganha espaço na agenda pública, com a aprovação do Projeto de Lei que propunha

o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), proposto pelo senador Eduardo Suplicy (PT/SP), “o qual obteve a aprovação de todos os partidos no Senado. Na ocasião, o então líder do PSDB no Senado, Fernando Henrique Cardoso, encaminhou favoravelmente ao projeto, qualificando-o de ‘uma utopia realista’”⁶. O projeto tinha como propósito o repasse de renda para toda a pessoa de 25 anos ou mais que não recebesse o equivalente a uma determinada quantia, teria o direito de receber 30%, ou até 50%, da diferença entre a sua renda e aquela quantia, como pode ser observada no Projeto de Lei da Câmara nº 2.561, de 1992:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É instituído o Programa de Garantia de Renda Mínima - PGRM, que beneficiará, sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no País, maiores de vinte e cinco anos e que auferirem rendimentos brutos mensais inferiores a Cr\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil cruzeiros).

§ 1º O valor mencionado no *caput* será corrigido nos meses de maio e novembro de cada ano, ou quando a inflação acumulada atingir trinta por cento, mediante aplicação do índice adotado para a atualização monetária dos tributos federais, realizando-se a primeira correção, excepcionalmente, em janeiro de 1995, com base nos preços vigentes em abril de 1991.

§ 2º O valor referido no parágrafo anterior sofrerá um acréscimo real, no mês de maio de cada ano, igual ao crescimento real, por habitante, do Produto Interno Bruto do ano anterior.

Art. 2º O imposto de renda negativo consiste na complementação dos rendimentos brutos do beneficiário em valor equivalente a trinta por cento da diferença entre estes rendimentos e o limite estabelecido no artigo anterior.

§ 1º A complementação dos rendimentos far-se-á na fonte ou através dos procedimentos de devolução do imposto de renda.

§ 2º A fiscalização será realizada segundo as normas do imposto de renda, procedendo-se a sua adaptação às necessidades da administração do PGRM, inclusive quanto ao cadastro de pessoas físicas.

§ 3º Quando inaplicável ou inapropriada a complementação na fonte, os beneficiários deverão habilitar-se mediante apresentação de declaração de seu nível de renda, a qual será renovada periodicamente, de preferência a cada mês, junto à repartição responsável pelo pagamento.

A renda recebida por esses indivíduos somados com o acréscimo percentual atingiria a “renda mínima” estipulada por ele. Colares (s.d.: 4) informa que essa renda corresponderia hoje “em média a 1,5 salário mínimo”.

⁶ Senado. *Eduardo Suplicy*: Programa de Garantia de Renda Mínima. [s.d.] Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senadores/Senador/esuplicy/Programa/programa_portugues1.asp> Acesso em 27 de ago. de 2013.

Contudo, é a partir de 1996 que vários programas abordando a questão social, principalmente de transferência de renda, começaram a surgir em um espaço menor de tempo, diferentemente do que vinha ocorrendo nos anos anteriores. Em certa medida, a explicação para tal fenômeno está nas palavras Cohn (2000:386), uma vez que, segundo a autora, um problema social só é visto pela sociedade como um assunto que deve ganhar a prioridade dos governantes, quando o mesmo ameaça a ordem social e a segurança individual do cidadão.

Desse modo, os “fenômenos como a pobreza, a fome, a velhice desamparada, a alta taxa de analfabetismo entre crianças em idade escolar”, atualmente, tendem a ser notados como injustiças sociais, e neste caso inaceitáveis; mas como não se vê, claramente, a associação direta entre eles e a ameaça à ordem social, isso os tornam passíveis de serem socialmente tolerados. Mas, por outro lado, os “homicídios, violência no trânsito, latrocínio, por exemplo, tendem a ser imediatamente identificados pela sociedade como ameaça à ordem social e, portanto [...]” intoleráveis. Desse modo, devem ganhar prioridade para o seu imediato enfrentamento.

Assim, segundo Cohn (2000:386), “determinados fenômenos sociais tidos como mais ou menos indesejáveis, porém toleráveis, tendem a se tornar socialmente intoleráveis quando, e somente quando [...]”, ameaçam a ordem social, principalmente quando ocorre a associação entre a pobreza e os problemas sociais, como: “a forma pela qual se relaciona a pobreza à violência; as crianças fora da escola à pobreza e à violência; o consumo de drogas à pobreza, à Aids e à violência; etc”. Para a autora, é a partir dessa associação básica, “que a ‘questão social’ é equacionada, traduzida em programas e políticas sociais, e implementada”. Observa-se que essas iniciativas foram motivadas pela necessidade da manutenção da ordem social, a partir da diminuição das ameaças através de projetos que focalizassem os pobres.

Após o ano de 1996, foram criados vários projetos direcionados aos pobres do país. Eram programas compensatórios com foco na educação, saúde e trabalho, como: o Benefício de Prestação Continuada – BPC; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; o Programa Agente Jovem, todos de Assistência Social; o Programa nacional vinculado à Educação – Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás; e

Cartão alimentação. Todos esses programas, de acordo com Silva *et al.* (2012:106), “se destinavam a um público cujo corte de renda, para fixação de uma Linha de Pobreza, era de meio salário mínimo de renda familiar *per capita*, exceto para o BPC, que determina uma renda *per capita* familiar inferior a um quarto do salário mínimo”.

Senna, *et al.* (2007), revela que as origens dos programas de transferência de renda para famílias pobres “remontam a iniciativas locais, sobretudo no Distrito Federal e em municípios como Vitória (no Espírito Santo), Campinas e Ribeirão Preto (em São Paulo)”, objetivando “combater a pobreza, sobretudo através da eliminação do trabalho infantil e do aumento do nível de escolaridade de crianças e adolescentes” (SENNA *et al.*, 2007: 88).

1.2.2 Programas que deram origem ao Bolsa Família

Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação - Bolsa Escola

No que tange ao Distrito Federal, sabe-se, de acordo com o MDS (s.d.), que partiu dele o programa de transferência de renda Bolsa Escola, em 1995, projeto do então Governador Cristóvam Buarque, conduzido pelo Ministério da Educação (MEC) e voltado para crianças de 7 a 15 anos, com renda mensal *per capita* de até R\$ 90,00. O programa se federalizou em 2001, através da Lei de nº 10.219, de 11 de abril de 2001, e regulamentado pelo Decreto nº 3.3823, de 28 de maio de 2001.

Segundo Silva (2004), o Programa Bolsa Escola substituiu o Programa Nacional de Renda Mínima (PNRM), que foi criado, regulamentado e implementado entre os anos de 1997 e 1999, direcionado à “família com renda *per capita* de até meio salário mínimo e que tivessem filhos ou dependentes de 0 a 14”. O financiamento foi feito na mesma proporção tanto pelo Governo Federal quanto pelos municípios. Ou seja, 50%, tanto para um, quanto para outro. Igualmente, alguns outros programas de transferência de renda também exigiam algumas contrapartidas, neste caso, em relação à educação (SILVA *et al.* 2012:117).

A implantação do Bolsa Escola ocorreu em junho de 2001 e foi oficialmente apresentado como um programa universal, ao qual todos os municípios brasileiros poderiam ter direito, desde que as prefeituras cadastrassem as famílias conforme as

suas exigências⁷. O programa, diferentemente do seu antecessor, era financiado pelo Fundo de Combate à Pobreza, com previsão de recuso inicial de R\$ 1,7 bilhão e previsão de duração que estava estipulado para 10 anos. Todavia, dois anos depois, o Bolsa Escola teve, progressivamente, as suas famílias beneficiárias migrando para um novo programa.

Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde - Bolsa Alimentação

Ainda no mesmo ano (2001), criou-se através da Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde, também conhecido como *Programa Bolsa Alimentação* (PBA). Segundo o então Presidente Fernando Henrique Cardoso⁸, o programa era voltado para a constituição de uma *Rede de Proteção Social*, sendo “desenhado para reduzir deficiências nutricionais e a mortalidade infantil entre as famílias brasileiras mais pobres” (SILVA *at al.*, 2004:122).

O programa tinha como foco as gestantes, nutrizes e crianças entre seis meses a seis anos de idade, e incidia no repasse de verbas para famílias com renda *per capita* de até R\$ 90,00, com a finalidade de complementar a renda familiar para a melhoria da alimentação. Segundo Silva *at al.* (2004:122), o programa foi “desenhado para reduzir deficiências nutricionais e a mortalidade infantil entre as famílias brasileiras mais pobres”. Assim, consistia no repasse de renda mensal, variando entre R\$ 15,00 a R\$ 45,00 por mês, dependendo do número de beneficiários na família, o que implica dizer, de acordo com Silva *at al.* (2004:122), que o benefício consistia em “até três bolsas alimentação para cada família”.

Tendo em vista seu objetivo (combater a mortalidade infantil e a desnutrição em famílias pobres do país), buscou atender inicialmente os municípios atingidos pela seca no Nordeste e no Norte de Minas Gerais, e estendido para o resto do país a partir de 2002 (MDS, s.d.). Assim, não só transferia renda, como também, “era previsto que os beneficiários do programa fossem assistidos por uma equipe do

⁷ Mais detalhes, ler Silva (2004:118), a autora trás uma rica bibliografia sobre o assunto, porém nos interessa aqui apenas expor a sua existência sistematicamente.

⁸ O primeiro e segundo mandato do Presidente durou oito anos, compreendido entre os anos de 1995-2002.

Programa Saúde da Família, pelos agentes Comunitários de Saúde ou por uma Unidade Básica de Saúde que ofereciam os serviços que integravam a Agenda de Compromisso⁹ (SILVA *at al.*, 2004:122).

Segundo Silva *at al.* (2004:124), na visão dos seus formuladores, o Programa teve entre os resultados: liberdade das famílias na escolha dos alimentos de acordo com as suas necessidades; rotatividade da economia dos municípios; redução da taxa de mortalidade infantil, consequência da prevenção de desnutrição; “indução à inclusão social, geração de cidadania e contribuição para rompimento do ciclo de reprodução da miséria”.

Auxílio-Gás

Em janeiro de 2002, também com o intuito de atender às pessoas pobres, foi regulamentado o Auxílio-Gás, através da Lei nº 10.453/2002. Trata-se de um Programa do Ministério das Minas e Energia (MME), que tinha por finalidade transferir renda, no valor de R\$ 15,00, a cada dois meses, para famílias com renda mensal *per capita* de até ½ (meio) salário mínimo e que atendesse a pelo menos uma das seguintes condições cadastrais: “a) ser integrante do Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal [...]; ou b) ser beneficiária dos programas ‘Bolsa Escola’ ou ‘Bolsa Alimentação’, ou estar cadastrada como potencial beneficiária desses programas” (DECRETO 4.102, de janeiro de 2002, art. 3º). Para Silva *at al.* (2004:127), “a justificativa da criação desse benefício foi compensar os efeitos da liberação do comércio de derivados de petróleo e a retirada de subsídio do gás de cozinha”.

Cartão Alimentação

No início de 2003, foi criado o Programa Cartão Alimentação (PCA), gerido pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar, instituído pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003. O Cartão Alimentação era direcionado às famílias com renda

⁹ “A agenda de Compromisso incluía a exigência de as gestantes fazerem consultas de pré-natal e participarem de atividades educativas realizadas pela unidade de saúde; para a mãe ou pai responsável, é exigido apresentar registro de nascimento da criança; manter a amamentação da criança (no caso da nutriz) e pesá-la periodicamente; manter a vacina da criança em dia e participar de atividades educativas realizadas pela unidade de saúde” (SILVA *at al.*, 2004:123).

entre R\$ 50,01 e R\$ 100,00, e que não possuíssem crianças ou adolescentes na faixa etária de 0 a 15 anos, conforme expõe o Ministério do Desenvolvimento Social (s.d.)¹⁰.

Silva *et al.* (2012:128) ressalta que este benefício, “era uma das ações situadas no campo das Políticas Específicas que [integrava] o programa Fome Zero¹¹. Foi criado para combater a fome e as suas causas estruturais [...]”. Assim, a implantação do programa se deu inicialmente nos municípios das regiões do semiárido brasileiro, áreas compostas por pessoas sujeitas à insegurança alimentar. Desse modo, “o critério para a seleção do município levava em conta seu IDH, mas considerava também a existência de algum tipo de organização social no município [...]” (SILVA *at al.*, 2004:129).

O Cartão-Alimentação previa uma data para a duração do benefício, que consistia no máximo em dezoito meses, dependendo do aval emitido pelo gabinete do Ministro. Conforme relata Silva *at al.*(2004:122), o “Cartão-Alimentação era de até meses, prorrogável por, no máximo, mais dois períodos de seis meses, mediante ato emitido pelo gabinete do Ministro”.

Em outubro de 2003, esses programas, também conhecidos como programas remanescentes, foram unificados, no Governo Federal Luiz Inácio Lula da Silva, dando origem a um “novo programa”, o Bolsa Família. Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), as “famílias beneficiárias de um ou mais de um desses antigos programas, tiveram seus cadastros transferidos para o Cadastro Único” e, aquelas que ainda se encontravam em situação de vulnerabilidade, em conformidade com os critérios de inclusão do “novo programa”, passaram a receber o benefício deste (MDS, s.d.)¹².

¹⁰MDS. *Programas Remanescentes*. (s.d.) Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/bolsa-familia/beneficiario/programas-remanescentes>> Acesso em: 20 de maio de 2013.

¹¹ Ler mais sobre o programa em: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Fome Zero: Uma História Brasileira*. Brasília, DF: MDS, Assessoria Fome Zero, V. 1, 2 e 3, 2010. 190 p.

¹² MDS. *Os Programas Bolsa-Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás não existem mais?* <http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/fc_beneficiario/programas-remanescentes/os-programas-bolsa-escola-bolsa-alimentacao-cartao-alimentacao-e-auxilio-gas-nao-existem-mais/> Acesso em: 01 de set. de 2013.

1.2.3 Unificação dos Programas de Transferência de Renda: Bolsa Família

Os fundamentos e justificativas para essa unificação se deram, segundo Silva *et al.* (2012:138-140), pelos destaques de alguns problemas como: 1) “existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no público-alvo [...] implementados por três Ministérios distintos (Educação, Saúde e Assistência Social)”, isso gerava, às vezes, competição entre as instituições; 2) Desperdício de recursos, consequência da “ausência de uma coordenação geral dos programas com rebatimentos negativos na implementação das ações”; 3) Comunicação deficiente entre os programas, devido à “ausência de planejamento gerencial”; 4) “falta de estratégia mais ampla que [garantisse a autonomia] das famílias após o desligamento dos programas”, de modo que, “esses programas se [apresentavam] como um fim em si mesmo, não apontado para a real situação de pobreza do grupo por família, por ausência de articulação efetiva com outras políticas emancipatórias”; 5) falta de integração entre os quadros de pessoas contratadas, não permitia “o desenvolvimento de uma cultura institucional de profissionalização e de continuidade das ações”, isso porque o programa não era implementado pelo quadro efetivo, mas, sim, por pessoas contratadas por fora; 6) dificuldade em aplicar as contrapartidas dos programas nos municípios, devido a sua diferença orçamentária e de pessoal; 7) “identificação de problema no Cadastro Único”, o qual tem sido registrado pela equipe do governo Lula “como ponto de estrangulamento na implementação dos Programas de Transferência de Renda” (SILVA *et al.*, 2012:140).

Dado os problemas, a equipe do Presidente Lula justifica a unificação dos programas se apoiando em algumas recomendações, as quais se dividem em dois blocos. O primeiro consiste: na “necessidade de correção dos problemas do Cadastro Único [...]”; “revisão do papel da CEF como agente operador e pagador dos benefícios às famílias”; atualização do público-alvo do programa, entre outras justificativas de igual importância¹³. Já no segundo bloco, “é registrado o reconhecimento de que a unificação dos cadastros e a utilização de cartão único tornam possível e desejável a unificação do gerenciamento dos programas e a

¹³ Mais detalhes em: Silva *et al.* (2012:140).

redução dos custos meios”. O que se pretendia, segundo Silva *et al.* (2012:141) era a articulação dos programas existentes com outros Programas e Políticas Sociais.

Essa equipe constatou “a dificuldade de articulação de todos os Programas de Transferência de Renda num único ministério ou secretaria, sendo sugeridas algumas alternativas”, como: permitir que o Ministério da Assistência Social pudesse articular “entre os Programas de Transferência de Renda e a transversalidade destes com outros programas e política, podendo essa mesma função ser desempenhada pelo Ministério do Planejamento ou pela Casa Civil”. Além disso, cogitou a possibilidade de criação de uma Secretaria que fosse “capaz de introduzir um novo conceito de gestão das Políticas Sociais, com a unificação da gestão e do orçamento” (SILVA *et al.*, 2012:142).

Assim surgiu a ideia para a criação de um programa que unificasse os programas de transferência de renda Federais já existentes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale-Gás e Cartão Alimentação), dando origem a um único programa, também Federal, o Programa Bolsa Família (PBF). Esse, assim como os programas remanescentes, consiste na transferência condicionada de renda, com o objetivo de superar a extrema pobreza.

1.3 DESCRIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Tem direito ao benefício o arranjo familiar composto por crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade, com renda familiar *per capita* inferior de até R\$ 70,00 ao mês. O programa está regulamentado pela Lei nº 10.836, a qual expõe a unificação dos quatro programas anteriores:

O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001 (Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004).

Embora o programa, segundo Cohn (2012:25), seja “o maior do mundo, implantado num ritmo recorde, e reconhecido atualmente como aquele com menores distorções de ‘focalização’ dentre os existentes”, ele não deixa de ser alvo de críticas. Dessa forma, algumas de suas particularidades vêm sendo objeto de estudo de vários autores como: SENNA *et al.* (2007); CASTRO *et al.* (2009); KERBAUY (2011); REGO (2013); COHN (2012).

1.3.1 As peculiaridades do Programa Bolsa Família

Embora a preocupação com a desigualdade social através das políticas sociais já constasse na pauta da agenda federal com a redução da pobreza, a começar, por exemplo, pela Renda Mínima/Renda Cidadã e Bolsa Escola, foi no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, que o tema ganhou destaque, acompanhado com abordagem de “radicalização da miséria” através da transferência de renda para pessoas abaixo da linha da pobreza, com a unificação dos programas remanescentes, dando origem ao Programa Bolsa Família.

Segundo Cohn (2012), inicialmente, na sua implantação, o programa gerava três tensões: a começar com o questionamento, advindo dos beneficiários, do que poderia ou não comprar com o benefício; perpassando pelas forças políticas em jogo, ao discutir sobre a “paternidade” do programa e, por fim; com a dúvida, quanto a sua configuração, se era uma política social ou um programa do âmbito da competência da Assistência Social.

Das três, a última é a que gera um trabalho maior, ao se referir a sua definição, uma vez que a primeira, como se pode observar, é facilmente respondida; já a segunda, responde a um questionamento referente à “paternidade” do programa, que nesse caso, segundo Cohn, trata-se de uma disputa que “se dá no reino estritamente das forças políticas em jogo”. Todavia, a autora esclarece que “desde o início foi dito e reafirmado que o Programa Bolsa Família não criou nada a partir do zero” (COHN, 2012:25); quanto à última, a autora esclarece que “ao contrário das políticas de Assistência Social, ele [o Programa Bolsa Família] não se configura como um direito, muito embora hoje, diante de sua penetração e seu enraizamento na sociedade, ele se configure como um quase direito”.

Ora, se a assistência social, sistematicamente, configura-se como um direito e o programa não é esse direito, então seria uma política social? Demo (1994:25) ressalta “que toda política social – para ser social – necessita atingir a condição concreta de redução da desigualdade. Nesse sentido, precisa ser emancipatória”. Então, neste caso seria o PBF um programa emancipatório?

Quanto aos Objetivos Iniciais do Programa:

Cohn (2012:20) relata que “a proposta original do Programa Bolsa Família consistia em implantar um programa único de transferência de renda no país, a partir da incorporação pelo Cadastro Único dos registros e cadastros de cada um dos programas anteriores”. Não era tarefa fácil. Esse era um dos motivos pelos quais o PBF foi iniciado “pelos municípios mais pobres do país, a partir do cadastro disponível no governo federal”. Dessa forma, os primeiros beneficiários do programa eram famílias incorporadas aos programas anteriores. Porém, essa estratégia não impedia a incorporação de novas famílias recém-registradas no Cadastro Único.

A partir de então, a seleção das famílias¹⁴ beneficiárias passou a ser feita através do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído em 2001, o que possibilitou a identificação das famílias de baixa renda existentes no Brasil. Com o objetivo de não só conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, mas também de obter um leque maior de informações de todo o núcleo familiar, desde as características do domicílio até os dados de cada um dos componentes da família, perpassando, inclusive, pelas formas de acesso a serviços públicos essenciais.

Contudo, é importante salientar que nem toda família cadastrada é automaticamente beneficiária, pois esse instrumento “identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos”, conforme pode ser observado no Relatório de Informações Sociais apresentado no quadro 1, o qual apresenta as famílias cadastradas no mês de maio de 2014 no Brasil – dados

¹⁴ Entende-se por família, segundo a lei do programa, “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que ela possua laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se matem pela contribuição de seus membros” (Lei 10.836/04, Art. 2º, inciso IV, § 1º I).

acessados no site <
http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/relatorio.php#Cadastro Único > em
20/07/2014.

Quadro 1
Relatório de informações sociais: cadastro único.

Famílias cadastradas	27.884.336	04/2014
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até 1/2 salário mínimo	24.640.692	04/2014
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até R\$ 140,00	18.740.708	04/2014
Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$70,01 e R\$140,00	5.381.709	04/2014
Famílias cadastradas com renda per capita mensal de até 70,00	13.358.999	04/2014
Total de pessoas cadastradas	86.243.847	04/2014
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 1/2 SM	80.540.963	04/2014
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 140,00	62.586.132	04/2014
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal entre 70,01 e 140,00	19.048.819	04/2014
Pessoas cadastradas em famílias com renda per capita mensal de até 70,00	43.537.313	04/2014

Fonte: Relatório de informações bolsa família e cadastro único no Brasil.
Mês de Referência: Abril de 2014

A manutenção desse sistema, tanto no registro de novos beneficiários, quanto na atualização dos já cadastrados, dá-se através dos municípios, com atualizações a cada dois anos, a contar pela data de inclusão, ou “sempre que houver mudança na composição familiar no endereço ou nas condições socioeconômicas das famílias”.

Relembrando que, para participar da seleção do programa, é fundamental que as famílias se encaixem em dois critérios. Primeiro: “tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade”. Segundo: é necessário que essa unidade familiar “apresente soma da renda familiar mensal¹⁵ e dos benefícios financeiros [...] igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) *per capita*”, conforme ressalta a lei do programa (Lei 10.836/04, Art. 2º, inciso IV, alinha a; b).

Senna *et al* (2007:88) reconhece os desafios enfrentados pelos programas focalizados como o PBF e entende que uma das tarefas mais difíceis a ser enfrentada “é a construção de critérios e mecanismos de seleção dos grupos sociais que serão ou não contemplados, de forma a considerar o conjunto de

¹⁵ A renda familiar mensal consiste na “soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família” (Lei 10.836/04, Art. 2º, inciso IV, § 1o III).

vulnerabilidades sociais a que esses segmentos estão expostos”. Sem contar ainda com “a forma como se processa a seleção dos beneficiários”, realizada por meio do Cadastro Único do governo Federal, instituído em 2001.

Vale ressaltar que as autoras criticam a qualificação da pobreza através da renda familiar, argumentando que o valor estipulado é de importância muito baixa, que “tende a impossibilitar a inclusão de famílias que, apesar de situadas em uma faixa de renda um pouco acima do valor definido, encontram-se também em situação de pobreza” (SENNA *et al*, 2007:88), uma vez que somente a renda não é suficiente para qualificar esse quadro, pois a miséria não é qualificada apenas pela distribuição de renda, já que “engloba outras dimensões de vulnerabilidade social, tais como: saúde, esperança de vida, educação, saneamento e acesso a bens e serviços públicos, que vão além da privação de bens materiais” (TOWNSEND, 1993; SEN, 2001, apud SENNA *et al*, 2007: 88).

A lei do programa informa que o valor do benefício só poderá ser ajustado pelo Poder Executivo, ou seja, o mesmo é desvinculado de qualquer índice econômico, posto que “Caberá ao Poder Executivo ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza” (Lei 10.836/04, art.1º § 16).

Daí, parte mais uma crítica de Senna *et al*. (2007), ao relatar que o fato desse valor não ter vínculo com qualquer índice de reajuste, pode fazer com que o critério de seleção se torne, a médio prazo, cada vez mais restritivo. O que significa dizer que *com o passar do tempo não só diminuirá o número de famílias cadastradas, como também fará com que o valor se torne cada vez mais ilusório* (grifo nosso).

Segundo Senna *et al*. (2007: 88), esse é um critério diferente do que ocorria nos programas anteriores, e informa que “nos programas de transferência de renda que antecede o PBF, o corte de renda estava vinculado a frações do salário mínimo vigente”. Citemos como exemplo, o Auxílio-Gás e o Cartão Alimentação.

1.3.2 *As contrapartidas do programa*

A Lei 10.836/04, expressa os três eixos principais do programa, os quais estão focados na transferência de renda, como já pode ter sido observada, nas condicionalidades e ações e nos programas complementares.

As condicionalidades são compromissos que devem ser cumpridos pela família, nas áreas de educação e saúde, para que possam permanecer recebendo o benefício. É uma das linhas que também recebem muitas críticas de pesquisadores, pois alguns julgam ser inconstitucional, por se tratar de um programa de transferência de renda. Mas o debate sobre o termo vem desde os primeiros meses do programa, quando ainda estava sendo decidido quem financiaria o programa.

Cohn (2012) relata que o financiamento do PBF estava sendo disputado pelo Banco Mundial (BIRD) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Naquele momento, existia uma discordância radical sobre as suas condicionalidades, isso, porque “os técnicos do Banco Mundial defendiam que elas tivessem um caráter punitivo junto aos beneficiários: uma vez não cumpridas [as condicionalidades], eles [os beneficiários] seriam desligados do programa (já que não se pode “dar” nada “de graça”, porque assim não se valoriza o que é “dado”) (COHN, 2012:23)”.

O governo defendia a sua posição, relatando que “as condicionalidades ocupavam posições de primeira linha no desenho do próprio programa, no sentido de constituírem traçadores fundamentais para as políticas públicas relacionadas a elas, mas também às demais” (COHN, 2012:22). O que o governo queria dizer é que as condicionalidades se referiam ao acompanhamento das próprias políticas, pois se tratava de uma das formas de prevenção. Ao fazer com que essas famílias atendessem as condições propostas pelo programa, elas estariam contribuindo com as demais políticas e programas sociais. Assim,

as razões das condicionalidades, por parte da proposta governamental, estavam essencialmente fundadas no entendimento de que elas consistiam num instrumento de monitoramento das políticas locais pelos próprios gestores locais – e por conseguinte também nacionais – muito mais do que de monitoramento dos beneficiários em si (COHN, 2012:22).

As justificativas em relação às condicionalidades se referem à possibilidade da sociedade acessar os seus direitos sociais fundamentais, como: educação, saúde e

assistência social. Só terão direito aos benefícios as famílias que aderirem a essa contrapartida, através do cumprimento de condições relativas à saúde e à frequência escolar, por meio do exame pré-natal e do acompanhamento nutricional e de saúde.

É nesse contexto que Silva *et al.* (2012: 147) ressalta que essa justificativa é posta como uma forma “de fazer com que o Programa seja capaz de romper com o viés assistencialista que tem marcado as Políticas Sociais brasileiras”. Uma vez que trás as seguintes contrapartidas, segundo o MDS [s.d]: a) no que se refere às gestantes e nutrizes – “inscrever-se no pré-natal e comparecer às consultas na unidade de saúde mais próxima da residência [...], [além de] participar das atividades educativas ofertadas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável”; b) para os responsáveis pelas crianças menores de 07 anos: levar a criança às unidades de saúde ou aos locais de vacinação e manter atualizado o calendário de imunização, conforme diretrizes do Ministério da Saúde; c) no que se refere à educação, exige-se 85% (oitenta e cinco por cento) de frequência escolar em estabelecimento de ensino regular, conforme expõe o MDS,

Matricular as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos em estabelecimento regular de ensino; Garantir a frequência escolar de no mínimo 85% da carga horária mensal do ano letivo, informando sempre à escola em casos de impossibilidade do comparecimento do aluno à aula e apresentando a devida justificativa; Informar de imediato ao setor responsável pela gestão do PBF no município, sempre que ocorrer mudança de escola e de série dos dependentes de 6 a 15 anos, para que seja viabilizado e garantido o efetivo acompanhamento da frequência escolar (MDS, s.d.).

Uma das críticas sob a condicionalidade vinculada à educação provém de uma exigência de presença escolar superior à exigida pelo Ministério da Educação (MEC), herança das regras do programa anterior. Assim desabafa Cohn (2012) a respeito da declaração: trata-se de “uma aberração proveniente do programa Bolsa Escola, que era a exigência de 85% da frequência escolar das crianças e adolescentes, enquanto que a legislação específica do MEC a respeito exige somente 75% de frequência para a aprovação do aluno” (COHN, 2012:23).

Monnerat, *et al.* (2007), ao analisar o entendimento das contrapartidas no desenho do Programa Bolsa Família, com base no debate internacional, informa que “a perspectiva de universalização dos benefícios sociais sem contrapartida ou envolvimento dos atores sociais não seria, portanto, capaz de solucionar os problemas atuais ligados à pobreza e exclusão social”. Todavia, ao partir desse

pressuposto, e com base em Rosanvallon (1998), a autora narra que a inserção social é uma nova concepção de direito social. E neste caso, “a principal expressão da vertente da inserção social é o programa Renda Mínima de Inserção (RMI)¹⁶, instituído na França em 1988” (MONNERAT, *et al.*, 2007:5). Siqueira 2006, ao traduzir também as palavras de Rosanvallon (1998) ressalta que

A inserção pode por exemplo, facilitar aos jovens o ingresso no mercado de trabalho com técnicas de requalificação profissional, promover dispositivos que permitam empregar pessoas menos qualificadas e desenvolver medidas que favoreçam o retorno ao trabalho dos desempregados de longa duração (SIQUEIRA, 2006:47).

Ainda com base na noção de inserção presente no desenho do RMI, Monnerat, *et al.* (2007), ressaltam-se dois pontos importantes, que podem contribuir para sanar a dúvida: um é a adesão do programa firmada através de contrato redigido pelo Estado, onde as pessoas aceitam participar das diversas ações voltada para a sua inserção social; o outro diz respeito a estas ações, as quais são adaptadas de acordo com a necessidade e capacidade individual, exigindo um acompanhamento através das instituições estatais.

1.3.3 Disputas: PBF e as forças políticas

Junto com o Bolsa Família, logo no início de sua implantação, surgiam também algumas tensões, a começar com o questionamento, advindo dos beneficiários, do que poderia ou não comprar com o benefício, perpassando pelas forças políticas em jogo e, por fim, com a dúvida, quanto a sua configuração, se era uma política social ou um programa do âmbito da competência da Assistência Social (COHN, 2012).

Cohn (2012) não deixa claro o que foi feito para sanar essa primeira tensão. Mas, pelo grau de importância dado ao tema, dá a entender que não foi tão difícil para a “Secretaria Especial do Bolsa Família” sanar a primeira crise, uma vez que a resposta contribui para “dar o mínimo” de autonomia, na decisão de compra, aos beneficiários. Como contrapartida, eles se tornam dependentes do Estado. Isso pode gerar um paradoxo, tendo em vista que a dependência limita o indivíduo, pois afeta a liberdade que está ligada diretamente à autonomia, como pode ser entendida

¹⁶ “O RMI é um programa destinado a todas as pessoas maiores de 25 anos que não auferiram renda suficiente para a garantia da sobrevivência” (MONNERAT, *et al.* (2007:5).

nas falas de Rego (2013), quando expõe que, “distribuir renda monetária aos indivíduos visa precisamente a emancipá-los não somente da miséria ou da pobreza, mas também de um ambiente social que pode ser causa ulterior de sofrimento” (REGO, 2013:71).

Walquiria Rego informa ainda que a possibilidade de certos grupos de indivíduos poderem contar com uma renda mínima mensal, pode ser a primeira iniciativa para sair de uma “condição de dependência, humilhação e precariedade [...] [pois] o dinheiro é o elemento necessário para a construção de uma base material da autonomia [...]” (REGO, 2013:71). Assim, “A independência material garantida por meio do dinheiro é um elemento essencial de tal liberdade e deveria ser considerada, portanto, um bem básico e um objeto de políticas voltadas à criação de cidadãos autônomos” (REGO, 2013:73).

Cabe aqui lembrar da terceira lei de Isaac Newton, que para “toda ação há sempre uma reação oposta e de igual intensidade”. Assim, da mesma forma que o indivíduo ganha autonomia através do poder de compra, de alguma forma ela terá que voltar para quem a ofertou. Neste caso, Walquiria contribui ao informar que,

No ato da compra de bens particulares necessários à sua sobrevivência, o indivíduo realiza primeiro sua reprodução como ser humano, mas, ao mesmo tempo, se insere em relações sociais mais amplas, plenas de contradições, mas também potencialmente emancipatórias. Em outras palavras, tais relações sociais trazem em suas entranhas tanto potencialidades libertárias quanto novas formas de opressão (REGO, 2013:73).

Retomando as tensões geradas pelo PBF, que gira em torno do jogo político quanto à discussão da “paternidade” do mesmo, conforme Cohn (2012:24), o conflito traz o seguinte questionamento: O programa é do governo Lula ou é do governo Fernando Henrique Cardoso?”. A autora descreve que se trata de uma “disputa que se dá no reino estritamente das forças políticas em jogo”, e afirma que o PBF não criou nada a partir do zero e isso fica claro desde o início do programa. “O que fez [...] foi imprimir um novo conteúdo social ao programa de transferência de renda”. Assim, ao unificar os programas já existentes, aproveitava para abordar a unificação da “clientela e uniformizar o valor dos benefícios, uniformizando a prestação deste benefício para um segmento da população identificado por corte de renda, e tendo

como estratégia de implantação iniciar pelos municípios com indicadores sociais mais baixos” (COHN, 2012:24).

Por fim, a última tensão citada por Cohn (2012) diz respeito ao campo de competência do Bolsa Família. A autora esclarece que o benefício das Políticas de Assistência Social configura-se como um direito, e este não é o caso do Bolsa Família, “muito embora hoje, diante de sua penetração e seu enraizamento na sociedade, ele se configure como um *quase direito*”. No entanto, a autora informa que, “à medida que avança sua cobertura, ele vem reforçando seu caráter de programa social transversal”. Aqui está o cerne da questão, onde surge a necessidade de “definir o significado do Programa Bolsa Família em termos do seu *conteúdo social*” (COHN, 2012:25). É aqui que se concentram duas questões importantes, principalmente para quem está ligado diretamente ao programa. Na primeira, a autora interroga quanto à configuração básica do PBF. Já a segunda diz respeito ao propósito do programa.

As respostas a esses questionamentos podem direcionar ao entendimento do comportamento dos seus beneficiários, o qual pode ser melhor compreendido a partir da síntese de alguns governantes contemporâneos.

CAPÍTULO 2 – A RELAÇÃO DO COMPORTAMENTO ELEITORAL COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O estudo do comportamento eleitoral brasileiro se desenvolveu e continua se desenvolvendo a partir de diversas teorias, com diferentes percepções políticas e ideológicas. Como resultado, deparamo-nos com ricas bibliografias que problematizam o estudo e o reapresentam, acompanhadas de importantes observações baseadas em diferentes contextos sociais.

Ao sintetizar a explicação do comportamento eleitoral em quatro linhas de investigação – teoria psicológica, sociológica e economicista, escolha racional –, e, uma última linha que ele apresentou como sendo modelo demográfico-descritivo – Figueiredo (2008) relatou que todas elas competem pela explicação de um mesmo fenômeno social, a saber: o voto.

Portanto, um mesmo objeto não só pode ser estudado de várias formas e em várias áreas, com base em diferentes contextos sociais, como também a partir de vários métodos de investigação derivados das múltiplas teorias, como é o caso do PBF. Este é um fenômeno social bastante estudado e que vem sendo objeto de análise de algumas áreas, entre elas as econômica, política e sociológica, sendo, assim, estudadas pelas mais variadas teorias, a partir de vários contextos sociais.

Dado o contexto, este capítulo tem por objetivo apresentar as teorias do comportamento eleitoral, oferecendo respaldo para que o eleitor possa compreender a partir de conceitos o comportamento do eleitorado brasileiro. Desse modo, fazer uma conexão com o capítulo 01 (um) para compreender com clareza a explicação dos autores que serão abordados no item 2.4, ao falar sobre a influência do PBF no comportamento do eleitor brasileiro.

2.1 PRINCIPAIS TEORIAS DO COMPORTAMENTO ELEITORAL NA CIÊNCIA POLÍTICA

Ao discorrer sobre o tema *comportamento eleitoral*, Figueiredo (2008: 48) expõe que o mesmo “tem como antecedente a participação política, sendo o voto um ato final do processo social mais amplo”. Ao nos apoderarmos do tema, identificamos que o

estudo do comportamento eleitoral no Brasil começou a ser explorado com mais propriedade, somente a partir de 1950 tendo como precursor o paulista Azis Simão, através da sua pesquisa *O voto operário em São Paulo*, a qual iniciou-se em 1947. Desde então, outras obras foram surgindo, assim nas décadas seguintes ampliam-se as bibliografias sobre o tema e, em 1973 eis que surge a obra *Sociedade e política no Brasil*, escrito por Soares, sendo a sua obra referenciada como “um marco nos trabalhos de sociologia eleitoral no país”¹⁷. Pouco tempo depois, são publicadas as coletâneas organizadas por Lamounier e Cardoso em 1975 e, em 1978, as coletâneas organizadas por Reis.

Nessa época, a maioria dos trabalhos produzidos buscava “analisar de que maneira fenômenos como a industrialização e a urbanização pelos quais o país vinha passando desde a década de 1930 tinham impacto sobre a forma dos cidadãos se relacionarem com a política” (BORBA, 2005:157). Todavia, alguns autores não se limitavam a esta análise e procuraram fazer uso de algumas variáveis psicossociológicas, tendo em vista que “[...] a proposta não era negar a importância dos fatores macrosociológicos e da posição dos eleitores na estrutura social, mas ampliar a capacidade explicativa da teoria, incluindo as variáveis atitudinais e cognitivas na análise” (CASTRO, 1997, p. 151).

Daí Figueiredo (2008:15) relatar que “o estudo do comportamento eleitoral como tema da Ciência Política contemporânea compõe-se, hoje, de um acervo extraordinário”. Para o autor, este é o resultado de longo período de estudos e pesquisas, de aproximadamente quatro décadas, realizadas por cientistas sociais, sobre o comportamento humano a partir de diferentes fontes e metodologias e dos mais diversificados contextos sociais.

Baseando-se nessas obras em que o autor realiza os seus estudos, dos quais resultou no livro “*A decisão do voto: democracia e racionalidade*”, ele tinha como objetivo encontrar uma teoria que resolvesse o paradoxo da participação eleitoral, posto pela teoria política contemporânea. Por que as pessoas participam das eleições? O autor acreditava que “obter uma resposta a esta pergunta, compreender

¹⁷ GOMES, Angela de Castro and D'ARAUJO, Maria Celina. *Entrevista com Gláucio Ary Dillon Soares. Estud. hist. (Rio J.)* [online]. 2008, vol.21, n.42, pp. 323-349. ISSN 0103-2186.

as razões que levam milhões [de pessoas] a participar, é tornar inteligível a mensagem política transmitida através do voto popular” (FIGUEIREDO, 2008:14).

Para Borba (2005:157), o estudo sobre o comportamento eleitoral se apoiou na “explicação sociológica e psicossociológica para caracterizar o comportamento do eleitor brasileiro” e a partir daí afirma que a análise do comportamento eleitoral é um dos campos mais desenvolvidos na ciência política e que tem atraído diferentes autores, os quais, têm se dedicado nessa área com o objetivo de explicar o comportamento do cidadão na hora de decidirem seu voto. Esse também é um dos objetivos da autora, que buscou relacionar “os conceitos de *cultura política, ideologia e comportamento eleitoral*” com a expectativa de estabelecer alguns modelos para a compreensão do comportamento do “eleitor brasileiro”. Como resultado, a autora encontrou um eleitor que decide seu voto a partir dos atributos individuais, que envolve: competência e honestidade dos candidatos. Esse tipo personalista de eleitor fez com que a autora buscasse uma explicação de origem histórica para esse tipo de comportamento eleitoral.

É a partir, também, das teorias sociológica, psicológica e da teoria da escolha racional que Figueiredo (2008) buscou examinar seus fundamentos. O objetivo do autor era tentar “demonstrar que a decisão individual de abster-se ou participar como eleitor tem um fundamento racional”. Mas como funcionam tais teorias?

Teoria Sociológica

Do ponto de vista *sociológico*, o comportamento político dos indivíduos tem sua explicação em uma abordagem ampla, a qual leva em consideração o contexto em que esses indivíduos atuam, com base em algumas variáveis dos tipos socioeconômicas, demográficas e ocupacionais. Isso por acreditar que “as condições sociais que constituem o contexto no qual as instituições, as práticas, as ideologias e os objetivos políticos se formam e atuam [...] possuem relações com o comportamento eleitoral” (BORBA, 2005:155).

Figueiredo (2008:48), ao se apoiar em Lipset (1967), expôs que a preocupação da sociologia política se refere principalmente às “condições sociais adjacentes aos

fenômenos propriamente políticos”. O autor explica que “tais condições constituem o contexto no qual as instituições, as práticas, as ideologias e os objetivos políticos se formam e atuam”. Assim, “para compreender o voto de um jovem ou de um idoso é necessário conhecer seu contexto social e político: *onde* esses eleitores vivem e *como* vivem neste contexto”. Ora, tais definições nos remetem aos fatos sociais de Durkheim (1998:48-49), quando o autor esclarece que os fatos sociais são “qualquer coisa” que exerce influência e contribui para formar o indivíduo, por exemplo: moral, padrão social, moda, política, etc. Lembrando que, ainda segundo o autor (1998), “o fato social é reconhecível pelo poder de coerção externa que exerce ou é suscetível de exercer sobre o indivíduo”. Desse modo, sintetiza-se, que todo pensamento do indivíduo é fruto do que foi repassado pela sociedade através dos fatos sociais. Em outras palavras, qualquer contexto que exerça influência e contribui para formar o indivíduo é um fato social.

Foi na fonte durkheimiana que Lazarsfeld (1966), outra base inspiradora de Figueiredo, buscou elementos essenciais da explicação sociológica para o comportamento eleitoral. Segundo a leitura de Figueiredo (2008), não devemos nos preocupar em explicar a decisão individual do voto, mas, sim, em se as diferenças percentuais de votos mostram variações significativas em diferentes grupos sociais. Isso porque, a dinâmica na política não é imposta pelo indivíduo, mas sim pelo coletivo social. Assim, na sociologia política, a atitude do indivíduo é resultado do seu contexto social, ou seja, não se trata de um ato socialmente isolado. Dessa forma,

As opiniões políticas não surgem do nada. E quando surgem não são eternas. [Assim] para manter um grupo ideologicamente coeso por muito tempo é necessário um grande esforço organizacional [...] onde até mesmo sanções sociais são previstas para inibir os comportamentos que provocam desvio (FIGUEIREDO, 2008:53).

Figueiredo (2008) relata ainda que o comportamento dos indivíduos é genericamente regido por uma lei funcional, a qual exhibe que “o comportamento político é função da natureza e da densidade das interações em que os indivíduos estão envolvidos, das opiniões que formam a partir daí e do estado socioeconômico da sociedade na qual ocorre esse comportamento” (FIGUEIREDO, 2008:54).

As palavras de Figueiredo nos remetem, mais uma vez, às de Durkheim (1989:49), quando este autor diz que “a coerção é fácil de constatar quando ela se traduz no exterior por qualquer reação direta da sociedade [...]”. Dessa forma, compreendemos que o comportamento político é resultado não só do contexto social, como também de pressão coercitiva deste meio, que pode estar ligado não só ao desenvolvimento social como também ao desenvolvimento econômico da em questão.

A teoria psicológica ou Psicossociológica

Para Borba (2005), os aspectos *psicológicos/psicossociológico* podem ser analisados a partir das técnicas de *survey*, uma vez que, estas “buscaram interpretar o comportamento político a partir das motivações, percepções e atitudes dos indivíduos em relação ao mundo político”. Levando em consideração os fatores macroestruturais, acreditando que eles influenciam no comportamento eleitoral dos indivíduos. Todavia, o autor ressalta que é fundamental que se façam pesquisas de opiniões, tendo em vista que “através delas pode-se prever a preferência dos indivíduos por um partido político que defendesse as mesmas ideias e prever qual seria sua atitude em termos de destino do voto” ¹⁸ (BORBA, 2005:156). Figueiredo (2008), ao abordar a teoria psicológica do comportamento político, enfatiza que a influência psicológica dessa teoria se fundamenta nos estudos conceituais de grupo e psicologia social.

Na literatura, ela é mais conhecida como “modelo Michigan”, em referência a sua origem, que está relacionada a um grupo de pesquisadores da Universidade de Michigan, nos EUA dos anos 1950, os quais tinham o indivíduo como unidade de análise, além de ser a fonte original de informação. Figueiredo (2008:25) afirma que a confirmação deste modelo foi propagada através do livro *The American Vote*.

¹⁸ Borba (2005) cita o livro *The nature of belief systems in mass publics*, de Philip Converse, como sendo um clássico nessa área de estudos, argumentando que o autor explicou a relação dos indivíduos com o mundo político, conforme a avaliação que eles faziam deste mundo. E a partir dessa avaliação, “formulou diferentes estratos de classificação, construindo uma tipologia para explicar o comportamento eleitoral” (BORBA, 2005:156).

Essa teoria se refere ao resultado das atitudes adquiridas por esses pesquisadores em suas experiências sociais e políticas. Haja vista que o comportamento do indivíduo é determinado pelo seu contexto social, que na visão do autor se traduz em contextos políticos e sociais. Seus dados devem ser explicados de acordo com as motivações psicológica do indivíduo, uma vez que, o ato de votar é visto como resultado de “forças atitudinais”. Lembrando que,

As atitudes¹⁹ adquiridas, juntamente com outros aspectos, passam a integrar a estrutura de personalidade dos indivíduos. Portanto, as atitudes políticas fazem parte da psicologia humana e, ao se consolidarem pela socialização política, torna-se a base para a formação de opinião, auto-avaliações e propensões para a ação frente ao “ambiente” político mais amplo (FIGUEIREDO, 2008:26).

Desse modo, a teoria do comportamento político adota a premissa de que “indivíduos semelhantes do ponto de vista social e de atitudes tendem a ter comportamentos políticos semelhantes, a votarem na mesma direção, independentemente de contexto históricos” (FIGUEIREDO, 2008:26).

A teoria psicológica considera que o comportamento do indivíduo é resultado da troca de experiência nas atitudes, tanto no meio social quanto no meio político. Assim, para a teoria do comportamento, os indivíduos, além de serem a fonte originária de informação, são também,

[...] a única base legítima para qualquer inferência sobre os agregados sociais (grupos ou classes sociais) e sobre a sociedade como um todo. [desse modo] [...] a condição social dos indivíduos, definida por aquelas características, não tem influência determinante no comportamento político dos membros de cada um dos grupos” (FIGUEIREDO, 2008:28).

Entre as teorias incorporadas pelo modelo de Michigan, a teoria da alienação política entra no modelo acabada e após vastos estudos empíricos e teóricos traz como resultado a informação de “que o eleitorado se divide fundamentalmente entre não-alienados e alienados” (FIGUEIREDO, 2008:34). Pegando carona nessas informações, Figueiredo expõe que

o complexo atitudinal que compõe a base para o comportamento dos indivíduos [...] tem dois níveis de profundidade. Na superfície, os indivíduos

¹⁹ “As atitudes são formadas pela compreensão da vida social e política, que é adquirida por intermédio da socialização. Nesse sentido, para compreender qualquer fenômeno social ou estritamente político é necessário saber antes como os indivíduos aprendem a organização da sociedade e as relações sociais” (FIGUEIREDO, 2008:28).

desenvolvem um sistema de crenças que orienta a formação de suas identidades, lealdades e solidariedades. Num nível mais profundo, os indivíduos desenvolvem um sistema atitudinal que os leva a se situarem no *continuum* “engajamento-alienação” (FIGUEIREDO, 2008:37).

Assim, para o autor (2008:38), a teoria psicológica do comportamento político é fundamentada com base em duas proposições teóricas. A primeira consiste em conhecer o nível de adesão-alienação e compreensão-identidade políticas do indivíduo, em que pode-se prever seu comportamento futuro. A segunda, por inferência indutiva, conhecendo as propensões comportamentais dos indivíduos pode-se prever o “comportamento” de agregados sociais e seus efeitos sobre a natureza e a dinâmica das instituições.

Dessa forma, o autor argumenta que a passagem da teoria psicológica do comportamento político (teoria geral) para a explicação do comportamento eleitoral é direta. Assim, qualquer teoria geral que tem o intuito de explicar o comportamento eleitoral não pode deixar de responder duas perguntas fundamentais: “por que as pessoas votam (ou não votam) e por que votam em determinada direção”²⁰ (FIGUEIREDO, 2008:38).

*Teoria da escolha racional*²¹

Para Tsebelis (1998) o enfoque da escolha racional se divide em duas exigências de racionalidade, sendo uma fraca e a outra forte. Lembrando que, para o autor racionalidade “nada mais é que uma correspondência ótima entre fins e meios” (TSEBELIS, 1998:33).

Desse modo, no primeiro enfoque “exigências fracas de racionalidade” Tsebelis (1998:38-40) expõem como sendo racionalidade fraca: 1) a impossibilidade de crenças ou preferências contraditórias – o autor se utiliza de argumentos do

²⁰ Respostas encontram-se disponíveis na obra de Figueiredo (2008) a partir da página 39.

²¹ Apresentamos essa teoria com base, principalmente, na explicação de Figueiredo por dois motivos: primeiro por se tratar de um autor pioneiro na discussão do tema no Brasil com base em Anthony Downs, e, segundo porque a sua explicação demonstra uma linha de raciocínio clara e objetiva. Todavia, entre outros autores que discutem o tema, destacamos Baert (1997) e Meireles (2012), ambos fazem um belíssimo trabalho nessa linha, explicando inclusive, as limitações desta teoria.

raciocínio lógico para sustentar a sua afirmação. Relatando que, “se um ator tem crenças contraditórias, ele não pode raciocinar”. Logo, “ele pode escolher qualquer coisa”; 2) a impossibilidade de preferências intransitivas – em outras palavras diz-se: a possibilidade de preferência transitiva. Neste caso o autor explica que, uma pessoa que se encaixa nesse quadro é alguém que pode ser persuadida a trocar as suas preferências facilmente mediante algum pagamento, e, mudaria novamente de preferência, varias vezes mais, mediante outros pagamentos monetários; e 3) a obediência aos axiomas do cálculo de probabilidade – considerada pelo autor como a mais difícil de sustentar, uma vez que “é preciso introduzir a função objetiva que um ator racional maximiza”.

No segundo enfoque “exigências fortes de racionalidade” instituem uma relação entre crenças ou comportamento e o mundo real. E, assim como a primeira se divide em três, porém esta trás o qualitativo “em equilíbrio”. Deste modo, em equilíbrio as exigências fortes de racionalidades são: 1) obediência às prescrições da teoria dos jogos; 2) as probabilidades subjetivas se aproximariam das frequências objetivas; e 3) as crenças se aproximariam da realidade.

Ao se questionar sobre a veracidade do enfoque da escolha racional, o autor afirma que uma resposta frequente é: “Não importa; as pessoas agem ‘como se’ fossem racionais”. Explicando que: “O argumento ‘como se’ sustenta que o pressuposto de racionalidade, independentemente de sua precisão, é um meio de moldar o comportamento humano”. O autor elucida que

várias explicações da escolha racional utilizam o argumento ‘como se’ para justificar pressupostos exageradamente irrealistas; [...] [além do mais], os cientistas empíricos não confiam nas explicações de escolha racional pelo fato de serem irrelevantes para o mundo real (TSEBELIS,1998:44).

Tsebelis (1998) considera insatisfatório o argumento da racionalidade como modelo e se resguarda afirmando que a explicação da escolha racional não é a única, e nem tão pouco pode esclarecer qualquer fenômeno. Desse modo, sustenta que “a escolha racional é uma abordagem melhor para situações em que a identidade e os objetivos dos atores são estabelecidos e as regras da interação são precisas e conhecidas pelos atores em interação” (TSEBELIS,1998:45).

O autor ressalta que o enfoque da escolha racional concentra nas coerções atribuídas aos atores racionais (as instituições de uma sociedade), ou seja, não está preocupado com os indivíduos ou atores e sim com as instituições políticas e sociais.

Assume-se que a ação individual é uma adaptação ótima a um ambiente institucional e se sustenta que interação entre os indivíduos é uma resposta otimizada na relação recíproca entre ambos. Assim, as instituições predominantes [...] determinam o comportamento dos atores, os quais por sua vez, produzem resultados políticos ou sociais (TSEBELIS,1998:51).

Ao abordar o voto na teoria da escolha racional Borba (2005) expõe em outras palavras a explicação do Tsebelis (1998), quando relata que dentro da teoria da escolha racional o voto é analisado como uma moeda de troca e é resultado de uma ação individual e racional que demanda cálculo de interesse. Ressaltando que o eleitor se comporta em relação ao voto “como um consumidor no mercado”. Assim,

a esfera da política é visualizada como um “mercado político”, onde os políticos tentam “vender seus produtos”, e os cidadãos assumem o papel de “consumidores”, que vão escolher aqueles “produtos” que melhor diminuam seus custos e maximizem ou otimizem seus ganhos (BORBA, 2005:156).

Portanto, “para uma teoria do comportamento racional, faz parte da investigação verificar se as condições decisórias permitem ou não o exercício da racionalidade” (FIGUEIREDO, 2008:130). Desse modo, tendo em vista que o eleitor buscará resultados que sejam no mínimo satisfatório, esse indivíduo buscará adquirir, indutivamente ou não, conhecimentos suficientes sobre as consequências das suas decisões de voto; age como se tivesse informações completa sobre a sua decisão ou, no caso de reeleição, se baseia em procedimentos políticos passados.

Ao parafrasear Elster (1986), Figueiredo (2008) afirma que a teoria da escolha racional recupera a autonomia política do indivíduo, e ao tomar posse desta autoestima o indivíduo passa a tomar as suas decisões, decidindo constantemente o que é melhor para si. Logo, ao aprofundar na sua análise, o autor agrega mais ao conceito ao exibir que esta teoria: “[...] começa pelo entendimento de que as ações coletivas, ou os resultados destas, têm que ser compreendidas a partir das escolhas que cada indivíduo faz, em um determinado contexto institucional, com o propósito de atingir objetivos individuais” (FIGUEIREDO, 2008:131).

A teoria da escolha racional busca divulgar os atos racionais que são justificáveis. E para que o ato do indivíduo seja considerado racional, ele tem que ter uma

justificativa que mostre tal racionalidade. Contudo, o autor adverte que nessa “teoria não precisa partir da suposição de que as pessoas agem o tempo inteiro racionalmente, ou ainda, de que todos – ou a maioria – agem racionalmente” (FIGUEIREDO, 2008:131). Isso porque, o indivíduo tem emoção e descontração. Além do mais, por se tratar de uma teoria que a racionalidade parte do pressuposto de um retorno financeiro. Cabe aqui ressaltar que esta só será acionada quando este objetivo estiver em jogo.

2.2 A TEORIA DE ANTHONY DOWNS E AS PROPOSIÇÕES TESTÁVEIS DERIVADAS DA TEORIA

2.2.1 *Uma Teoria Econômica da Democracia*

A Teoria Econômica da Democracia, também conhecida como Teoria de Anthony Downs, publicada pela primeira vez em 1957, baseou-se no comportamento racional e foi um dos trabalhos pioneiros a expor a teoria da “escolha racional” (*rational choice*) e a teoria da “escolha pública” (*public choice*).

Na visão de alguns analistas, essa teoria é mencionada como a “escolha pública positiva”, que se preocupa com as ações individuais e suas consequências coletivas, divergindo com a “escolha pública normativa”, a qual se interessa pela articulação entre preferências individuais e decisões coletivas²².

Downs buscou ser estritamente “positivo” em sua abordagem e apresentou, como questão central, a relação entre a racionalidade individual e a racionalidade coletiva. Explicando um aspecto particular da comparação das perspectivas econômica e sociológica, ou seja, “a faceta relativa à explicação da democracia e dos processos políticos específicos que nela se dão” (REIS, 2013:13). Assim,

as análises empreendidas na perspectiva sociológica convencional a respeito, ainda que não deixem de considerar os interesses, tendem a destacar o papel cumprido pelos ‘valores’ ou pela ‘cultura política’, tanto na criação de democracias estáveis quanto na dinâmica democrática,

²² “A contraposição entre escolha pública positiva e normativa se encontra, por exemplo, em Dennis C. Mueller, *Public Choice II*, Cambridge University Press, 1989”, e, “Brian Barry e Russell Hardin (eds.), *Rational Man and Irrational Society?*, Londres, Sage Publications, 1982”, (REIS, 2013:11).

especialmente nas decisões envolvidas na vida eleitoral e partidária. A discussão feita por Downs trata o processo político-eleitoral em termos analógicos aos que são utilizados para dar conta do jogo do mercado na ciência econômica, salientando o cálculo realizado por partidos e eleitores em variadas circunstâncias que encontram regulamente ao tomar suas decisões (REIS, 2013:16).

Para Downs, a política partidária ocupa um lugar central na democracia. Daí o esforço do autor em explicar o que os partidos e os eleitores fazem, a partir da motivação individual e do seu ambiente social.

Na interpretação de Keller Jr. (1965), o pressuposto que dá o poder explicativo à teoria de Downs consiste em acreditar que para Downs “os partidos políticos e os eleitores agem racionalmente na busca de certas metas claramente especificadas”. Ou seja, tanto os partidos quanto os eleitores têm uma meta a ser alcançada e é isso, em certa medida, que os tornam racional. Desse modo, “[...] os políticos que não buscam votos de uma maneira racional tendem a deixar de ser políticos. [Do mesmo modo que] o comportamento dos eleitores pode ser ignorantes, mas isso não é equivalente a ser irracional” (KELLER JR., 1965:20-21).

Esse argumento é igualmente exposto por Figueiredo (2008:107), em sua obra *A decisão do voto: democracia e racionalidade*, quando este, ao citar Downs, relata que “os eleitores buscam maximizar os possíveis ganhos com as ações governamentais, enquanto os políticos entram com competição eleitoral para maximizar os votos”. Desse modo, embora os políticos tenham como metas várias realizações, tais como “objetivos sociais, projetos políticos e sonhos”, a sua motivação principal é a conquista gradativa de votos, ou seja, a busca cada vez mais pelo aumento dos números de votos conquistados.

Downs (2013:26-27) discursa que “a teoria econômica se erigiu sobre a suposição que prevalece a racionalidade consciente”, e é sob o suporte dessa teoria que se desencadeia a sua ideia. Contudo, a racionalidade para o autor abrange a premissa de que os homens estão preocupados em atingir seus próprios interesses sem muitos rodeios ou dissimulação. Ou seja, o homem busca alcançar seus objetivos de forma direta, diferentemente da definição econômica, cuja racionalidade “se refere unicamente ao homem que se move em direção a suas metas de um modo que, ao que lhe é dado saber, usa o mínimo insumo possível de recursos escassos por unidade de produto valorizado”. Desse modo, um comportamento pode ser racional

dentro da definição econômica, mas pode ser irracional ou não-racional dentro de outra definição que não seja essa.

Assim, a teoria de Downs diz respeito ao comportamento racional e nela se aplica “os métodos tradicionais de previsão e análise”. De modo que,

Se o teórico conhece os propósitos daqueles que toma decisão, ele pode prever quais passos serão dados para atingi-los [...] [Assim] (1) ele calcula o caminho mais razoável para aquele que toma decisão atingir suas metas, e (2) presume que esse caminho será realmente escolhido porque aquele que toma decisão é racional.

A análise econômica, portanto, consiste de dois importantes passos: descoberta dos objetivos que aquele que toma decisão está perseguindo e análise de quais meios de atingi-los são os mais razoáveis, isto é, exigem a menor aplicação de recursos escassos (DOWNS, 2013:26).

Dada a contextualização, Figueiredo (2008:105), ao descrever a obra de Downs, expõe que este “desenvolveu uma teoria da democracia fundada na ação racional. [Onde] seu *homo politicus* é racional, movido por ações egoístas, e procura minimizar os efeitos da condição de incerteza inerente à vida política”, não levando em consideração as características psicológicas do homem. Todavia, diferentemente do *homo economicus* da teoria utilitária, Downs não os considera como uma fria máquina calculista. Isso porque, para ele, “o homem tem história, vontade, desejos, paixões, interesses, etc.”.

2.2.2 O conceito de racionalidade na teoria de Downs

A definição de racionalidade para Downs está relacionada à hipótese de o indivíduo buscar seus próprios interesses diretamente sem disfarçá-lo. Assim, para identificar se o comportamento daqueles que tomam decisão é ou não racional, Downs (2013) buscou analisar seus fins, ou seja, o porquê de uma determinada decisão.

Para Downs (2013), o comportamento racional vinculado às eleições é o comportamento orientado para eleger um governo, ou seja, toda sua ação tem um objetivo a ser alcançado e, tratando-se de eleição, o objetivo é que o candidato escolhido ganhe. Para evitar uma longa discussão sobre como é ou como deveria ser o comportamento racional, Downs adota a ideia do consumidor racional, empregada na teoria econômica tradicional. Assim, o homem político analisa separadamente cada situação buscando equilibrar ganhos a ser obtidos com o custo de sua decisão, utilizando-se o máximo de sua racionalidade. Desse modo,

se um homem exibe um comportamento político que não o ajude a atingir seus objetivos políticos eficientemente, nos sentimos justificados em rotulá-lo como politicamente irracional, não importa quão necessário a seus ajustamentos psíquicos esse comportamento possa ser (DOWNS, 2013:31).

Para Downs (2013:32), “o comportamento racional requer uma ordem social previsível [...], o homem racional na política deve ser capaz de prever aproximadamente o comportamento de outros cidadãos e do governo”. Afinal, para haver racionalidade tem que haver escolha e para a existência desta, é necessário que se anteveja as consequências de cada uma delas.

Daí Figueiredo (2008:105) relatar que: o homem racional de Downs, assim como o Arrow (1978), diante de ações alternativas terá um comportamento que a) Organiza as alternativas segundo uma ordem de preferência, b) O seu ordenamento preferencial é transitivo, c) Sempre pode decidir por uma das alternativas, d) Entre as alternativas disponíveis - escolhe a que prefere mais, e) Sob as mesmas condições, toma sempre a mesma decisão.

Dessa forma, os estudos de Downs, como ele mesmo salienta, trata de uma análise dedutiva, uma vez que estabelece uma regra básica e tira conclusões a partir dela, além de ser positiva, visto que busca descrever o que acontecerá sobre certas condições, ao invés do que deveria acontecer.

2.2.3 Estrutura do modelo

O modelo de Downs consiste no pressuposto de que o objetivo de todo governo está na busca de aumentar o sufrágio, em uma sociedade democrática com eleições periódicas, tendo como meta maior a reeleição dos que estão no poder. Assim diz o autor:

Nosso modelo se baseia no pressuposto de que todo governo procura maximizar o apoio político. [...] que esse governo existe numa sociedade democrática em que se façam eleições periódicas, que seu objetivo principal é a reeleição, e que o objetivo daqueles partidos agora aliado no poder (DOWNS, 2013:33).

Embora o autor, ao longo do estudo, preocupe-se com o governo nacional, ele esclarece que grande parte de suas alegações se aplicam aos outros tipos de governos, tais como: de um Estado ou de um município. Afirma ainda que, em seu modelo, “o governo persegue seu objetivo sob três condições: uma estrutura política democrática que permite a existência de partidos de oposição, uma atmosfera de

graus variáveis de incerteza e um eleitorado de eleitores racionais” (DOWNS, 2013:41).

Downs informa que seu modelo consiste no estudo da racionalidade política de um ponto de vista econômico, tendo em vista que essa “análise sofre da mesma generalidade que aflige as teorias tradicionais do comportamento de consumidores e firmas”. Contudo, ele (2013:36-41) apresenta uma ressalva, relatando que a “teoria econômica não produziu uma regra satisfatória de comportamento” para os governos.

Desse modo, a tese de Downs busca fornecer a mesma regra da teoria do comportamento do consumidor, “postulando que os governos democráticos agem racionalmente para maximizar o apoio político”. Portanto, o objetivo principal de Downs é “descobrir qual forma de comportamento político é racional tanto para o governo quanto para os cidadãos de uma democracia” (DOWNS, 2013:41-42).

A definição de governo democrático usada no modelo de Downs é emprestada dos estudos de Robert A. Dahl e Charles E. Lindblom, uma vez que esse conceito relata a amplitude dos deveres de um governo, além de diferenciá-lo de outros agentes sociais²³. Em síntese, no modelo de Downs, o governo pode fazer qualquer coisa que não viole o limite constitucional.

Notoriamente, em uma democracia, o principal objetivo das eleições é eleger um governo federal. Logo, para Downs (2013:46) “qualquer cidadão é racional quanto à eleição se suas ações lhe possibilitam desempenhar seu papel na seleção eficiente de um governo”.

Ao se fundamentar em John C. Calhoun, Downs conclui que, todo indivíduo, além de ser racional, é também egoísta. Uma vez que, “[...] cada um, conseqüentemente, tem uma maior consideração por sua própria segurança ou felicidade, do que pela segurança ou felicidade de outrem: e quando essas entram em choque, está pronto a sacrificar o interesse de outrem ao seu próprio” (CALHOUN 1954, apud DOWNS, 2013:49).

²³ Ler mais sobre o conceito de Governo Democrático em: Robert A. Dahl e Charles E. Lindblom. *Politics, Economics and welfare*. New York, Harper & Brothers, 1953, p.42

Assim, no modelo de Downs, toda vez que ele se refere ao comportamento racional, está sempre se referindo ao comportamento racional orientado principalmente para fins egoístas. Isso porque, embora o autor concorde com que os homens não sejam sempre egoístas, mesmo na política, a sua justificativa se firma ao fato de, praticamente toda a teoria econômica se basear-se na premissa do axioma do interesse pessoal. Se firmando principalmente, nas palavras de Adam Smith (1937:14), quando este relata que “o homem tem oportunidade quase constante de ajudar seus irmãos e é em vão que ele espera a ajuda vir da benevolência deles apenas”.

A ideia de Downs e de Smith é que o homem, quando ajuda o outro, não quer dizer que ele esteja praticando um ato de benevolência desinteressado, pois quando o homem age assim, benevolentemente, ele está pensando em adquirir respeito daqueles para o seu próprio interesse pessoal. Desse modo, os homens “freqüentemente fazem o que parece ser individualmente irracional porque acreditam que é socialmente racional”. Ou seja, no momento que ele busca passar a imagem de irracional, é na verdade o momento que ele está agindo racionalmente. Todavia, ao fazer isto – passando a imagem de irracional, que sacrifica o interesse próprio em prol da sociedade – ele tem a possibilidade de se destacar como herói e ser admirado justificadamente, no nosso caso, pelos eleitores. Afinal, ainda segundo Adam Smith (1934:14), “nós nos dirigimos não à sua humanidade, mas ao seu amor por si mesmos, e nunca falamos a eles de nossas próprias necessidades mas de suas vantagens” .

O modelo de Downs se concentra apenas nas metas econômicas e políticas de cada indivíduo ou grupo de modelo. Assim como os eleitores e os governos, os membros de um *partido*²⁴ também têm seus interesses, e estes, segundo Downs (2013:56), “são motivados por seu desejo pessoal pela renda, prestígio e poder que advêm da ocupação do cargo. Dessa maneira, desempenhar sua função social é, para eles, um meio de alcançar suas ambições privadas”.

24 Um Partido – equipe de indivíduos que procuram controlar o aparato de governo através da obtenção de cargo numa eleição. Tem como função, “formular e executar políticas governamentais sempre que conseguir chegar ao poder” (DOWNS, 2013:56).

Durante todo o estudo de Downs, foram apresentadas várias hipóteses básicas acompanhadas de conclusões e, a partir delas, foram expostas, no capítulo “Proposições testáveis derivadas da teoria”, uma lista de suposições empiricamente testáveis divididas em dois títulos. No primeiro, foram apresentadas as hipóteses básicas e sua inter-relação e no segundo, as proposições testáveis específicas, que serão desenvolvidas, detalhadamente, no capítulo 4.

2.3 ESTUDO DO COMPORTAMENTO ELEITORAL BRASILEIRO

A influência do comportamento eleitoral se dá por variáveis de longo prazo, porém, é determinada por elementos de curto prazo, como “a agenda de cada eleição, o desenvolvimento econômico do governo que está encerrando o mandato, as características individuais dos candidatos naquele pleito e a eficiência de sua campanha” (SINGER, 2002:16). Isso porque,

[...] algumas características de longo prazo, como a renda, a escolaridade, a identificação partidária e a identificação ideológica, influem no comportamento do eleitor. Elas por sua vez, combinam-se com circunstâncias de curto prazo: a agenda de cada eleição, o desenvolvimento econômico do governo que está encerrando o mandato, as características individuais dos candidatos naquele pleito e a eficiência de sua campanha (SINGER, 2002:16).

Daí o estudo do comportamento do eleitor se esbarra na dificuldade de inter-relacionar o grande número de fatores, além da necessidade de definir o peso que cada um terá no resultado final. As condicionantes estruturais podem variar de acordo com a conjuntura. Assim, de acordo com Singer, embora a ciência tenha conhecimento “a grosso modo” do que determina o comportamento eleitoral, ela não consegue prever com exatidão o resultado da próxima eleição.

Contudo, Singer (2002:17) destaca a necessidade dos estudos eleitorais conhecerem “[...] as variáveis de longo prazo na determinação do voto”, pois acredita que será um passo importante para decidir a questão da previsibilidade. Desse modo, o autor buscou realizar sua pesquisa a partir do papel da ideologia no comportamento eleitoral, propondo “testar a hipótese de que a identificação ideológica seja um dos componentes da decisão do voto no Brasil”. Todavia, ao testar a hipótese em duas conjunturas presidenciais (1989 e 1994), o autor

confirmou sua suposição, mas colocou-a sob suspeita. Isso porque gerou a dúvida de que o resultado se tratava de uma conjuntura excepcional, ao invés de um fator de longo prazo.

O autor defende que a importância da ideologia se dá pelo fato de ela diferenciar os partidos através de lemas e bandeiras simples, de fácil captação, uma vez que facilita a identificação dos partidos sem a necessidade de se conhecer as políticas já realizadas ou futuras adotadas por cada um deles. Ao parafrasear Downs, Singer (2002:39) relata que “a ideologia seria um meio eficaz de economizar informação, porém não o único”. Isso porque permitiria que o indivíduo tomasse suas decisões políticas futuras com base no julgamento das ações governamentais do mandato anterior, de tal modo que, para ele, este deveria exercer influência sobre o voto futuro.

Borba (2005) contribui para a compreensão do eleitor brasileiro e relata que este surgiu a partir das relações estabelecidas entre os conceitos de ideologia e cultura política. E com base nesses dois conceitos cria-se uma nova tipologia, uma tipologia própria, onde o autor descreve que, assim como a literatura internacional, o estudo do comportamento do eleitor brasileiro busca ser explicado com base em uma das principais teorias supracitadas, ou sociológica, ou psicológica, ou a teoria da escolha racional, ou mesmo a integração desses três ou dois desses três.

Todavia, a concepção das diversas análises ou tipologias para a caracterização do voto no Brasil, só foi possível, a princípio, com o desenvolvimento da teoria da escolha racional. Ela foi incorporada à análise do eleitor brasileiro mais recentemente e contou principalmente com o trabalho de Marcus Figueiredo.

Entre as diversas análises, destaca-se a *síndrome do Flamengo* de Fábio Wanderley Reis. Na tradução de Borba, refere-se às preferências partidárias ou ideológicas do brasileiro, consistindo em uma opinião baseada em imagem criada a longo prazo, advinda da crença do indivíduo em relação aos partidos:

as preferências partidárias ou ideológicas do brasileiro [a qual] não se relacionariam com opiniões altamente sustentadas a respeito de questões de natureza política, mas estariam baseadas em imagens difusas, simplificadas da posição dos partidos: existiria no sistema de crenças da população uma divisão quase binária do processo político, de modo que os partidos estariam ou do lado do “povo” ou do “governo”, dos “pobres” ou dos

“ricos”. Tal fenômeno faria com que o populismo fosse uma fatalidade na política brasileira (BORBA, 2005:157).

Ora, essas abordagens nos remetem aos estudos supracitados de Singer (2002). Contudo, Reis (2000) destaca que o eleitorado popular, com pouco conhecimento do universo sociopolítico, faz suas escolhas com base no que identificam como parte do seu universo social. Ou seja, a sua opção eleitoral está posicionada entre os que eles consideram ser popular ou elitista, em outras palavras, entre “pobre” e “rico” ou ainda, entre o “povo” e o “governo”. De tal modo que possam expor a sua insatisfação, embora seja ela difusa e sem base consistente em relação aos problemas específicos. Conforme discursa o autor:

[...] no eleitorado popular, em cuja percepção não se integram senão precariamente os diversos aspectos ou dimensões do universo sociopolítico, a opção eleitoral oposicionista parece ligar-se antes ao contraste vagamente apreendido entre o popular e o elitista (‘pobres’ versus ‘ricos’, ‘povo’ versus ‘governo’), no qual se traduz uma insatisfação difusa incapaz de articular-se por referência a problemas específicos de qualquer natureza (REIS, 2000:78).

Castro (1994) defende que a sofisticação política é a variável explicativa que melhor caracterizava o comportamento eleitoral do brasileiro. Daí, a proposta de sua análise em “explicar os mecanismos de decisão do voto segundo o grau de *sofisticação política dos eleitores*”. Ele defendia a tese de que:

[...] enquanto os eleitores sofisticados (minoría) votam orientados por opiniões sobre *issues* diversos e por uma preferência partidária baseada em uma visão informada sobre os partidos e os candidatos, a grande massa popular é desinformada e não tem opinião sobre as grandes questões do debate político, além do que, “[...] tende a atribuir a seus candidatos as qualidades que mais lhe agradam e as opiniões que eventualmente tem quanto a *issues* diversos e possui baixo grau de consistência ideológica” (CASTRO, 1994, p. 180).

Com isso, Castro (1994) acreditava que a maioria dos eleitores votaria orientando-se a partir das “imagens” dos candidatos, as quais seriam “difusas” e “vagas”, porém pré-ensaiadas, deixando de ser totalmente imprevisíveis e aleatórias. Nesse caso, segundo Borba (2005), tanto Reis quanto Castros defendiam a “tese de que o eleitor não sofisticado votaria, em grande parte, no candidato que lhe consegue transmitir a ‘imagem’ de defensor privilegiado dos ‘pobres’, dos ‘trabalhadores’, da ‘maioria da população’” (BORBA, 2005:158).

Observa-se que a decisão desses eleitores não deixa de ser racional, uma vez que as suas decisões são feitas com base nas informações, embora essas possam ser

pobres e difusas, sendo muitas vezes intencionais. Isso confirma o pressuposto explicativo da teoria de Downs, que consiste em acreditar que tanto os partidos políticos quanto os eleitores, ambos agem racionalmente na busca de certas metas claramente especificadas.

2.4 INFLUÊNCIA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO COMPORTAMENTO ELEITOR BRASILEIRO

Com base nessas teorias, muitos pesquisadores estudaram o comportamento do eleitoral brasileiro, relacionando-o, então, aos estudos do Bolsa Família, com o objetivo de avaliar o impacto do PBF no sufrágio em períodos eleitorais. Licio *et al.* (2009), Hunter e Power (2007), Nicolau e Peixoto (2007), Soares e Terron (2008) se dedicaram a analisar a importância do PBF para a reeleição do Presidente Lula em 2006, levando em consideração dados eleitorais, sociais e econômicos agregados por estados e municípios.

Licio *et al.* (2009), em seu artigo *Bolsa Família e o Voto na Eleição Presidencial de 2006: em Busca do Elo Perdido*, partiram de um caminho diferente, propuseram investigar “a relação, no nível individual, entre a participação no Programa Bolsa Família e o voto nas eleições de 2006”, através “da base de dados da Pesquisa ‘Barômetro das Américas’”.

Os autores concordam que o sucesso do Programa Bolsa Família na redução da pobreza e da desigualdade é reconhecido tanto nacional, quanto internacionalmente. Porém, Licio *et al.* (2009) questionam se esse programa “teria alguma relação com a reeleição de Lula?”.

A análise foi composta por 1497 entrevistados, a partir dos 18 anos de idade, independente de serem ou não beneficiários do PBF. Os autores buscaram desenvolver o trabalho utilizando como principal variável dependente ser beneficiário do Programa Bolsa Família. Assim, das 1497 pessoas entrevistadas, 276 foram beneficiárias, o que corresponde a cerca de 18,4% dos entrevistados. Todavia, os autores constataram que “dentre as variáveis analisadas, com exceção dos anos de

estudo, o perfil dos beneficiários não se distancia muito do perfil dos não beneficiários entrevistados” (LICIO *et al.*, 2009:42).

Para dar robustez às análises, Licio *et al.* estratificaram o país em cinco regiões: norte, nordeste, centro-oeste, sudeste e sul. Apresentaram, ainda, uma amostra composta de 53,7% de homens e 46,3% de mulheres²⁵. No primeiro momento, os autores fizeram uso das variáveis dependentes enfocando o voto em Lula em 2006 e a avaliação do trabalho do presidente, buscando avaliar como a participação no Programa Bolsa Família influenciava distintas relações entre eleitor e o governo Lula (LICIO *et al.*, 2009:38).

Os autores atentaram-se quanto à distância temporal da coleta dos dados sobre intenção de voto e a eleição, uma vez que as coletas de dados foram feitas em dois tempos diferentes: em 2008, no Barômetro das Américas (BA); enquanto que a do Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB) foi coletada em 2006. Nesse caso, as autoras relatam que “os eleitores que não votaram em Lula preferem esquecer em quem votaram ou se abster de responder à questão, na medida em que passa o tempo. Claramente, isso está associado aos altos índices de popularidade de Lula em 2008. Caso contrário, talvez esses índices fossem mais baixos” (LICIO *et al.*, 2009:39).

O resultado do julgamento dos dados apresentados pelas análises das “variáveis que indicam comportamento eleitoral do beneficiário do Programa Bolsa Família”²⁶ comprovaram que “há evidências de que o comportamento eleitoral está relacionado com o fato de pertencer ao Programa Bolsa Família” (LICIO *et al.*, 2009:43).

Sob o ponto de vista do comportamento eleitoral, os autores relatam que “[...] os beneficiários do Programa Bolsa Família possuem maior tendência a votar em Lula do que os não-beneficiários”. Argumentaram ainda que “há, também, uma associação estatisticamente significativa entre ser beneficiário do Bolsa Família e a opinião ou atitude positiva em relação ao Presidente da República e ao governo

²⁵ Outras informações sobre a Pesquisa poderão ser encontradas na página <www.AmericasBarometer.org>.

²⁶ Variáveis dependentes do comportamento eleitoral: em quem votaria para Presidente hoje? Em quem votou para Presidente 1º turno? Em quem votou para Presidente 2º turno? - Pesquisa “Barômetro das Américas”, 2008.

federal, mas isso varia de acordo com as diversas esferas de suas atuações” (LICIO *et al.*, 2009:43).

O trabalho conduzido por Soares e Terron (2008) já apresentara a mesma linha de pesquisa utilizada por Licio *et al.* Os autores (2008) acreditavam que havia um vínculo entre a reeleição do Presidente em 2006 com os programas sociais de transferência de renda, principalmente o Bolsa família. Daí a hipótese de que as *políticas públicas implementadas por Lula durante o primeiro mandato ter contado nas eleições de 2006*, afirmando que sua hipótese era:

[...] semelhante às defendidas pelos que escreveram sobre o tema, é que as políticas públicas implementadas por Lula entre 2002 e 2006 contaram nas eleições de 2006 e uma das mais importantes e conhecidas, tanto pelo montante das transferências quanto pela publicidade, é o Bolsa Família (SOARES e TERRON, 2008: 274).

Todavia, o objetivo dos autores consistia em explicar essa relação a partir das diferenças nas votações municipais nos dois pleitos (2002 e 2006) e das análises dos contextos geográficos. Desse modo, propuseram modelos que derivassem da análise geográfico-quantitativa e observaram “um impacto diferenciado do BF sobre a economia domiciliar local sugerindo uma forte relação com a mudança nas bases geoeleitorais de Lula de 2002 para 2006” (SOARES e TERRON, 2008: 294).

Os autores referenciam o trabalho de Hunter e Power (2007) por terem apresentado um trabalho que focava na mudança da base eleitoral de Lula, discutindo *a mudança geográfica e a mudança social*. Esses pesquisadores (2007) confirmaram que Lula passou a receber mais votos de eleitores com menor educação formal, perdendo votos entre os mais ricos e mais instruídos. Isso devido principalmente aos escândalos do governo Lula. Pois, de acordo com os autores (2007), os mais pobres eram pessoas desinformadas, muito embora a informação não mudasse significativamente a sua posição. Tendo em vista que ao serem informados eles não davam tanta importância a estes fatos. A pesquisa de Hunter e Power mostrou que, no nordeste, 43% dos entrevistados aceitavam estar desinformados sobre o tema, em contraste com apenas 25% no sudeste”.

Soares e Terron observaram a influência do PBF sobre o voto na investigação de Nicolau e Peixoto (2007) em dois artigos. No primeiro, os quais fizeram suas pesquisas relacionando o BF e a cotação em Lula, a contribuição desses autores

confirmou o controle do programa, pois o resultado de suas pesquisas científicas que os votos em Lula nos municípios tinham uma relação direta com a obtenção dos recursos per capita do Programa Bolsa Família. Além disso, apresentava a associação expressiva entre o percentual de votos obtidos por Lula e os gastos do Bolsa Família nos municípios.

Em um segundo artigo, os autores reforçam as análises e conclusões do primeiro e informam que a variação do voto na disputa presidencial foi influenciada também pelo desenvolvimento social, além do que já se havia constatado - dos valores do programa Bolsa Família e a região em que situava-se o município.

No entanto, segundo Soares e Terron (2008: 273), Carraro *et al.* (2007) “discordam dos métodos de Nicolau e Peixoto por terem ignorado os efeitos espaciais quando pretenderam resolver o problema com *dummies* regionais”.

Diante desse contexto, e com base nos trabalhos de alguns outros autores, Soares e Terron (2008: 274) observaram que, em geral, havia “um consenso sobre a tese da mudança das bases eleitorais de Lula, que em 2006 teria sido mais votado nos municípios menos desenvolvidos”. Sem contar que “à exceção de Carraro *et al.*, os autores anteriormente citados concordam que a influência do BF foi significativa para essa mudança e para a vitória de Lula” (SOARES e TERRON, 2008: 274).

Assim, acreditando que a geografia de qualquer eleição é uma combinação de efeitos composicional²⁷ e contextual²⁸, os autores propuseram identificar possíveis influências de contexto(s) geográfico(s), ou efeitos locais e regionais, na votação de Lula em 2006, dando início as suas análises a partir da identificação de regiões relativamente homogêneas em relação à escolha eleitoral. Em relação à caracterização das bases geoeleitorais, concluíram que:

Há tendências bem diferenciadas na concentração sócio-geográfica dos votos. Em 2002, a votação alta se concentrava nos centros urbanos de grande e médio portes localizados em espaços rurais prósperos; e, em 2006, em cidades de médio e pequeno portes situadas em ambiente rural

²⁷ Composicional – “baseados nos grupos sociais a que pertencem, nas suas criações e aquisições ao longo da vida”.

²⁸ Contextual – “espacialmente estruturados pelo ambiente em que vivem, pelas coisas que veem e experimentam e pelos encontros que têm ao longo da vida” (SOARES e TERRON, 2008: 275).

misto, estagnados, pobres ou que apresentam crescimento com alta desigualdade social.

Há que se dimensionar, entretanto, se estas mudanças são tendências nacionais, refletindo uma mudança estrutural do eleitorado de Lula, ou regionais, provavelmente decorrentes dos programas sociais (SOARES e TERRON, 2008: 285).

Em síntese, os autores (2008) reconheceram que “as informações sobre a focalização e a subcobertura são relevantes para análise da influência do BF na votação de Lula”. Porém, a proposta dos autores consistiu em identificar as “concentrações geográficas significativas de municípios onde a contribuição do BF à economia local é mais alta do que nos demais”. Portanto, utilizaram-se das “estimativas estaduais de rendimento médio mensal domiciliar per capita da PNAD para projetar valores de rendimento domiciliar dos municípios em 2006 [...]”. Em seguida calcularam “o percentual da contribuição mensal per capita do BF sobre esta renda domiciliar municipal estimada, ambos referidos a 2006”. Os dados revelaram que o “percentual da contribuição foi bem superior nas regiões nordeste e norte [...], aproximadamente 6,1 % na primeira e cerca de 3,1% na segunda”. Quanto à análise sobre a tipologia das cidades brasileiras, revelaram que “o fator BF sobre a renda é bem maior nas categorias de municípios mais pobres, inclusive nos grandes centros urbanos do norte e do nordeste, ou seja, o fator regional vem antes do tamanho da população” (SOARES e TERRON, 2008: 287).

Ao final de suas análises, Soares e Terron (2008) dão resposta à discussão inicial, quando,

“Carraro et al discordam dos resultados de Nicolau e Peixoto em dois pontos: os efeitos espaciais foram tratados com *dummies* regionais na regressão, sendo que é recomendado um tratamento econométrico espacial, e a variável referente ao BF levou em conta toda a população do município, e não apenas a população alvo do Programa” (SOARES e TERRON, 2008: 292).

Os autores concordam com Nicolau e Peixoto, quando estes levam em conta toda a população do município. Posto que seguiram a sugestão de Carraro *et al.*, e fizeram uma regressão espacial sobre as mesmas variáveis do modelo apresentado por Nicolau e Peixoto e concluíram que, embora os coeficientes diminuam no modelo espacial, a relação entre eles não se altera, ou seja, “[...] o efeito (negativo) da renda domiciliar per capita continua maior do que o efeito (positivo) dos benefícios do PBF

2003-2006 por habitante”. Segundo os autores (2008:193), como se esperava, ocorre “um redimensionamento das *dummies* regionais: a correlação aumenta para os municípios do nordeste e diminui para os do norte e do sudeste”. Resumindo, “a regressão espacial ajusta melhor o modelo aos dados, mas não contradiz as conclusões substanciais dos autores”.

CAPÍTULO 3 – CONTEXTO HISTÓRICO SOCIOPOLÍTICO DE VILA VELHA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O objetivo deste capítulo consiste em contextualizar a cultura socioeconômica da região de Vila Velha com o propósito de apreender o histórico da cidade em relação à desigualdade socioeconômica, tendo em vista a posição ocupada por este município no desenvolvimento do Espírito Santo e da região metropolitana de Vitória.

Desse modo, faz-se necessário apresentar informações que direcionem a atenção para o início da pobreza extrema no Espírito Santo, que, como consequência, atingiu inevitavelmente seus principais municípios, como Vila Velha. Esse é o mais populoso da Grande Vitória, com uma população residencial, em 2010, de 414.586, número significativo para uma cidade que pertence a um Estado com 77 outras cidades e composto por uma população total de 3.514.952 habitantes (IBGE 2010). É relevante ressaltar que destes 3.514.952 habitantes, 3,77% da população, ou seja, 132.514 pessoas, encontrava-se em situação de extrema pobreza em 2010.

Siqueira (2009:3) ressalta que embora o estado estivesse inserido na conjuntura político-econômica nacional no século XIX, ele não acompanhou o desenvolvimento das outras regiões do sudeste como São Paulo, Rio de Janeiro e, posteriormente, Minas Gerais. Desse modo, foi qualificado como sendo “parte das regiões subdesenvolvidas, no quadro de desenvolvimento desigual na economia nacional”. Nessa época, o Espírito Santo contava com um baixo índice populacional, além da falta de desenvolvimento das forças produtivas, resultado de uma expansão lenta da agricultura cafeeira, tornando-se dependente, por um longo período, do modelo agrário-exportador.

Ainda que a primeira forma de integração do Espírito Santo no sistema capitalista nacional tivesse sido através das atividades de exportação do complexo portuário Vitória/Tubarão, que representou também a modernização da economia estadual, não foram estas as atividades que conectaram a economia capixaba com a economia nacional na segunda metade do século XX, mas, sim, o processo de

modernização da agricultura. Esse teve como apoio a política de erradicação dos cafezais e do empreendimento de pequenos capitais locais, todos beneficiados por incentivos fiscais²⁹.

Esse processo de modernização foi reprovado pelo Instituto Jones Santos Neves, pois, para ele, “as mudanças ocorridas na agricultura na década de 60 - propriamente a erradicação dos cafezais - veio afetar a dinâmica econômica e social do Estado e da Região [...]” (IJSN, 1987:21). Mattos (2013) segue com o mesmo pensamento, tendo em vista que esse ato resultou em um alto índice de desemprego, principalmente para os agricultores sem qualificação, somado ao fato do êxodo rural para as áreas urbanas, que agravou ainda mais a crise social. Pois,

a mão-de-obra liberada pela erradicação do café, culminando com um saldo de 60.394 desempregados, composta prioritariamente por pequenos agricultores sem qualificação, e a reocupação dessas áreas por atividades alternativas, onde a pastagem representou 73,85% [...] o que exigiu a expansão e concentração da grande propriedade rural, foram fatores decisivos para o movimento migratório no Espírito Santo no período. O desemprego e o êxodo da população rural para as áreas urbanas [...] foram as consequências mais graves da crise social gerada pela política de erradicação no estado (MATTOS, 2013:100-101).

Assim, até os anos 60, o que predominava no estado era a estrutura agrária. Porém, no final dessa década, formou-se um novo cenário. Nele, o capital industrial começa a ganhar peso. Há uma troca entre o processo econômico tradicional por uma estrutura produtiva de transformação. A partir desse novo contexto, Siqueira (2009:7) relata ter ocorrido a segunda e decisiva forma de integração do Espírito Santo ao sistema capitalista nacional, com a implantação de projetos industriais de grande porte, na região da Grande Vitória, os quais envolviam minério de ferro, celulose, madeira, alimentos e siderurgia.

O novo modelo econômico adotado pelo estado com o aumento da industrialização fez com que aumentasse a concentração de migrantes na Região da Grande Vitória.

²⁹ “Os incentivos fiscais, em especial o Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo (FUNRES), desempenharam um papel importante na formação e consolidação dos arranjos produtivos do Estado e o Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP) nos investimentos estratégicos em infraestrutura de operação – os EADI – Entrepasto Aduaneiro de Interior. Assim, é a partir de 1970 que a Grande Vitória inicia mudanças estruturais dando impulso à etapa do processo econômico industrial-exportador do Estado” (MATTOS, 2013:106).

Criava-se um novo modelo de ocupação do espaço urbano, composto por migrantes de outros estados, principalmente do norte de Minas Gerais, Zona da Mata Mineira, norte do Rio de Janeiro e do sul da Bahia; fazendo com que os municípios da região da Grande Vitória – Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana – passassem a receber, também, um elevado número de habitantes e, conseqüentemente passando a viver os problemas da urbanização.

Com isso, a população total da Grande Vitória passou de 11,5%, em 1950, para 34,2%, em 1980, chegando a 43,3%, em 1990; em comparação com a população total do Espírito Santo. Apresentando um cenário de crescimento acelerado em sociedades avaliadas como sendo subdesenvolvidas e/ou em desenvolvimento. Como consequência, “Vitória e seus municípios vizinhos passam a enfrentar os problemas da urbanização desordenada”, desencadeando no surgimento e ampliação de inúmeros bairros periféricos e favelas, ocupados pela classe trabalhadora que concentrou, “tanto a pobreza da cidade, quanto a de seus habitantes” (SIQUEIRA, 2009:14).

Ocorria aí o desenvolvimento de forma desigual, sendo os interesses da população colocados em segundo plano em nome desse desenvolvimento, que, apesar de necessário, formava-se a partir de um elevado grau de desigualdade. De acordo com Kowarick (1993), para que a classe trabalhadora tivesse uma condição de vida satisfatória, era necessário que se tivesse acesso ao trabalho, juntamente a uma organização do espaço urbano e da infraestrutura de serviços. Contudo, o cenário que estava se construindo e se consolidando era algo bem diferente do proposto pelo autor.

O processo de desenvolvimento, “[...] apoiado na expansão industrial, transmutou-se para a miséria e para o desemprego urbano, ampliando, ainda mais, o chamado ‘caos urbano’, verificado na Grande Vitória a partir da década de 1970” (IJSN, 1987:16). E, desde então, passou-se a observar com mais proeminência a ausência da política pública, quando se verificou a proliferação da desigualdade social no estado, em que o poder público se omitiu tanto nas políticas sociais, quanto nas políticas de infraestrutura. “o acesso aos bens de serviço, principalmente aqueles ligados à educação, saúde, moradia e transporte, tornavam-se difícil em função do desemprego e dos baixos salários [...]”. O resultado foi um crescimento desigual, que

promoveu “desequilíbrios sociais de grande impacto, principalmente na região da Grande Vitória, *locus* centralizador do processo de modernização estadual” (SIQUEIRA, 2009:14).

A discussão sobre o aglomerado urbano da Grande Vitória, a nível estadual, já estava sendo discutida desde 1967. Mas é somente em 1995, após o reconhecimento formal da Região como sendo uma MetrÓpole, que o assunto ganha força. Pois ela deixa de ser assunto somente da esfera do estado e seus interesses comuns passam a ser discutidos no âmbito metropolitano. Assim, os assuntos referentes à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas de interesse comum, passam a ser debatidas por Vitória, Serra, Cariacica, Viana e Vila Velha; cidades que até então compunham a Região Metropolitana da Grande Vitoria.

Ainda que o aglomerado urbano da Grande Vitória, entre o período de 1967-1991, tenha se refletido no crescimento urbano dos cinco primeiros municípios – Vitória, Serra, Cariacica, Viana e Vila Velha –, e mesmo que recentemente outras duas cidades passaram a compor o rol dos municípios da Região Metropolitana – a cidade de Guarapari em 1999 e a cidade de Fundão em 2001 –, nossa abordagem nesse ensaio se limitará ao município de Vila Velha, tendo em vista que é nele que observaremos nosso principal objeto de estudo, *os beneficiários do PBF no município de Vila Velha*.

3.1 DESIGUALDADE SOCIOECONÔMICA E A QUESTÃO SOCIAL DE VILA VELHA - ES

O município de Vila Velha, atualmente formado por 05 distritos – Argolas, Ibes, Jucu, São Torquato e Cede (Vila Velha) – é dividido em 100 bairros oficiais, definidos conforme legislação aprovada pela lei nº 4707, de 2008. A população residente estimada em 2013 era de 458,489. Os indicadores apresentados em 2010 foram: 0,8

para o IDH municipal, considerado muito alto, segundo o PNUD³⁰, e, o PIB era de R\$ 6.978.690 mil, com PIB per capita de R\$ 16.839,6.³¹

A questão da pobreza e da desigualdade de Vila Velha, assim como de alguns outros municípios, está relacionada ao desenvolvimento e ao processo de modernização ocorrido na Grande Vitória. A partir da década de 70, houve um super aumento populacional, o qual se expandiu para as áreas vizinhas. Essa Região atraiu migrantes não só do campo, mas também de outros estados, seduzidos pelas indústrias em busca de trabalho e de uma melhor qualidade de vida. Pessoas, sem emprego e, na maioria das vezes, sem recursos financeiros passaram a ocupar as cidades vizinhas da Grande Vitória, “[...] principalmente, em Cariacica e Vila Velha que absorveram no período 73/77 cerca de 66% das migrações da região (IJSN, 1978:206).

Já em 1985, Vila Velha concentrava “[...] uma população estimada em 251.195 habitantes, desconsiderando a migração interna e o número considerável de habitantes vindo de outros Estados, tais como Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e Minas Gerais” (IJSN, 1987:206). E, embora com sérios problemas socioeconômicos e de infraestrutura, o município não deixava de atrair cada vez mais pessoas, de acordo com dados do IBGE (2010), conforme pode se observar no quadro 2:

³⁰ O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é um órgão das Organizações Nações Unidas (ONU) e trabalha principalmente pelo combate à pobreza e pelo Desenvolvimento Humano. Está presente em 166 países do mundo, colaborando com governos, iniciativa privada e com a sociedade civil. O objetivo é motivar a proteção dos direitos humanos e a igualdade de gênero e raça. A partir de 2000, passou a fomentar “também o comprometimento e a discussão em prol do alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”. Os temas centrais do programa são: *desenvolvimento de capacidades, ciência e tecnologia, modernização do Estado e fortalecimento de suas instituições, combate à pobreza e à exclusão social, conservação ambiental e uso sustentável de recursos naturais*. No Brasil, o programa visa apoiar: *implementação de políticas para fortalecer setores críticos para o desenvolvimento humano; promoção dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio; desenvolvimento de capacidades institucionais nos governos federal, estaduais e municipais; e fortalecimento do papel da sociedade civil e do setor privado na busca do desenvolvimento humano e sustentável*. “Neste sentido, estas parcerias têm se desenvolvido em diversas áreas temáticas, como políticas sociais, governança democrática, segurança pública, e meio ambiente buscando responder aos desafios específicos do Brasil e às demandas do país dentro de uma visão integrada de desenvolvimento”. *No campo de políticas sociais*, o PNUD vem trabalhando com as áreas de saúde, educação, esportes, cultura, turismo e desenvolvimento social. – ONUBR. Nações Unidas no Brasil – Acesso dia 19 de janeiro de 2014. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/pnud/>>.

³¹ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Espírito Santo: Vila Velha. Acesso dia 18 de janeiro de 2014. Disponível em: < <http://cod.ibge.gov.br/F0R>>.

Quadro 2

Evolução populacional de Vila Velha - ES 1991 A 2010

Ano	Vila Velha	Espírito Santo	Brasil
1991	265.586	2.600.618	146.825.475
1996	296.439	2.790.206	156.032.944
2000	345.965	3.097.232	169.799.170
2007	398.068	3.351.669	183.987.291
2010	414.586	3.514.952	190.755.799

Fonte: IBGE. Evolução populacional.

Em 2010, a população dos distritos encontrava-se assim distribuída: Vila Velha, sendo o mais populoso, com 171.862; seguido do Ibes, com 124.630; em terceiro lugar, Jucu, 62.709; em quarto, Argolas, com 36.580; e, finalmente, São Torquato, com 18.805. Vale destacar que as mulheres são maioria em todos eles, de acordo com os dados do Universo Censo 2010 apresentado no quadro 3:

Quadro 3

População dos distritos por gênero e situação do domicílio –2010

Distritos ¹	Gênero	Urbana	Rural	Total
Vila Velha	Total	171.862	-	171.862
	Homens	81.484	-	81.484
	Mulheres	90.378	-	90.378
Argolas	Total	36.580	-	36.580
	Homens	17.692	-	17.692
	Mulheres	18.888	-	18.888
Ibes	Total	124.630	-	124.630
	Homens	59.770	-	59.770
	Mulheres	64.860	-	64.860
Jucu	Total	60.698	2.011	62.709
	Homens	29.894	1.220	31.114
	Mulheres	30.804	791	31.595
São Torquato	Total	18.805	-	18.805
	Homens	9.086	-	9.086
	Mulheres	9.719	-	9.719

Fonte: Dados do universo censo 2010. Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.
Nota: (1) Divisão territorial de 2010.

Em se tratando da estrutura etária da população, de 2000 para 2010, houve um aumento na expectativa de vida, saindo de 0,88% para 1,44% e; inversamente, diminui o número de crianças menores de um ano de idade, se antes era de 1,66%, em 2010 passa a ser 1,32%. Assim, se em 2000 a maioria da população (6,72% a 10,17%) se concentrava na faixa etária de 01 (um) a 44 (quarenta e quatro) anos, sendo o pico máximo entre 15-19 anos, em 2010 o cenário é outro, grande parte da população (6,24% a 9,45%) se concentra na faixa etária de 05 (cinco) a 54 (cinquenta e quatro) anos, em que a maioria da população tem entre 25 e 29 anos de idade. Conforme dados do quadro 4.

Quadro 4
Estrutura etária da população

Faixa etária	2000		2010	
	Total	%	Total	%
Total	345.965	100	414.586	100
Menor de 1 ano	5.742	1,66	5.459	1,32
1 a 4 anos	23.256	6,72	20.965	5,06
5 a 9 anos	28.888	8,35	28.240	6,81
10 a 14 anos	31.929	9,23	32.219	7,77
15 a 19 anos	35.197	10,17	33.099	7,98
20 a 24 anos	33.904	9,8	38.255	9,23
25 a 29 anos	29.110	8,41	39.181	9,45
30 a 34 anos	28.883	8,35	36.346	8,77
35 a 39 anos	28.910	8,36	30.871	7,45
40 a 44 anos	25.589	7,4	30.204	7,29
45 a 49 anos	20.365	5,89	29.142	7,03
50 a 54 anos	15.207	4,4	25.886	6,24
55 a 59 anos	11.089	3,21	20.235	4,88
60 a 64 anos	9.200	2,66	14.621	3,53
65 a 69 anos	7.408	2,14	10.264	2,48
70 a 74 anos	5.205	1,5	7.868	1,9
75 a 79 anos	3.044	0,88	5.760	1,39
80 anos ou mais	3.039	0,88	5.971	1,44

Fonte: Dados do Universo Censo 2000 e 2010 –
Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

De 2000 para 2010 diminui o número de analfabetos em Vila Velha, se antes era de 5,08%, esse número cai para 3,66% em 2010. Há aumento de crianças frequentando as creches saindo da casa de 106.188 para 118.608. De acordo com o quadro 5 e 6:

Quadro 5

Taxa de analfabetismo por situação de domicílio

Indicadores	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Taxa de analfabetismo¹	5,04%	14,95%	5,08%	3,62%	11,30%	3,66%

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Nota: (1) Porcentagem de pessoas com 15 anos ou mais que não sabem ler e escrever.

Quadro 6

Pessoas que frequentavam creche ou escola, por situação do domicílio, segundo o sexo

Sexo	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	105.913	275	106.188	118.361	247	118.608
Homens	52.553	167	52.720	58.057	129	58.186
Mulheres	53.360	108	53.468	60.304	118	60.422

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Em 2010 diminui o número de pessoas que nunca havia frequentado a escola, e a educação da população muda positivamente, apresentando um grande salto que repercute no ensino superior. Este é concluído por uma gama significativa da população, quadro 7, conforme segue:

Quadro 7

Nível educacional concluído da população de 25 anos ou mais, por situação do domicílio

Níveis	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Nunca frequentou a escola	10.574	156	10.730	9.964	65	10.029
Alfabetização de adultos	1.375	21	1.396	2.544	38	2.582
Ensino fundamental incompleto	69.839	383	70.222	66.359	686	67.045
Ensino fundamental completo	34.193	69	34.262	24.398	19	24.417
Ensino médio incompleto	13.467	55	13.522	15.961	94	16.055
Ensino médio completo	46.289	44	46.333	73.732	108	73.840
Ensino superior incompleto	7.740	0	7.740	16.793	0	16.793
Ensino superior ou mais	17.685	0	17.685	45.821	34	45.855

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Nota: (1) Frequentando ou já frequentou.

Infelizmente de 2000 a 2010 o número de pessoas que frequentavam o ensino fundamental e médio caiu tanto no meio rural quanto no meio urbano. Em contrapartida a frequência na creche e na pré-escola aumentou significativamente, embora se diferença ou com diferença insignificante na zona rural. Assim como na especialização, mestrado ou doutorado e na educação de jovens e adultos, conforme expões o quadro 8.

Quadro 8

Pessoas que frequentavam escola ou creche, por nível frequentado e situação do domicílio

Níveis	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Creche	3.280	0	3.280	5.850	0	5.850
Pré-escola	9.573	24	9.597	13.387	27	13.414
Ensino fundamental	56.469	211	56.680	51.555	196	51.751
Ensino médio	20.402	39	20.441	16.813	9	16.822
Graduação	11.295	0	11.295	20.446	0	20.446
Especialização, mestrado ou doutorado	527	0	527	3.062	0	3.062
Educação de jovens e adultos	4.367	0	4.367	7.248	15	7.263

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.
 Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.
 Notas: (1) Inclui pessoas que frequentavam classe de alfabetização.
 (2) Inclui supletivos do ensino fundamental e médio e alfabetização de jovens e adultos.

Os indicadores de mercado de trabalho no quadro 9 informaram que houve aumento, de 2000 para 2010, no número de pessoas ocupadas e diminuição das desocupadas, o que não pode ser dito que é uma consequência, tendo em vista que aumentou o número da população com idade ativa e da economicamente ativa.

Quadro 9
Indicadores de mercado de trabalho

Indicadores ¹	2000	2010
População em idade ativa	288.079	360.188
População economicamente ativa	174.505	220.530
População ocupada	146.816	204.895
População desocupada	27.689	15.634
Taxa de atividade	60,58	61,23
Taxa de desocupação	15,87	7,09

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Notas: (1) Os indicadores se referem a população de 10 anos ou mais de idade.

(2) Pessoas sem trabalho, mas que haviam tomado alguma providência para conseguir trabalho na semana de referência.

(3) Percentagem das pessoas economicamente ativas em relação às pessoas em idade ativa.

(4) Percentagem das pessoas desocupadas em relação às pessoas economicamente ativas.

Um número significativo da população de Vila Velha, 20,58%, sobrevive com menos de 01 (um) salário mínimo, e apenas 36,57% tem um rendimento de até 03 (três) salários mínimo. O lado positivo, até certo ponto, mostrado pelo quadro 10 que segue, refere-se ao baixo índice da população que “vive” sem rendimentos, sendo essa de 1,33%.

Quadro 10

População ocupada (p.o.), segundo faixa de rendimento de todos os trabalhos

Faixa de renda mensal em Salário Mínimo ¹	2010	
	P.O.	%
Total	204.895	100,00
Sem rendimento	2.735	1,33
Até 1 salário mínimo	42.165	20,58
Mais de 1 a 2 salários mínimos	74.923	36,57
Mais de 2 a 3 salários mínimos	27.399	13,37
Mais de 3 a 5 salários mínimos	24.936	12,12
Mais de 5 a 10 salários mínimos	20.880	10,19
Mais de 10 a 20 salários mínimos	8.788	4,29
Mais de 20 salários mínimos	3.171	1,55

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Nota: (1) Os indicadores se referem a população de 10 anos ou mais de idade.

O Quadro 11 mostra que 73,98% da população de Vila Velha encontrava-se inserida no mercado de trabalho, sendo que deste 54,26% possuía a carteira assinada. Esse quadro apresenta ainda a diminuição do número de empregadores de 2000 para 2010.

Quadro 11

População ocupada (P.O.), segundo posição na ocupação

Indicadores ¹	2000		2010	
	P.O.	(%)	P.O.	(%)
Total	46.816	100	204.895	100
Empregados	104.531	71,2	151.576	73,98
Empregados - com carteira de trabalho assinada	64.208	43,73	111.166	54,26
Empregados - militares e funcionários públicos estatutários	8.966	6,11	11.988	5,85
Empregados - sem carteira de trabalho assinada	31.358	21,36	28.422	13,87
Conta própria	33.032	22,5	44.056	21,5
Empregadores	7.367	5,02	6.952	3,39
Não remunerados	1.589	1,08	1.970	0,96
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	297	0,2	342	0,17

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Nota: (1) Os indicadores se referem a população de 10 anos ou mais de idade.

Houve aumento da população economicamente ativa de 2000 para 2010. Em 2000, o maior número de população economicamente ativa estava relacionado a pessoas entre 20 e 44 anos de idade. Em 2010 não só aumentou o número de pessoas entre essas idades, como também a faixa etária, que passa a ser entre 20 a 49 anos de idade. Conseqüentemente, houve diminuição da população desempregada, representando queda significativa na taxa de desemprego de 2000 para 2010, conforme podemos observar no Quadro 12, abaixo.

Quadro 12

População economicamente ativa (pea), população desempregada (pd) e taxa de desemprego por faixa etária

Faixa etária	2000			2010		
	PEA	PD	Taxa de desemprego (%)	PEA	PD	Taxa de desemprego (%)
Total	174.505	27.689	15,87	220.530	15.634	7,09
10 a 13 anos	990	458	46,26	779	104	13,35
14 a 16 anos	5.134	2.471	48,13	3.467	1.067	30,78
17 a 19 anos	13.325	4.472	33,56	10.316	2.775	26,90
20 a 24 anos	27.153	5.722	21,07	28.597	3.339	11,68
25 a 29 anos	24.186	3.683	15,23	32.705	2.709	8,28
30 a 34 anos	24.012	2.873	11,96	30.690	1.856	6,05
35 a 39 anos	24.082	2.489	10,34	26.022	993	3,82
40 a 44 anos	20.599	2.057	9,99	24.772	1.067	4,31
45 a 49 anos	14.870	1.460	9,82	22.698	726	3,20
50 a 54 anos	9.334	885	9,48	18.500	506	2,74
55 a 59 anos	5.328	523	9,82	11.480	283	2,47
60 a 64 anos	3.241	411	12,68	5.847	154	2,63
65 a 69 anos	1.386	105	7,58	2.380	33	1,39
70 anos ou mais	867	81	9,34	2.276	21	0,92

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Em dez anos, de 2000 a 2010, o número de domicílios particulares permanentes da população de Vila Velha, tanto urbana quanto rural, aumentou praticamente na mesma proporção, havendo uma diferença de apenas 6%. Ou seja, enquanto que

na primeira alargou-se em 26% na população rural esse aumento foi de 20%, segundo os dados apresentado no Quadro 13.

Quadro 13

Número de domicílios particulares permanentes

Situação do domicílio	2000	2010
Total	98.967	134.417
Urbana	98.573	133.924
Rural	394	493

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Durante esse período, a população urbana era a menos favorecida no que tange ao abastecimento de água, principalmente regular, nesses domicílios. Ou seja, em 2000 a população rural era atendida 100% pelo abastecimento não regular de água. Em 2010 pouca coisa mudou. Do total de 493 habitantes, somente 153 eram atendidos pelo abastecimento regular, diferentemente dos domicílios particulares permanentes da população urbana nos dois períodos, de acordo com os dados expostos no Quadro 14.

Quadro 14

Domicílios particulares permanentes, segundo formas de abastecimento de água

Origem do abastecimento de água	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	98.573	394	98.967	133.924	493	134.417
Abastecimento regular	96.970	0	96.970	132.612	153	132.765
Abastecimento não regular	1.604	394	1.998	1.313	340	1.653

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Notas: (1) Ligada à rede geral de água.

(2) Proveniente de poço ou nascente.

Observa-se nos quadros 15 a 17 que a diferença de 2000 para 2010, tanto na zona urbana quanto na rural, os números de melhorias apresentadas no setor de energia elétrica, escoamento sanitário, coleta de lixo não apresentaram resultados esperado.

Visto que, no que tange o escoamento sanitário (quadro 16), houve uma queda mais da metade nestes 10 anos. Ou seja, caiu de 43 para 19 no meio rural. E em contrapartida, os inadequados neste mesmo período e setor aumentaram de 324 para 474.

Quadro 15

Domicílios particulares permanentes com energia elétrica

Energia Elétrica	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	98.379	394	98.773	133.809	493	134.302

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Quadro 16

Domicílios particulares permanentes, segundo formas de escoamento de esgoto sanitário

Escoamento Sanitário	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	97.994	367	98.361	133.719	493	134.212
Adequado	88.224	43	88.267	116.612	19	116.631
Inadequado	9.770	324	10.094	17.107	474	17.581

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Notas: (1) Escoadouro ligado à rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica.

(2) Escoadouro ligado à fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outro.

Quadro 17

Domicílios particulares permanentes, segundo coleta de lixo

Coleta de lixo	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	98.573	394	98.967	133.924	493	134.417
Coleta de lixo direta ou indireta	95.094	60	95.154	133.137	136	133.273
Sem coleta de lixo ²	3.479	334	3.813	788	357	1.145

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Notas: (1) Coletado por serviço de limpeza ou colocado em caçamba de serviço de limpeza.

(2) Queimado, enterrado, jogado em terreno baldio ou logradouro, rio, lago, mar ou outro destino.

Os domicílios particulares permanentes inadequados no meio rural aumentaram no período de 2000 e 2010, em contrapartida os domicílios adequados permaneceram estáticos. Já no meio urbano, pode se dizer que a situação o correu no modo inverso, uma vez que o crescimento de domicílios inadequados não foi tão expressivo, proporcionalmente falando, conforme apresenta o quadro 18.

Quadro 18

Domicílios particulares permanentes, segundo adequação ou inadequação

Domicílios adequados ou inadequados	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Total	98.573	394	98.967	133.924	493	134.417
Domicílios adequados	71.581	0	71.581	104.131	0	104.131
Domicílios inadequados	26.992	394	27.386	29.793	493	30.286

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.

Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Notas: (1) Domicílio ligado à rede geral de água, com escoamento sanitário adequado, coleta de lixo direta ou indireta e densidade de moradores por dormitório menor ou igual a 2.

(2) Domicílio sem qualquer um dos serviços e/ ou densidade de moradores por dormitório maior que 2.

A posse de bens em domicílios particulares de 2000 e 2010 cresceu significativamente, sobretudo os automóveis, máquina de lavar roupa e telefones que ou dobrou ou faltou pouco para dobrar. Sem contar com os computadores que se multiplicaram mais de quatro vezes neste período.

Quadro 19

Domicílios particulares permanentes, segundo posse de bens

Bens	2000			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Automóvel	38.700	46	38.746	62.094	119	62.213
Computador	18.262	-	18.262	79.100	55	79.155
Computador com acesso a Internet ¹	...	...	...	70.648	30	70.678
Geladeira	94.759	354	95.113	131.955	464	132.419
Máquina de lavar roupa	44.737	106	44.843	81.884	212	82.096
Televisão	94.000	338	94.338	131.214	471	131.685
Telefona celular ¹	...	...	...	121.273	460	121.733
Telefone	57.778	-	57.778	78.428	44	78.472

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.
Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.
Nota: (1) Informação disponível apenas para 2010.

Observa-se que tanto o rendimento médio, quanto a densidade média de moradores por dormitório, negativamente/positivamente falando, não apresentaram uma diferença relevante em 10 anos, conforme expõem os dados da amostra censo de 2000 e 2010.

Quadro 20

Domicílios particulares, segundo rendimento médio

Rendimento Médio	2000*	2010
Total	R\$ 3.064,74	R\$ 3.642,97
Urbana	R\$ 3.072,71	R\$ 3.651,22
Rural	R\$ 1.061,76	R\$ 1.401,70

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.
Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.
Notas: (*) A renda do ano 2000 foi corrigida pelo INPC acumulado de 07/2000 a 07/2010 (meses de referência do censo 2000 e 2010).

Quadro 21

Domicílios particulares permanentes, segundo densidade média de moradores por dormitório

Densidade Média	2000	2010
Total	1,85	1,59
Urbana	1,85	1,59
Rural	1,86	1,81

Fonte: Dados da Amostra Censo de 2000 e 2010 – IBGE.
Elaboração: Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

3.2 ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO

Vila Velha é um dos 78 municípios do Espírito Santo contemplados pelo Programa Bolsa Família, com 14.085 famílias cadastradas em 2014, o que consistiu em um repasse monetário no valor de 9.135.454,00. Embora o programa tenha surgido em 2003, o município só aderiu a ele em 2004. Três anos após seu surgimento, em 2006, o programa atendia na região a 11.321 famílias. Todavia, desde então, esse número começou a diminuir gradativamente e só voltou a aumentar em 2009. Segundo explicação da responsável pelo setor Ferreira (2014)³² e Tavares (2014)³³, tal fenômeno ocorreu por dois motivos. O primeiro se refere às condicionalidades, as quais, em síntese, se não forem cumpridas, a família é automaticamente descadastrada, de modo que isso interfere diretamente no número de famílias cadastradas no sistema³⁴. O segundo motivo está relacionado ao cruzamento dos dados para identificar possíveis irregularidades, entre as quais: pessoas que já haviam morrido e continuavam recebendo o benefício; famílias que possuíam veículos automotores e, ainda assim, recebiam o benefício; etc. Isso vai contra o objetivo do programa que é atender às famílias abaixo ou na linha da pobreza.

O programa ainda estava em fase de implementação no município e os beneficiários não tinham as devidas informações para o cumprimento das condicionalidades. [Além do mais] em outubro de 2008 e fevereiro de 2009 o Ministério de Desenvolvimento Social junto com Tribunal de Contas da União realizou um cruzamento [cadastral] no Sistema da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), Sistemas SISOB (Sistema de Controle de Óbito), Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), cancelando assim vários benefícios no município de Vila Velha. O Município procedeu conforme orientações, realizando assim as visitas de averiguação nas famílias que constavam nos sistemas citados [para identificar possíveis irregularidades] (FERREIRA, 2014 e TAVARES, 2014).

O resultado dessa averiguação fez com que em 2010 o número de famílias cadastradas caísse significativamente no município, saindo da casa dos 11.321, em 2006, para 9.195 famílias beneficiadas no ano de 2010, conforme dados no anexo 01(Transferência de renda. Programa Social: Bolsa Família Estadual/Anual (2010-2014)).

³² FERREIRA, Rafaela Santos. É formada em Administração e assume o cargo de Agente Público Administrativo na prefeitura de Vila Velha desde 2005.

³³ TAVARES, Ivy Rolffes. É formada em Assistente Social e assume o cargo de coordenadora Técnica dos CRAS de Vila Velha desde 2011.

³⁴ Mais detalhes no item 1.3.2 que fala sobre as contrapartidas do programa.

É somente em agosto de 2011 que as atividades de cadastramento dos beneficiários voltam a funcionar completamente. Assim, o número de famílias cadastradas automaticamente voltou a aumentar, embora isso não seja uma regra, pois esse número oscila conforme, principalmente, o cumprimento das condicionalidades. Em março de 2014, o município tinha inscrito 33.218 famílias no CadÚnico³⁵. Destes, 14.085 famílias eram beneficiárias do programa, haja vista que família cadastrada não significa família beneficiária. Até este momento, as famílias assistidas pelo programa recebem em média R\$ 128,31 em benefício. Para dimensionar o PBF, este valor resultou em um repasse do Governo Federal no valor de R\$ 1.807.182,00 no mês de março de 2014.

Os beneficiários do PBF estão espalhados pelos quase cem bairros de Vila Velha e são atendidos por uma equipe de profissionais treinados para dar suporte ao programa. Estes profissionais se concentram principalmente³⁶ nos cinco CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) minados pelo município. O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social e se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), e, como já foi visto, é através do SUAS que são selecionadas as famílias para serem assistida pelo PBF (MDS, 2009).

O CRAS se responsabiliza por dois quadros: o de proteção social básica e o de proteção social especial. O quadro de proteção social básica consiste no atendimento de alguns serviços como os de Proteção e Atendimento Integral à família (PAIF); Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. Já o quadro de proteção social especial se divide em *média complexidade* – como, por exemplo, os serviços especializados para pessoas em situação de rua, a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, etc. – e em *alta complexidade* – serviço de acolhimento institucional, de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências,

³⁵ “CadÚnico é um instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, [...] [e é] obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governos Federal voltados ao atendimento desse público” (Decreto 6.135, 26 de junho de 2007, Art. 2°).

³⁶ Embora esses profissionais também se encontram na Central do CadÚnico de Vila Velha, lá não se realiza o cadastramento das famílias no SUAS. O cadastramento das famílias no município é feito somente através dos CRAS.

etc. Todavia, o CRAS pode optar por ofertar outros serviços de conveniência, tais como para jovens, idosos, crianças e adolescentes. Porém, para isso, é necessário que o espaço físico seja maior do que o sugerido para o PAIF e adequado para tal, conforme Orientações Técnicas (MDS, 2009).

Em Vila Velha, os CRAS são localizados *supostamente* em território de maior vulnerabilidade e risco social³⁷. Isso porque a Norma Operacional Básica/SUAS (NOB/SUAS) admite que essas unidades sejam instaladas, principalmente, em locais onde a renda familiar mensal predominante seja de até meio salário mínimo, reconhecendo que “as vulnerabilidades sociais podem ser agravadas pela situação de empobrecimento das famílias” (MDS, 2009:34). Desse modo, cada CRAS fica responsável por atender às famílias de um determinado número de bairros. Esses bairros são selecionados por regiões, de tal forma que as regiões mais vulneráveis chegam a ter dois CRAS para dar suporte às famílias e possibilitar que elas tenham acesso à rede de proteção social de assistência social. Em contrapartida, nas regiões aparentemente menos vulneráveis, unificaram-se duas regiões e nomeou-se um CRAS para o atendimento, conforme observação no quadro e no Mapa Político de Vila Velha a seguir. Os quais que informam a localização dos CRAS no município e os bairros a que se vinculam.

Normalmente, os usuários dos serviços dos CRAS de Vila Velha são convidados a participarem de reuniões constantes com o objetivo de serem assegurados em relação aos seus direitos socioassistenciais. Essas informações são direcionadas aos indivíduos que recebem os serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Idosos, Gestantes e adolescentes, conforme orientações técnicas (MDS, 2009).

³⁷ “A Norma Operacional Básica/SUAS (2005) reconhece que diagnosticar a incidência de situações de vulnerabilidade e risco social é uma tarefa complexa, em especial no que diz respeito à obtenção de informações sociais intraurbanas municipais, bem como informações de difícil mensuração ou sobre as quais não se dispõe de estatísticas nacionais, tais como situações de violência, negligência e abandono” (MDS, 2012:34).

Quadro 22

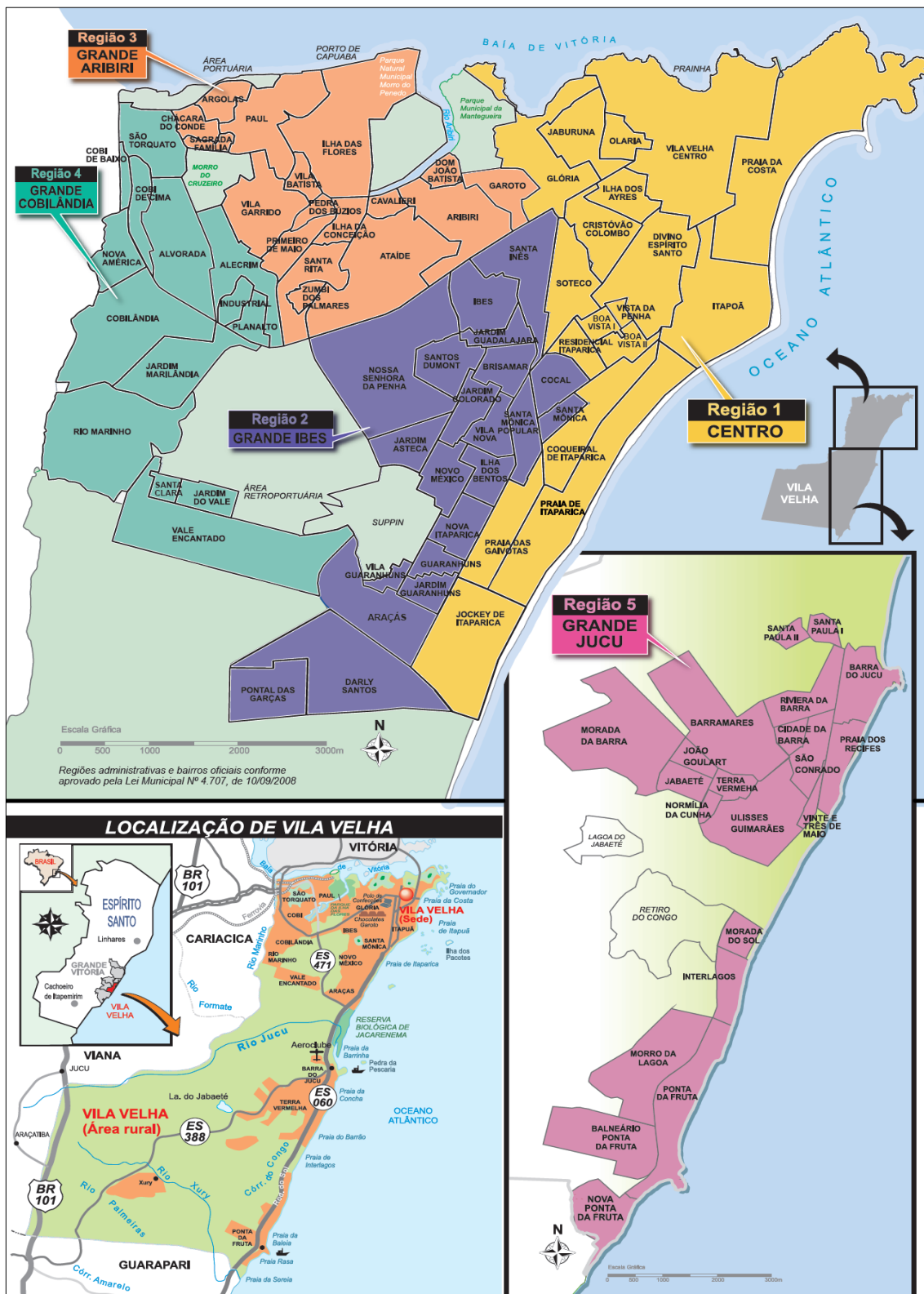
CRAS - Centros de Referência da Assistência Social no município de Vila Velha - ES e os bairros a que se vinculam

Região II – Jardim Asteca	Região III – Vila Garrido	Região IV – Alvorada	Região V – (Expansão) São Conrado	Região V – Morada da Barra
Araçás	1º de Maio	Alecrim	23 de Maio	Área Rural: Atlanta I e II; Xuri; Retiro do Congo; Camboapina; Faz Boa Vista; Córrego Sete.
Boa Vista I	Argolas	Alvorada	Balneário P. Fruta	Barramares
Boa Vista II	Aribiri	Cobi de Baixo	Barra do Jucu	Cidade da Barra
Brisamar	Ataíde	Cobi de Cima	Interlagos	Jabaeté
Cocal	Cavaliere	Cobilândia	Itanhangá	João Goulart
Coq. de Itaparica	Centro	Ipressa	Morada do Sol	Morada da Barra
Cristóvão Colombo	Chácara do Conde	Jardim do Vale	Morro da Lagoa	Normília da Cunha
Darly Santos	D. João Batista	Jardim Marilândia	N. Ponta da Fruta	Riviera da Barra
Div. Espírito Santo	Ewerton Montenegro	Nova América	Ponta da Fruta	Santa Paula I
P. das Gaivotas	Garoto	Planalto	Praia dos Recifes	Santa Paula II
Guadalupe	Glória	Rio Marinho	Recanto da Sereia	Seringal
Guaranhuns	Ilha da Conceição	Santa Clara	São Conrado	Terra Vermelha
Ibes	Ilha das Flores	São Torquato	Ulisses Guimarães	Vargem do Saco
Ilha dos Aires	Industrial	Vale Encantado		
Ilha dos Bentos	Jaburuna	Vila da Vitória		
Itaparica	Morro Filipis			
Itapoã	Olaria			
Jardim Itapoã	Paul			
Jardim Asteca	Pedra dos Búzios			
Jardim Colorado	Porto de Capuaba			
Jardim Guadalajara	Sagrada Família			
Jardim Guaranhuns	Santa Rita			
Jard. São Paulo	São Vicente de Paula			
Jóquei de Itaparica	Vila Batista			
Morro do Cruzeiro	Vila Garrido			

Nossa Srª. da Penha	Zumbi dos Palmares			
Nova Itaparica				
Novo México				
Pontal das Garças				
Praia da Costa				
Resid. Coqueiral				
Soteco				
Santa Inês				
Santa Mônica				
Stª. Mônica Popular				
Santos Dumont				
Vila Guaranhuns				
Vila Nova				
Vista da Penha				

Ilustração 2

Regiões administrativas e bairros oficiais de VILA VELHA - ES conforme aprovado pela Lei Municipal Nº 4.707, de 10/09/2008



Conforme o mapa político, o município de Vila Velha é dividido em cinco regiões – Centro, Grande Ibes, Grande Aribiri, Grande Cobilândia e Grande Jucu – e em cada uma delas encontra-se um CRAS, com exceção do Centro e da Grande Jucu. A exceção dessas duas regiões se justifica porque, na primeira, o atendimento se concentrou no CRAS da Grande Ibes – Jardim Asteca – local onde supostamente teria menos pessoas em caso de vulnerabilidade social por bairro; já na segunda – Grande Jucu – trata-se de uma região com auto índice de vulnerabilidade social, o que explica a necessidade de mais de um CRAS nesse local.

A localização dos CRAS em Vila Velha, de acordo com a regulamentação da NOB/SUAS, está instada em locais onde as famílias possuem renda *per capita* mensal de até ½ salário mínimo. Essas famílias ou beneficiárias ou as futuras beneficiárias do PBF são os principais usuários dos CRAS no município. Dessa forma, é coerente dizer que na Região 1 e 2 do mapa político, concentra-se o menor número de beneficiários, dada sua renda mais elevada - mesmo levando em consideração que a seleção seja feita através do CadÚnico. Da mesma forma, não é nem uma novidade dizer que na Região 5 é o local que concentra o maior número de beneficiários, se não é, pelo menos deveria ser.

Essas informações nos levam ao item 2.3, onde apresentamos alguns autores, os quais vêm expondo estudos que atestam a influência do PBF no comportamento eleitoral. Mas haveria essa influência em Vila Velha? Há uma relação entre o voto no PT e os bairros com maior número de beneficiários ou potenciais beneficiários nas eleições presidenciais de 2006 e 2010?

3.3 ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA EM 2006 E 2010: PERCENTAGEM DE VOTO POR ZONAS ELEITORAIS

O município de Vila Velha é dividido em três zonas eleitorais: a zona 32 na Praia da Costa, a zona 55 no Centro e a zona 57 localizada no Ibes. Porém, até as eleições de 2010 havia somente a zona 32 e 55. Cada zona é responsável por um determinado número de urnas/seção. Uma vez que

trata-se de uma região geograficamente delimitada dentro de um estado, gerenciada pelo cartório eleitoral, que centraliza e coordena os eleitores domiciliados na localidade. A zona eleitoral pode ser composta por mais de um município, ou apenas por parte dele. Normalmente segue a divisão de comarcas da Justiça Estadual – limite territorial de competência de cada juízo. Para viabilizar o acesso dos cidadãos às informações constantes do Cadastro Nacional de Eleitores, a Justiça Eleitoral elaborou um sistema de consulta às zonas eleitorais (TSE: 2014b).

Nas eleições de 2006, no primeiro turno, em que entre os candidatos mais votados estavam Lula (PT) e Geraldo Alckmin (PSDB), a zona 32 apresentou um percentual significativo para o PT, com 46,64% dos votos válidos e apenas 38,07% para o PSDB. Assim foi na Zona 55, onde o PT obteve 50,40%, enquanto que o PSDB teve apenas 33,98% dos votos válidos. Conforme tabela a seguir:

Quadro 23

Resultado das eleições presidenciais 2006, por zona eleitoral, em Vila Velha - ES 1º turno

ELEIÇÕES 2006 EM VILA VELHA NO 1º TURNO - DISTRIBUIÇÃO POR ZONAS ELEITORAIS		
Candidato	Partido	% V.V/Zona
Luiz Inácio Lula da Silva	PT	32 = 46,64%
		55 = 50,41%
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	32 = 38,07%
		55 = 33,98%

Fonte: elaboração própria com base no TRE de 2006

Já no segundo turno, entre os dois candidatos que disputaram a presidência, a diferença percentual por zona se mostrou mais acentuada. Os votos de Geraldo Alckmin praticamente não variaram de um turno para outro. Isso porque os votos, que antes eram dos outros e agora estavam disponíveis para os dois candidatos que foram para o segundo turno, migraram todos para Lula, pois o seu percentual de votos aumentou tanto na zona 32 quanto na 55. Como indica o quadro a seguir:

Quadro 24

Resultado das eleições presidenciais 2006, por zona eleitoral, em Vila Velha - ES 2º turno

ELEIÇÕES 2006 EM VILA VELHA NO 2º TURNO - DISTRIBUIÇÃO POR ZONAS ELEITORAIS		
Candidato	Partido	% V.V/Zona
Luiz Inácio Lula da Silva	PT	32 = 61,77% 55 = 66,91%
Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho	PSDB	32 = 38,22% 55 = 33,08%

Fonte: elaboração própria com base no TRE de 2006.

Em 2010, Dilma (PT) e José Serra (PSDB) foram os dois candidatos mais bem votados. Todavia, se comparando com as eleições anteriores o PT diminuiu o número de votos nas mesmas zonas das eleições anteriores. Os votos que a Dilma obteve nas duas zonas foram: zona 32 28,98%; zona 55 31,79%, enquanto que José Serra alcançou na zona 32 32,56% e na zona 55 27,42%. Observa-se que o número de votos angariados pelos dois candidatos eram muito próximos, isso está relacionado aos outros candidatos à presidência nesse período.

Quadro 25

Resultado das eleições presidenciais 2010, por zona eleitoral, em Vila Velha - ES 1º turno

ELEIÇÕES 2010 EM VILA VELHA NO 1º TURNO - DISTRIBUIÇÃO POR ZONAS ELEITORAIS		
Candidato	Partido	% V.V/Zona
Dilma Vana Rousseff	PT	32 = 28,98% 55 = 31,79%
José Serra	PSDB	32 = 32,56% 55 = 27,42%

Fonte: elaboração própria com base no TRE de 2010

No segundo turno da mesma forma, não ocorre muita diferença no número de votos entre os dois partidos. Diferentemente do segundo turno das eleições de 2006, os votos que eram dos outros partidos no primeiro turno se migraram, quase que igualmente entre os dois candidatos no segundo turno. Assim expõe o quadro 26.

Quadro 26

Resultado das eleições presidenciais 2010, por zona eleitoral, em Vila Velha - ES 2º turno

ELEIÇÕES 2010 EM VILA VELHA NO 2º TURNO - DISTRIBUIÇÃO POR ZONAS ELEITORAIS		
Candidato	Partido	% V.V/Zona
Dilma Vana Rousseff	PT	32 = 44,38%
		55 = 49,14%
José Serra	PSDB	32 = 55,62%
		55 = 50,86%

Fonte: elaboração própria com base no TRE.

Embora tenhamos exposto os dados do primeiro e do segundo turno das eleições de 2006 e 2010, nossa explicação consistirá em abordar somente o segundo turno de cada pleito, haja vista que, no limite, é no segundo turno que se define a eleição. Contudo, reconhecemos que não podemos desconsiderar o primeiro turno, tendo em vista que nele também os eleitores são influenciados pelo PBF. Porém, para os objetivos desse trabalho a abordagem do segundo turno trás o resultado necessário.

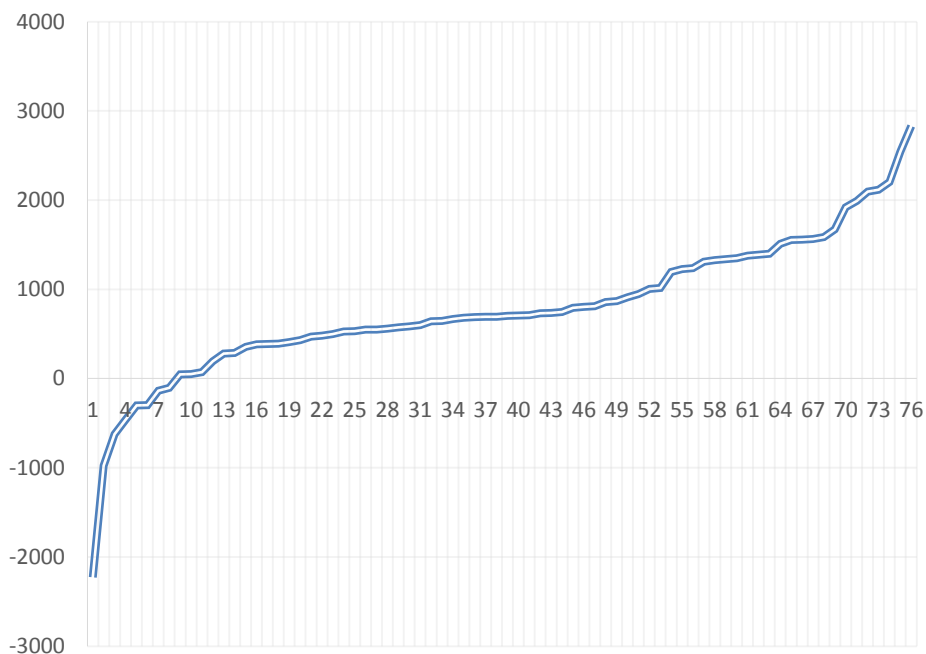
Desse modo, diante dos dados expostos, e a partir principalmente do cruzamento dos dados do quadro 22 com o anexo 3 (bairros por zonas de Vila Velha e o número de votos dos candidatos no segundo turno de 2006), foi possível observar que onde o assistente da principal porta de entrada para o Programa Bolsa Família (CRAS) está presente com mais proeminência foram os locais em que Lula (PT) obteve mais sucesso eleitoral. Ou seja, ganhou em praticamente todos os bairros, tendo cem por cento de êxito nas localidades das Regiões IV e V do quadro 22, deixando de ganhar apenas em uma urna da zona 32 da Região II – Jardim Asteca -, que consiste no bairro Praia da Costa. A Região de Jardim Asteca é a que, aparentemente, contém menos bairros que se encaixam no perfil de assistência dos CRAS, ou seja, pessoas que recebam até ½ salário mínimo.

Na Região III, o resultado não foi muito diferente. Geraldo Alckimin (PSDB) ganhou apenas no Centro, bairros da zona 32. Esses também não se encaixam no perfil de assistência do CRAS, no que tange à vulnerabilidade social.

Essas anotações podem ser também observadas nos gráficos de 1a 3.

Gráficos a partir dos resultados do segundo turno das eleições presidenciais 2006:

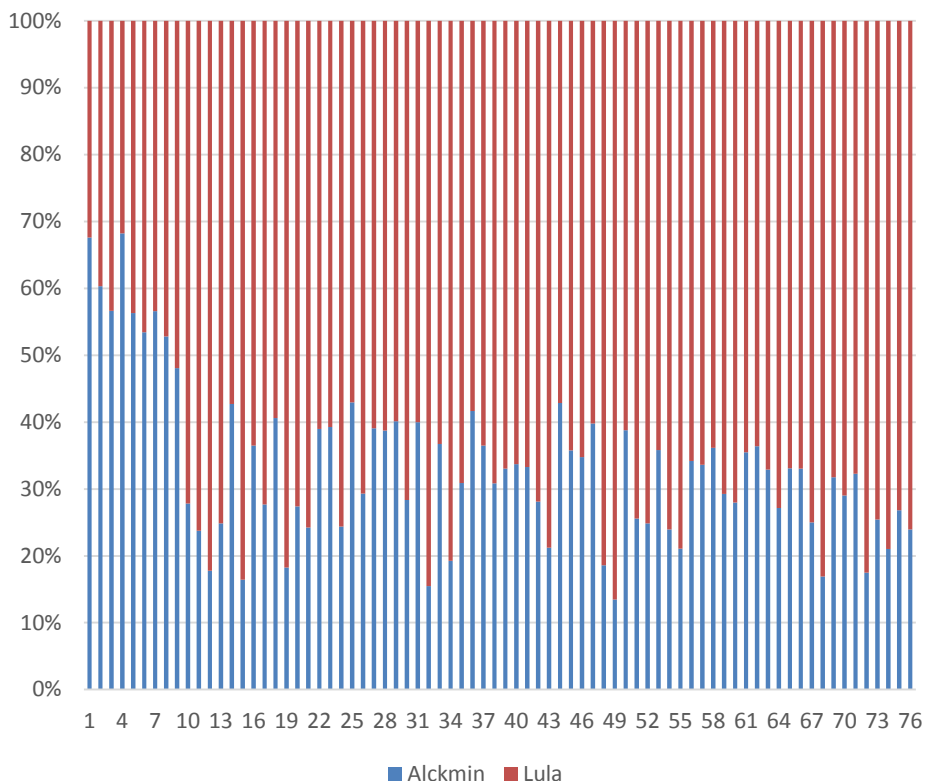
Gráfico 1 - Diferença de Votos Válidos na Eleição 2006 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Esse gráfico mostra que os valores acima da linha 0 são votos relativos ao Lula e abaixo dela são votos para o Alckmin. Os dados estão ordenados pela diferença de votos entre os candidatos. Com isso esse gráfico mostra a vitória do candidato do PT de maneira consistente a despeito de uma inclinação suave na maior parte da amostra.

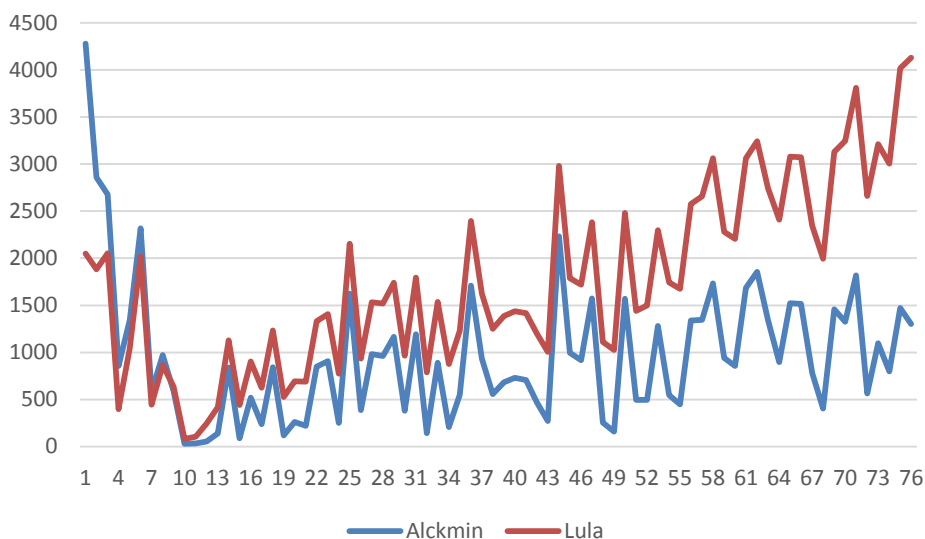
Gráfico 2 - Distribuição Percentual de Votos Válidos na Eleição 2006 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Esse gráfico traz o percentual de cada observação em relação a sua correspondente. Assim todo par observado é mostrado como dois percentuais cuja soma é sempre 100%. No caso da quantidade de voto nas urnas eleitorais é exatamente isso que acontece e diz-se que fulano ganhou ou perdeu citando o percentual em relação ao outro candidato. Com esse gráfico fica evidente a maior intensidade dos votos no Lula. Nota-se em praticamente toda a área do gráfico predominância da cor alaranjada. Bairros como Praia da Costa, Itapoã, Prainha e centro de Vila Velha foram os que mais votaram no Alckmin enquanto que votações mais expressivas no Lula ocorreram em Terra Vermelha, Rio Marinho, Santa Rita, Alecrim, Vila Garrido e outros.

Gráfico 3 - Distribuição Nominal de Votos Válidos na Eleição 2006 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Nesse gráfico pode-se notar a predominância da linha alaranjada (indicando votação no Lula) sobre a linha azul (representando a votação do Alckmin). Não houve em nenhum momento crescimento brusco, mas sim um crescimento consistente e para a maioria das urnas da amostra.

Da mesma forma que em 2006 também foi feito para 2010. Ao cruzarmos o quadro 22 com o anexo 4 (Bairros por zonas de Vila Velha e o número de votos dos candidatos no segundo turno de 2010), foi possível extrair as seguintes informações dos bairros que são assistidos pelos CRAS:

Na Região II, José Serra (PSDB) ganhou praticamente em todas as urnas, perdendo para Dilma (PT) apenas em três: a de Araçás, Itaparica e Darly Santos, todas da zona 55. Diferentemente do que tinha ocorrido entre os dois partidos nas eleições de 2006, nesse ano (2010), a percentagem maior dos votos, nessa Região do CRAS (Jardim Asteca) foi para José Serra.

Já na Região III, Dilma ganhou praticamente em todos os bairros, perdendo para José Serra apenas nas urnas de Aribiri, Jaburuna, Centro e Glória, todos da zona 32, sendo que, nestas últimas urnas - Centro e Glória -, o seu adversário, José

Serra, ganhou com uma vantagem expressiva. Esses dois bairros, embora assistidos pelo CRAS de Vila Garrido, demonstram ter um perfil superior aos dos restantes dos bairros atendidos pelo CRAS da Região III. Socioeconomicamente falando, a região não é composta por pessoas que recebem até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Todavia, trata-se aqui de uma explicação superficial; uma pesquisa de campo nessa área poderia demonstrar dados que corroborassem tal constatação.

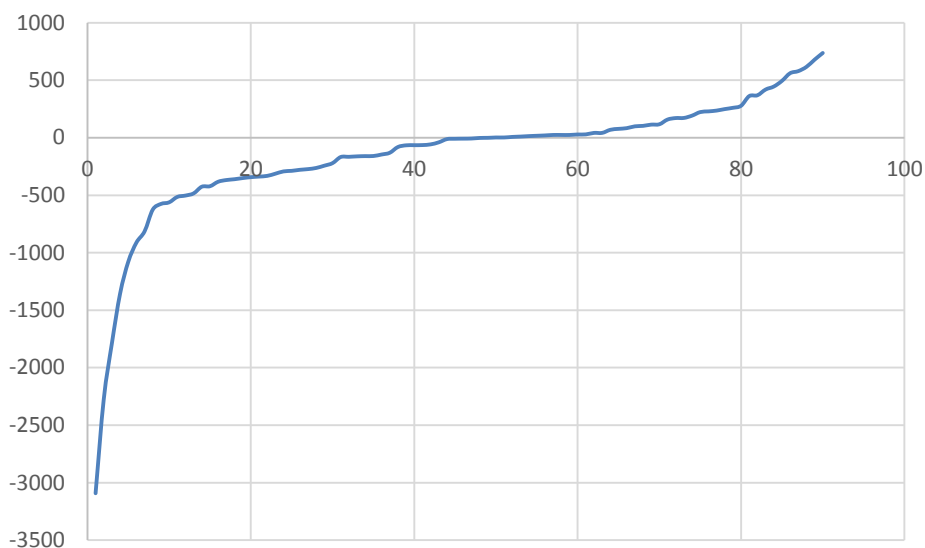
Na Região IV, das treze urnas existentes, Dilma só deixou de ganhar em duas: na de Cobilândia (zona 55), com uma diferença apenas de 24 votos; e na de Alvorada (zona 32), perdendo 40 votos para José Serra. Observa-se, nas urnas que estão na Região desse CRAS (de Alvorada), que foi unânime o voto na Dilma, pois, até mesmo nas duas urnas em que ela perdeu, as diferenças foram tão mínimas que por pouco resultariam em um empate.

Em relação à Região V, o resultado não foi muito diferente da Região IV. Dilma ganhou em praticamente todos os bairros perdendo para José Serra apenas na urna de Ponta da Fruta e de Xuri, ambas da zona 55. Lembrando que trata-se aqui de uma região com bastante vulnerabilidade social, onde o povo é assistido por dois CRAS, São Conrado e Morada da Barra.

Essas anotações podem ser confirmadas também nos gráficos 4, 5, 6.

Gráficos a partir dos resultados do segundo turno das eleições presidenciais 2010:

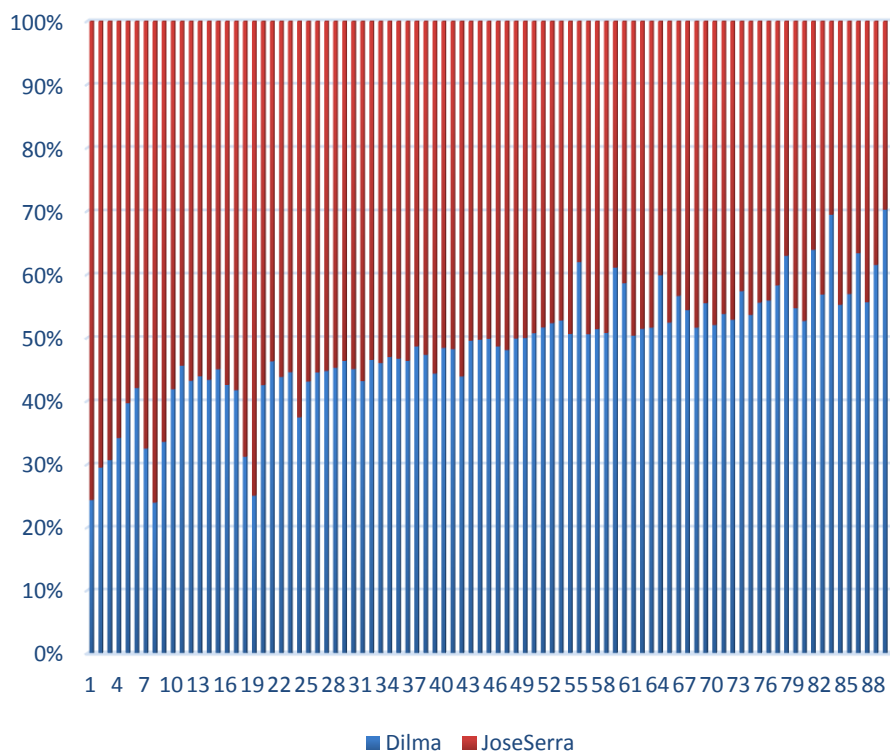
Gráfico 4 - Diferença de Votos Válidos na Eleição 2010 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Esse gráfico mostra que os valores acima da linha 0 são votos relativos à Dilma e abaixo dela são votos para o José Serra. Os dados estão ordenados pela diferença de votos entre os candidatos. Observa-se uma inclinação acentuada no início do gráfico indicando que o eleitor, nessas urnas, expressou grande desejo de eleger presidente o candidato José Serra. Por outro lado vê-se uma inclinação suave indicando que a diferença de votos entre os candidatos foi menor nas urnas onde a eleita foi a Dilma. Aparentemente há um equilíbrio maior entre as forças eleitorais naquelas urnas.

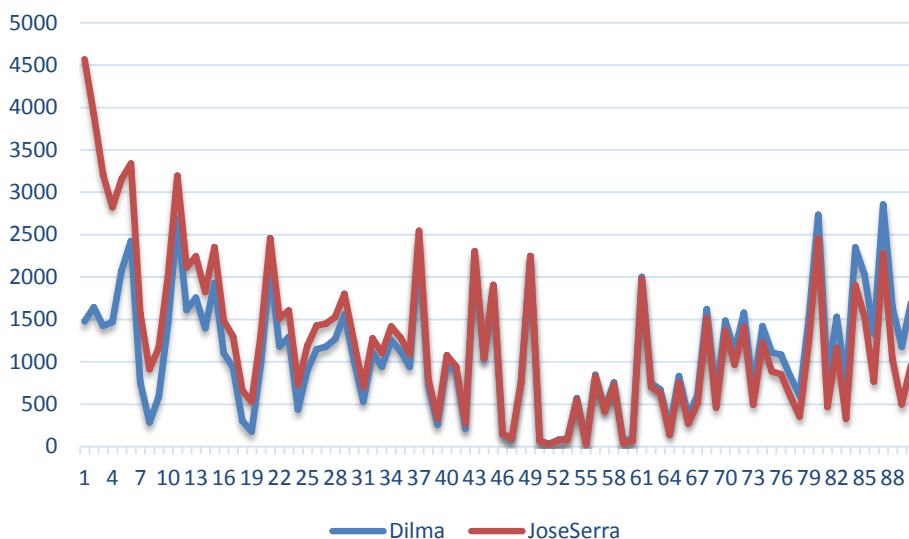
Gráfico 5 - Distribuição Percentual de Votos Válidos na Eleição 2010 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Nesse gráfico pode-se notar uma tendência de crescimento percentual nos votos para Dilma (em azul) ao longo da distribuição da amostra analisada. Os dados estão ordenados pela diferença de votos entre os candidatos.

Gráfico 6 - Distribuição Nominal de Votos Válidos na Eleição 2010 para Presidente em Vila Velha - ES



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo tribunal regional eleitoral.

Esse gráfico usa uma linha azul para demonstrar o desempenho da Dilma e uma linha alaranjada para demonstrar o do José Serra. Nota-se inicialmente, a Dilma perdendo (linha azul abaixo) e com uma diferença grande enquanto que no final a Dilma retoma a posição e como se sabe, elegeu-se presidente naquela oportunidade. Interessante notar que o José Serra vence em bairros como Itapoã, Itaparica, Praia da Costa e centro de Vila Velha enquanto que a Dilma vence em bairros como Cidade da Barra, Vale Encantado, Barramares, Rio Marinho, Santa Rita, Vila Garrido, Ulysses Guimarães, João Goulart, Terra Vermelha e outros, considerados bairros com população sujeita a maior vulnerabilidade. No centro do gráfico pode-se notar eleitores decidindo igualmente de tal sorte que ambos candidatos obtiveram votação semelhante tornando a diferença pouco expressiva. Em bairros como Cobilândia, Aribiri, Santa Rita, Brisamar, Barra do Jucu, Ilha das Flores, São Conrado, Planalto e outros.

Ao compararmos o resultado eleitoral do cruzamento dos dados de 2006 com o de 2010, concluímos que não houve muita diferença nas análises dos resultados dos CRAS das Regiões III, IV e V. Nessas regiões, os eleitores demonstraram a sua

preferência pelo PT, ao escolherem como representantes políticos para a Presidência os candidatos Lula e Dilma.

Houve, contudo, uma variação na escolha partidária dos eleitores nas regiões do CRAS de Jardim Asteca de 2006 para 2010. Pois, se em 2006 quem ganhou nessa região foi o Lula, representando o PT, em 2010 quem ganhou foi o José Serra, representando o PSDB. É importante mais uma vez ressaltar que estamos fazendo comparação de um conjunto de bairros que supostamente contém menos pessoas que recebem até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e, conseqüentemente, não se encaixam no perfil de assistência dos CRAS.

Essas afirmações foram observadas mais claramente nos gráficos de 1 a 6, gerados a partir dos resultados das eleições presidenciais de 2006 e 2010 em Vila Velha, conforme dados fornecidos pelo Tribunal Regional Eleitoral, conforme expostos nas paginas anteriores.

Mas qual seria o comportamento desses beneficiários na hora de escolher seu representante político para presidente? Será que as suas escolhas são racionais, de acordo com a teoria de Anthony Downs?

CAPÍTULO 4 – COMPORTAMENTO ELEITORAL DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA

Este capítulo contribui para análise da cultura sociopolítica de Vila Velha ao falar do comportamento eleitoral dos beneficiários do PBF por intermédio de entrevista semiestruturada. Assim, as fontes principais foram as entrevistas amparadas na teoria do capítulo 1, 2 e 3. Tendo em vista que, “para compreender o voto de um jovem ou de um idoso é necessário conhecer seu contexto social e político: *onde* esses eleitores vivem e *como* vivem neste contexto” (FIGUEIREDO, 2008:48).

Assim, foram desenvolvidas algumas questões que buscassem atender ao objetivo proposto: testar o postulado de Downs, “de que os cidadãos se comportam racionalmente em política”, com os beneficiários do PBF em Vila Velha. E foram aplicadas aos beneficiários do PBF, que se reúnem periodicamente nos CRAS de Vila Velha, tendo em vista a ligação com a unidade do SUAS.

Para alcançar um leque significativo de beneficiários no município, entendeu-se por apropriado fazer entrevistas semiestruturadas com três grupos de cada CRAS: o PAIF, Idosos e Gestantes, dando um total de 15 grupos entrevistados. O grupo dos adolescentes não foi selecionado, pelo fato de nem todas as unidades terem atendimento direcionado a eles.

Desse modo, a análise da pesquisa de campo se deu com base nas “deduções a partir da hipótese de racionalidade do cidadão” (DOWNS, 2013: 314-315). Haja vista que, segundo o autor, “a maioria das proposições derivadas da hipótese de racionalidade são independentes da tese de motivação partidária”. Isso significa que as análises das questões podem ser feitas com base em uma das hipóteses propostas por ele independentemente.

4.1 CRUZANDO CAMINHOS E OBJETO: VILA VELHA CULTURA SOCIOPOLÍTICA E COMPORTAMENTO ELEITORAL DOS BENEFICIÁRIOS DO PBF

4.1.1 *A visão dos beneficiários do PBF em relação à política*

Chama à atenção a forma como os beneficiários enxergam a política. Isso quando se propõem a falar sobre o assunto, pois na maioria das vezes deixam claro que não gostam de se manifestar sobre o tema, ao nos referirmos à política partidária. Ao serem questionados o porquê dessa relutância, as informações que sobressaem são as decepções para com os representantes políticos e a má administração do dinheiro público.

Todavia, ainda assim os beneficiários consideram a política importante, embora entre eles o que predomina é a expressão acompanhada de frases de desânimo, onde sobressai o argumento de que política não passa de promessas, principalmente em período eleitoral. Sendo este, um ponto que nos chama a atenção para a oitava preposição da teoria de Downs, onde o autor relata que

entre os cidadãos que decidem como votar com base nas questões, os antecedentes de cada partido (especialmente os ocupantes do cargo) durante o período eleitoral que acaba de se encerrar são mais importantes para suas decisões do que as promessas do partido para o futuro.

[Contudo], nem todos os cidadãos racionais tomam decisões de voto com base em questões. [...] alguns homens racionais habitualmente votam no mesmo partido, outros votam por meio de ideologia, e outros ainda nunca votam [...] (DOWNS, 2013: 315).

No decorrer da pesquisa de campo, alguns entrevistados nos despertaram a atenção, um deles em especial ao se desabafar, com voz em tom agudo e alto, querendo mostrar a sua indignação através da seguinte expressão:

a política de hoje em dia não está muito boa não, sabe por quê? Os políticos prometem, prometem e nos primeiros anos têm que fazer [alguma coisa]... aí passa o primeiro e segundo ano, acabou. Chega no quarto ano, na próxima eleição, eles querem fazer alguma coisa para a gente votar nele de novo [...] (argumento de uma entrevistada do CRAS de Alvorada).

Observamos que estávamos com eleitores que embora conheçam pouco os seus direitos, ainda assim, aparentemente os levam em consideração na hora de escolher os seus representantes políticos, demonstrando aí um ato de racionalidade, alinhando-se com teoria.

É impossível passar despercebido e deixar de comentar o descaso dado à política pelos beneficiários do PBF. O desprezo é tão gritante que existem pessoas que a comparam com um circo, onde o palhaço é o povo. Conforme traz uma das vozes de um dos entrevistados: “Ah! Quer saber? Pra mim, a política é um verdadeiro circo, só que quem atua como palhaço do circo é o povo, só isso” (argumento de uma entrevistada do CRAS de Vila Garrido).

Nesse momento, o objetivo da entrevistada era demonstrar que os políticos estão preocupados em atuar em prol dos objetivos próprios, sem se preocuparem com o povo. Onde o pano de fundo era as políticas, as quais os beneficiários acreditam que beneficiariam as suas vidas se as promessas em relação à melhoria da educação, da saúde e da segurança fossem cumpridas. O que se observou é que para os beneficiários do PBF os únicos direitos que eles têm são estes três.

Alguns entrevistados acreditam que sem os políticos eles não teriam nada, *constitucionalmente falando*. Ou seja, não teriam direito a alguns benefícios de assistência social, do tipo moradia, alimentação, isto é, mecanismos que os direcionem a uma vida digna. Observou-se, que os beneficiários sabem pouco sobre os seus direitos, quando lhes eram perguntados sobre eles, o silêncio pairava, em todas as reuniões. Com muito esforço e excitação, ouvia-se uma voz, que soava com dúvida, acompanhada da resposta que resumia os seus direitos à educação, à saúde e à segurança. Em uma ou outra reunião, quando ia além, falava do direito de ir e vir, como se fossem somente esses os seus direitos.

Essa observação nos induz, em certa medida, a entender que para esse grupo de eleitores desinformados quanto aos seus direitos mais básicos. Perceba todos os outros deveres do estado e governo, mesmo que expresso na carta magna de 1988, que não seja escola, hospital e policiamento – pensamento dos beneficiários quando se referiam a educação, saúde e segurança – como sendo uma ajuda dada pelo representante político que é visto como bom e justo. Isso porque, nem mesmo o mínimo do que eles conhecem como direito eles os têm disponíveis e tão pouco com qualidade.

Essa observação ganha força principalmente ao constatarmos em determinadas reuniões – principalmente naquelas em que a pobreza era mais visível – o

comportamento de alguns beneficiários, quando estes argumentavam que sem os políticos não existiria nem um tipo de benefício e eles estariam em uma situação muito pior, associando o benefício recebido a alguns representantes políticos. Nesse caso, Downs diria que,

[...] uma estratégia importante do governo é fazer os eleitores perceberem os benefícios que já estão recebendo. Entretanto, apenas os benefícios dos quais os eleitores se tornam consciente podem influenciar suas decisões de voto; de outro modo, seu comportamento seria irracional (Downs, 2013:58).

Percebe-se que a falta de informação dos beneficiários quanto aos seus direitos, possibilita que os mesmos sejam alvos de manobras políticas. Assim, quando os seus direitos são ofertados, os mesmos passam a ser vistos como uma benesse dada por algum representante político e não como um direito adquirido pelo simples fato de ser brasileiro e cidadão.

Contudo, outro fato importante observado a partir desse grupo de eleitores, é que a partir de qualquer tipo de informação a respeito dos seus direitos, eles conseguem se manifestar da forma deles, a sua indignação quanto à indisponibilidade e qualidade dos serviços prestados. Afinal, só dá para cobrar, falar e fazer valer os seus direitos quando você os conhece? Ou seja, não tem como cobrar pelo que você desconhece e não sabe que tem direito.

Dada a visão dos beneficiários do PBF de Vila Velha em relação à política, resta então identificar se esses beneficiários agem racionalmente na hora de escolher seus representantes políticos, conforme a Teoria de Anthony Downs, que se refere a escolha racional, onde para o autor a racionalidade consiste na premissa de que os homens estão preocupados em atingir seus próprios interesses sem muitos rodeios ou dissimulação, ou seja, buscam alcançar seus objetivos de forma direta.

4.1.2 Comportamento dos beneficiários do PBF na hora de votar

O direito de votar para os beneficiários é visto como uma obrigação e que no seu descumprimento tem como resultado algumas punições, que não se limitam só à multa. No pensamento deles, impossibilita também a arrumar emprego – mesmo em empresa privada –, receber benefícios, de participar de algum programa social do governo, enfim, no rol das punições entra até a impossibilidade de viajar.

Esses beneficiários não estão de todo modo errados, porém o que chama a atenção como eles enxergam o ato de votar, como uma obrigação que os arrastam até as urnas em períodos eleitorais. E, para eles, já que são obrigados a votar, então é melhor votar naqueles que lhes possam oferecer algo em troca e de imediato, visto que depois das eleições seriam esquecidos pelos candidatos e as suas promessas “jamais” seriam cumpridas. Conforme apresentamos em um dos depoimentos:

“Existem candidatos sem vergonha que são capazes de pagar a gente para votar neles. [...] nas eleições passadas deram pra gente R\$ 80,00 para votar neles”³⁸ (argumento de uma entrevistada do CRAS de Vila Garrido).

Embora Downs (2013:57) fala que “os *benefícios* que os eleitores consideram, ao tomar suas decisões, são fluxos de utilidade³⁹ obtidas a partir da atividade governamental”, este não é o caso aqui. Porém, ainda segundo o autor, “[...] Diante de diversas alternativas mutuamente exclusivas, um homem racional sempre escolhe aquela que lhe traz a maior utilidade, *ceterie paribus*; isto é, ele age para seu próprio e maior benefício” (DOWNS, 2013:57).

Dessa forma, quando lhes foram questionados o que eles acham dessa atitude, ou seja, dos políticos oferecerem benefícios em troca de votos, unanimemente as respostas em todas as reuniões foi que eles discordam e reprovam tal ato. Porém, defendem a seguinte posição:

Isso aí [ao se referir a troca do benefício por voto] é tido como uma coisa incorreta, eles são punidos se fizerem isso, mas é a forma que beneficia a gente. Você sabia que infelizmente é essa forma injusta que beneficia? Porque se eu for lá e eles me ajudam agora, depois votei; acabou! Não vou receber mais nada.

[...] você pensa assim, eu não vou receber nada. Eu não quero nada em troca e vou lá e voto. Só que, assim, você não vai receber nada aqui, você não vai receber nada lá [...] (argumento de algumas entrevistadas do CRAS de Vila Garrido).

Para esses indivíduos, vale mais a pena receber algo de imediato do que promessas, pois para muitos essas nunca serão cumpridas, alinhando-se com, “os indivíduos devem antecipar os resultados das ações e calcular qual será a alternativa melhor, ou a que lhe trará a maior satisfação”.

³⁸ Neste caso, deu para entender que estavam se referindo a candidato a prefeito.

³⁹ Termo é definido pelo autor “como uma medida de benefícios, na mente de um cidadão, que ele usa para decidir entre caminhos alternativos de ação” (Downs, 2013:57).

Neste caso, a sua antecipação se dá em relação aos representantes políticos, embora Downs fale dessa antecipação em relação ao comportamento dos outros eleitores. Porém, em todo o caso, não deixa de ser aqui uma atitude, em certa medida racional. Pois para o autor tanto os eleitores quanto os políticos agem egoisticamente, pensando em atingir objetivos próprios.

A partir das entrevistas, constatou-se também que alguns dos entrevistados, embora poucos, votam em busca de melhorias, tendo também aqueles que declararam que votam simplesmente porque gostam, na esperança de que alguma coisa ainda possa melhorar, e também, porque defendem que se trata de um ato de cidadania. A explicação para tal comportamento encontra-se em uma das proposições de Downs, em que o autor informa que “muitos cidadãos que votam e consideram votar importante são no obstante mal informados sobre as questões envolvidas na eleição” (DOWNS, 2013:316).

Contudo, um comportamento que chamou a atenção, foi o fato de, entre os beneficiários entrevistados, alguns responderem que muitas vezes escolhem os seus candidatos na hora de votar, pegando o papel no chão ou na mão de pessoas que fazem “ilegalmente” boca de urna (grifo nosso),

Sabe como é que eu voto? Uni duni duni tê. Eu chego lá na porta, o primeiro papeuzinho na minha frente, eu vou lá e voto. Não quero nem saber quem é, já que sou obrigada a votar (argumento de uma entrevistada do CRAS de Vila Garrido).

Mesmo acreditando que a vida deles pode melhorar na mesma proporção que se melhorasse a qualidade da educação, saúde e segurança – palavras mais comuns entre eles, quando se referem aos seus direitos –, ainda assim têm um comportamento visto, em primeiro momento, como irracional. Na verdade, para a teoria, é tido como racional, “como quase todos os cidadãos percebem que seu voto não é decisivo em cada eleição, o incentivo da maior parte deles a adquirir informações antes de votar é muito pequeno” (DOWNS, 2013:316).

4.1.3 Fatores relevantes para os beneficiários do PBF na hora de decidirem o voto e sua opinião quanto à decisão dos outros eleitores em momentos semelhantes

Embora ao se falar em política os entrevistados tenham destacado os seus descréditos em relação aos políticos, principalmente devido ao descumprimento das promessas em período eleitorais, ainda assim, quando lhes foram questionados sobre a forma como eles agem para escolher os seus representantes políticos, unanimemente, em todos os CRAS, a resposta predominante foi que eles escolhiam com base em suas promessas; quando não, destacavam a simpatia e humildade do candidato. Todavia, havia outro grupo que escolhia seus governantes analisando o que eles fizeram entre um mandato e outro.

Considerando a resposta ainda insatisfatória, questionou-se como eles se comportariam no caso de candidatos que tivessem disputando as eleições pela primeira vez. O resultado da resposta não trouxe nenhuma informação nova, porém veio a agregar na análise de seu comportamento, ao alinhar-se com a teoria, ao responderem que votam em quem o candidato de sua preferência indicar, a partir da seguinte justificativa:

Às vezes, o presidente anterior fez alguma coisa de boa a nosso favor, né! Pelo povo, país e tal. E, de pensar que essa pessoa indicada por ele vai dar continuidade, dá um pouco de esperança. Quando você vai votar naquela pessoa para ver se aquilo permanece, continua. É essa visão que eu tenho, pelo menos em questão de presidente (argumento de uma entrevistada do CRAS de Vila Garrido).

Este ato é tido como racional e justificado por Downs ao explicar que “muitos cidadãos delegam até mesmo os passos avaliativos no ato de votar a outros e seguem o conselho desses outros no momento de depositar os seus votos” (DOWNS, 2013:316).

4.1.4 A percepção dos beneficiários em relação ao PBF na hora de decidir o voto

Chama a atenção e ao mesmo tempo é desafiador interpretar o comportamento dos beneficiários do Bolsa Família, pois em praticamente todos os grupos houve crítica em relação ao programa, mais precisamente em relação às pessoas que os recebem. Na maioria das entrevistas, existem pessoas que julgam saber quem

precisa e quem não precisa do mesmo. Porém, não entraremos no mérito da questão.

Atentando-se para a análise da racionalidade, uma passagem que merece destaque é o fato de que nem todos os beneficiários sabem em que governo surgiu o PBF, embora, grande parte tenha afirmado que foi no governo Lula ou Dilma. Outra informação, também importante, consiste nos benefícios anteriores ao Bolsa Famílias, os quais uma grande parcela dos entrevistados informou desconhecer, e quando foram excitados a puxar pela memória, o que se destacava era o vale/ticket leite. Ou seja, poucos sabem dos programas que existiam antes do PBF, principalmente aqueles que lhe deram origem. É provável que a justificativa para esse comportamento esteja na explicação de Downs, ao relatar que “como quase todos os cidadãos percebem que seu voto não é decisivo em cada eleição, o incentivo da maior parte deles a adquirirem informação antes de votar é muito pequeno” (DOWNS, 2013, 316). Não se trata somente de se adquirir informações na hora de votar, mas de se informar de maneira ampla e cautelosa. Outrossim, mesmo com dúvidas em relação aos candidatos, foi possível observar que os beneficiários não têm dúvidas de que o PBF surgiu no governo PT.

Quando em algum momento da entrevista eram citados o vale gás, o bolsa escola, enfim, os programas que deram origem ao PBF, verificou-se que a resposta partia de pessoas com um pouco mais de informação em relação ao tema, pois chegavam a relatar algum conhecimento oriundo do surgimento do programa, tal como que se trata da junção de programas anteriores, e, em muito casos, chegam a citar os programas, algo raro de se observar durante as entrevistas.

De forma direta, buscamos identificar a reação dos beneficiários ao questioná-los se acreditavam que o Bolsa Família influenciava na sua decisão de voto. Ou seja, se eles pensavam no PBF na hora de escolher um candidato. Na maioria dos grupos entrevistados, a resposta foi *não*. Os únicos grupos que responderam *sim* foram o do CRAS de Morada da Barra e o de Vila Garrido, ambos do grupo PAIF. Nesse caso, acreditamos que, embora a maioria tenha respondido não, esse não seja de fato o seu comportamento. Isso por levar em consideração o fato de na maioria das vezes em que foram perguntados quem ali era beneficiário do PBF, poucos se declaravam, quando lhes era solicitado que levantassem a mão.

No final da entrevista, os beneficiários eram convidados a preencher o questionário e era nesse momento que se observava que eles se apresentavam como sendo parte do grupo. Esse cenário nos leva a concluir que essa seja a forma racional que os grupos encontraram para continuar recebendo o benefício. Afinal, embora eles soubessem que se tratava de uma pesquisa acadêmica, estamos passando por um ano eleitoral.

4.1.5 A possibilidade de extinção do programa

No intuito de verificar a influência do PBF sobre os beneficiários, foi questionado aos entrevistados se eles sabiam do boato de que o PBF ia ser extinto, divulgado em vários meios de comunicação no dia 18 de maio de 2013. De posse da informação, quais tinham sido suas reações e o que eles fizeram em seguida? O objetivo da pergunta era, em certa medida, verificar a influência do programa sobre esse grupo de eleitores e a sua conexão com o candidato.

Todavia, pode se dizer, a pergunta não atingiu o objetivo esperado. Somente vinte por cento dos grupos entrevistados responderam que ficaram sabendo do boato. Quando lhes foi questionado sobre o que eles fizeram em seguida, a resposta foi a mesma da dos outros grupos: relataram que não fizeram nada, pois não acreditaram na “informação”.

A sequência dessa pergunta foi identificar se eles acreditavam que o PBF poderia acabar um dia e como isso afetaria a vida deles. Mais uma vez, buscando identificar a dominação do programa e a construção de raciocínio dos entrevistados, unanimemente, em praticamente todos os grupos, a resposta foi não: eles não acreditavam que o programa poderia acabar. Outros responderam que se o PBF acabasse, ocorreria uma revolta no Brasil.

Para Downs (2013:32), “o comportamento racional requer uma ordem social previsível [...] [Assim] o homem racional na política deve ser capaz de prever aproximadamente o comportamento de outros cidadãos e do governo”. Daqui saiu a hipótese de que *os beneficiários do PBF acreditam que se outro governo que não seja o do PT for eleito, o PBF deixa de existir*. Este é, logo, um raciocínio

perfeitamente racional, ou seja, um comportamento racional, segundo a teoria de Downs.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho objetivou discutir o comportamento político dos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) sob a ótica da teoria de Anthony Downs. Apoiou-se nas palavras de Balbachevsky e Holzhacker (2006), quando estes relatam que “os eleitores escolhem seus candidatos de acordo com a avaliação que fazem do seu desempenho no governo”, tendo, principalmente, os serviços públicos como referência para essa avaliação. Esse argumento, acompanhado de algumas outras leituras, motivou o desenvolvimento do capítulo 1 – *Política Pública Social e Transferência de Renda: O Programa Bolsa Família* – a partir de dois objetivos explícitos: I) evitar conclusões precipitadas; e II) mostrar como que surge um programa de governo como o Bolsa Família, partindo do geral para o específico.

Desse modo, foi realizado um estudo sobre as políticas públicas perpassando pela transferência de renda e finalizando com o Bolsa Família. Nesse estudo foi possível observar que, embora vários programas sociais tenham sido desenvolvidos a partir, principalmente, dos anos 1990 e mesmo se tratando de abordagem idêntica, distribuição de renda para famílias que se encontravam abaixo da linha da pobreza, nenhum dos programas anteriores ganhou a notoriedade do PBF, nem mesmo o primeiro programa de transferência de renda - Programa de Garantia de Renda Mínima – criado pelo Senador Eduardo Suplicy em 1991.

Tudo indica que alguns dos motivos que fizeram com que os programas anteriores não ganhassem na mesma proporção o “sucesso” do PBF seja o fato do sistema de proteção social brasileiro, neste período, ter sido marcado pela: instabilidade e descontinuidade dos programas sociais; distanciamento entre formuladores de políticas e beneficiários; ausência de mecanismo de controle e acompanhamento de programas (SILVA *et al.*, 2004). Embora este cenário tenha começado a ganhar nova configuração a partir de 1996, com o surgimento, em curto intervalo de tempo, de vários programas abordando a questão social, principalmente de transferência de renda, tais como, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação.

Todavia, esses pontos destacados no sistema de proteção social brasileira, por si só não impulsionaria a notoriedade do PBF, haja vista que a partir da década de 1990

vários programas foram criados e nenhum ganhou a amplitude desse. É possível que outros fatores tenham sido grandes aliados para o seu sucesso, porém, não sendo este nosso foco, sugere-se trabalho acadêmico futuro que viesse levantar quais fatores, de fato, influenciaram a notoriedade do PBF.

Ao estudar o comportamento do eleitor, trazendo para o diálogo autores como Licio *et al.* (2009), Hunter e Power (2007), Nicolau e Peixoto (2007), Soares e Terron (2008), e seus trabalhos que abordaram o assunto nos últimos anos, pudemos elucidar alguns questionamentos iniciais. Assim, a partir da revisão bibliográfica, sobretudo destes autores, foi possível observar resultados que, também, apontam na direção de uma influência do PBF no comportamento político dos seus beneficiários.

A teoria sobre o comportamento do eleitor (em particular o do brasileiro) foi um dos suportes necessários para a discussão, uma vez que apresenta inumeráveis pontos de vista sobre o assunto, a partir principalmente de três teorias: sociológica, psicológica e a teoria da escolha racional. Do ponto de vista *sociológico*, explica-se o comportamento político dos indivíduos em função de uma abordagem ampla onde o contexto e variáveis socioeconômicas, demográficas e ocupacionais são considerados, justamente por acreditar na sua relação com o comportamento eleitoral (BORBA, 2005:155).

De outra forma os aspectos *psicológicos/psicossociológicos*, enfatizam o indivíduo como unidade de análise: a fonte original de informação. Tentam interpretar o comportamento político a partir das motivações, percepções e atitudes dos indivíduos em relação ao mundo político. Em síntese, por essa teoria, o comportamento eleitoral do indivíduo é resultado das atitudes percebidas em suas experiências sociais e políticas.

Já a teoria da *escolha racional* analisa o voto como uma moeda de troca, fruto de uma ação individual racional que demanda cálculo de interesse. O objetivo do eleitor, segundo essa teoria, é praticar o exercício da escolha, decidindo sempre em prol dos seus interesses individuais. Serão escolhidos os políticos que promovam minimização de custos e maximização de lucros para os eleitores (BORBA, 2005:156).

De posse do conhecimento sobre o comportamento do eleitor brasileiro a partir dessas três teorias, retornamos ao cerne da questão apresentado inicialmente na introdução, analisar o comportamento dos beneficiários do PBF de Vila Velha com base na teoria de Downs, a partir da sua segunda hipótese que diz: “que os cidadãos se comportam racionalmente em política”. Desse estudo, destacamos algumas considerações:

A partir dos dados obtidos, analisados e expostos no item 3.3 – *Eleições presidenciais no município de Vila Velha em 2006 e 2010: percentagem de voto por zonas eleitorais* –, pudemos observar a influência do PBF sobre os seus beneficiários no município de Vila Velha. A partir desses dados foi possível observar, também, que quanto mais vulnerável a região mais votos o PT obteve, tanto no ano de 2006, quanto no ano de 2010. Desse modo, a análise dos dados sugerem que há uma forte relação entre o voto dos beneficiários e o PBF e o resultado das eleições presidenciais de 2006 e 2010 neste município. Notou-se, que de alguma forma esses beneficiários acreditam que, com a troca de partido o benefício (PBF) pode deixar de existir. Ou, se não isso, seríamos levados a acreditar que o comportamento desses beneficiários estariam relacionados a ideologia partidária. Todavia, não foi o que se observou na pesquisa de campo descrita no capítulo 4 – *Comportamento Eleitoral dos Beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Vila Velha* –, o qual será abordado mais à frente.

Diante do resultado dos gráficos de 2006 apresentado no apêndice, somos levados a concordar com Samuels (2009), quando este relata que Lula apesar dos rumores, conseguiu de forma surpreendente, reverter o quadro negativo do seu governo e conquistar a percepção do povo brasileiro.

Todavia, iríamos mais a diante no que diz respeito a Vila Velha. Pois nessa região foi possível constatar que o voto em Lula nesse período estava diretamente relacionado as pessoas localizadas em áreas mais vulneráveis socialmente. Ou seja, observou-se, que quanto mais vulnerável o bairro mais voto Lula (PT) obteve, de modo que, naquele ano (2006) Lula obteve menos votos entre os bairros supostamente mais nobres - Praia da Costa, Itapoã, Prainha e Centro -, perdendo para Geraldo Alckmin (PSDB) nessas regiões, embora se tratasse de bairros também assistidos pelos CRAS.

Nas eleições de 2010 a análise feita nas mesmas regiões de 2006, demonstraram que Dilma (PT) assim como Lula, obteve o maior número de votos nos bairros mais humildes, tais como os arredores de Morada da Barra, São Conrado. Todavia, observou-se, que estes bairros, que estão localizados mais próximos dos bairros nobres, quando a Dilma não perdia ela ganhava com uma diferença mínima do seu adversário José Serra, quase que beirando ao empate. A análise dos gráficos 4 e 6 (ano de 2010) expostos no apêndice demonstraram que os eleitores dos bairros com menos vulnerabilidade econômica expressaram grande desejo em eleger José Serra.

A partir da comparação dessas duas análises (de 2006 e 2010), foi possível reafirmar através da indicação dos dados a existência de uma afinidade entre Lula e as pessoas situadas nas áreas mais vulneráveis, pois constatou nessas áreas o forte desejo das pessoas em reelegê-lo. Diferentemente do que ocorrera com a Dilma, sua representante ao cargo em 2010. Pois, ainda que ela tenha sido eleita, o desejo de tê-la como presidente não foi o mesmo demonstrado pelos eleitores em 2006 em relação ao Lula. Dado que a diferença dos votos entre Dilma e José Serra não foi muito significativa, o que representou dúvida/indecisão entre os eleitores.

Tendo em vista que esta pesquisa teve como pressuposto o segundo postulado de Downs, o qual diz que “os cidadãos se comportam racionalmente em política”, relacionando essa hipótese aos beneficiários do PBF, essa pesquisa se propôs identificar se *os beneficiários do PBF pensam racionalmente, conforme a teoria de Anthony Downs*. Por meio dos resultados do trabalho de campo observou-se que a teoria de Downs se confirma com esse grupo de eleitores. Todavia, ressaltamos, porém, a necessidade de um maior aprofundamento nesse arranjo, principalmente no que tange à elaboração das questões a serem utilizadas.

Ainda assim, considerando as limitações de um trabalho dessa natureza, esta pesquisa atingiu o objetivo proposto que foi “elucidar o significado do Programa Bolsa Família no cenário político, com base no comportamento eleitoral dos seus beneficiários, expondo informações que forneça respaldo para identificar se o programa exerce algum tipo de influência sobre esse grupo específico de eleitores, interferindo na sua escolha representativa e conseqüentemente no exercício da cidadania”.

No que tange a perspectiva deste trabalho, reconhece-se o esforço investigativo de pesquisadores sobre o PBF usando as lentes da Sociologia, contudo esse trabalho abre a probabilidade de estudar o PBF com a visão econômica com base na teoria de DOWNS. Trata-se de observar um programa de caráter social usando as lupas da racionalidade dos seus beneficiários. Portanto, abre-se a perspectiva de analisar o comportamento do eleitor/beneficiário usando uma visão econômica sobre um importante evento social no Brasil.

Avalia-se como sendo importante ressaltar alguns percalços encontrados para a elaboração dos dois últimos capítulos desta pesquisa, o terceiro e o quarto. Os quais não só demandaram um esforço maior, como também mais tempo e persistência. O terceiro porque, a sua elaboração dependia da atenção e disponibilidade de terceiros no fornecimento de informações e repasse de dados. E o quarto, não só por isso, mas também e principalmente no que tange a localização dos CRAS, tendo em vista que alguns estão situados a margem da criminalidade correndo, constantemente, o risco de que todos no seu interior ou próximo fossem atingido por bala perdida. Alguns desses locais (Morada da Barra e São Conrado) acontece invariavelmente troca de tiros entre bandidos e policiais, o que provocou por vários momentos o adiamento das investigações, influenciando diretamente no cronograma exigindo um esforço extra para o cumprimento do prazo.

Contudo, o esforço foi gratificante e produtivo. Desse modo, deixamos como sugestão para os futuros investigadores a possibilidade de estudar os gestores⁴⁰ dos CRAS, as suas motivações e o seu comportamento para com os usuários de seus serviços.

⁴⁰ Quando nos referimos ao gestores aqui, estamos falando de todos os funcionários do CRAS.

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcante de; VILLELA, Renato. A situação social no Brasil: um balanço de duas décadas. In: VELOSO, João Paulo dos Reis (org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991. pp. 23-104

ARROW, Kenneth J. *Social Choice and Individual Values*. 2nd. New Haven: Yale University Press, 1978.

BAERT, Patrick. Algumas limitações das explicações da escolha racional na Ciência Política e na Sociologia. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 1997, vol.12, n.35 ISSN 0102-6909.

BALBACHEVSKY, E.; HOLZHACKER, D. O. “Determinantes das atitudes do eleitorado brasileiro com relação à privatização e aos serviços públicos”. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 12, nº 1, p. 38-56, 2006.

BARRETO JR, Irineu Francisco. *Políticas públicas e sociais e superação de desigualdades: uma revisão teórica*. CSOnline. Revista Eletrônica de Ciências Sociais. Ano2, Volume 04, Agosto de 2008.

BECKER, Howard S. Métodos de pesquisas em ciências sociais. – 4. ed. – São Paulo: Hucitec, 1999.

BORBA, Julian. Cultura política, ideologia e comportamento eleitoral: alguns apontamentos teóricos sobre o caso brasileiro. *Opinião pública*, Campinas, Vol. XI, nº 1, Março, 2005, p. 147-168.

CAPELLA, Cláudia Niedhardt. “Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas”. *Trabalho apresentado no GT Políticas Públicas do XXIX Encontro Anual da ANPOCS*, 25-29 de outubro, Caxambu: MG. 2005

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. - 11^o ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica ao salário*. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

CASTRO, H. C. O. “Las políticas sociales del gobierno de Lula, son de izquierda?” *Encuentro de la Cultura Cubana*, v. 48/49, p. 132-136, 2008.

CASTRO, H. C. O. et al. *Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira*. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009, 333-355. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/op/v15n2/03.pdf>>. Acesso em: 26 de maio de 2013.

CASTRO, M. M. *Determinantes do comportamento eleitoral: a centralidade da sofisticação política*. Tese de Doutorado em Ciência Política, IUPERJ, Rio de Janeiro, 1994.

- CASTRO, M. M. O comportamento eleitoral no Brasil: diagnóstico e interpretações. *Revista Teoria & Sociedade*. UFMG, n. 1, p. 126-168, 1997.
- COHN, Amélia. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, C. Guilherme (org.) *Viagem incompleta: a experiência brasileira*. São Paulo: SENAC, 2000.
- COHN, Amélia. *Cartas ao Presidente Lula: Bolsa Família e direito sociais*. Rio de Janeiro: Pensamento Brasileiro, 2012.
- COLARES, Mônica S. P. Programa de Transferência de Renda no Brasil e seus desafios Futuros. [s.d]
- DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas, SP: Papirus, 1994. – Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico.
- DEMO, Pedro. *Política social, educação e cidadania*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.
- DOWNS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: EDUSP, 1999.
- DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. 1 ed. 1 reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013
- DURKHEIM, Émile; RODRIGUES, José Albertino; FERNANDES, Florestan. *Émile Durkheim: sociologia*. 9.ed. São Paulo: Ática, 1998. 208p. (Grandes cientistas sociais)
- ELSTER, Jon. Introduction. In: Sour Grapes: Studies in the subversion of Rationality. (Ed.). *Rational Choice*. New York: New York University Press, 1986.
- FALEIROS, Vicente de Paula. *O que é política social*. 4ª Ed. - São Paulo: Brasiliense, 1989.
- FIGUEIREDO, Marcus. *A decisão do voto: democracia e racionalidade*. Belho Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.
- GOMES, Angela de Castro and D'ARAUJO, Maria Celina. *Entrevista com Gláucio Ary Dillon Soares*. *Estud. hist. (Rio J.)* [online]. 2008, vol.21, n.42, pp. 323-349. ISSN 0103-2186.
- GONÇALVES, Rafael. A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico. *URBANA - Revista Eletrônica do CIEC*. 1 de abr. 2013. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/1007/754>>. Acesso em: 11 Out. 2013.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, novembro/2001.
- KELLER JR., Stanley. 1965. Apresentação. In: DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. 1 ed. 1 reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013, p. 19-20.
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. São Paulo: Paz e Terra. 1993.

- LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção dos saberes: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artes Médica, 1999.
- LAZARFELD, Paul F. et al. 1966. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: The University of Chicago Press.
- LICIO, E. C.; RENNÓ, L. R.; CASTRO, H. C. de O. de. “Bolsa Família e o voto na eleição presidencial de 2006: em busca do elo perdido”. *Opinião Pública*, Campinas vol. 15, nº 1, p. 31-54, 2009.
- LIPSET, Seymour Martin. *O homem político*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. *Cidadania, classe social e status*. Zahar, 1967.
- MATTOS, Rossana Ferreira da Silva. *Desigualdade social e violência urbana: a Região Metropolitana da Grande Vitória*. 2008. 88f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica (PUC), São Paulo, 2011.
- MEIRELES, Fernando. Teoria da escolha racional: limites e alcances explicativos. *Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais*. Universidade Federal da Paraíba: João Pessoa, número 22: 52-61, dezembro de 2012.
- MONNERAT, G. L. et al. *Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família*. *Ciência & Saúde Coletiva*, 12(6):1453-1462, 2007.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O Desafio do Conhecimento — Pesquisa Qualitativa em Saúde*. São Paulo: Hucitec/Rio de Janeiro: Abrasco, 1994.
- NICOLAU, J. e PEIXOTO, V. *Uma Disputa em Três Tempos: Uma Análise das Bases Municipais das Eleições Presidenciais de 2006*. [Online]. 2007. Trabalho apresentado no XXXI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3029&Itemid=231>. Acesso em: 17 abril 2014.
- PASSARINHO, Paulo. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al. *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- PASQUIM, Elaine Martins; SANTOS, Leonor Maria Pacheco. Análise de Programas de Transferência de Renda no Brasil sob a Ótica e Prática de Atores Federais e Estaduais. *Saúde Soc.* São Paulo, v.16, n.3, pp.52-68, 2007.
- PEREIRA, Alvaro. *Depois de FHC: personagens do cenário político analisam o governo Fernando Henrique Cardoso e apontam alternativas para o Brasil*. São Paulo: Geração editorial, 2002.
- PINSKY, Jaime; et al. *História da cidadania*. Jaime Pinsky e Carla Bassanezi Pinsky (orgs). São Paulo: Contexto, 2003.
- POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2000 – 12º Reimpressão.

- RADMANN, Elis Rejane Heinemann. *O eleitor brasileiro: uma análise do comportamento eleitoral*. Dissertação de mestrado, UFRS, 2001.
- REGO, W. L.; PINZANI, A. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Editora Unesp, 2013.
- REIS, Elisa P. Reflexões leigas para a Formulação de uma agenda de Pesquisa em políticas públicas. *Revista brasileira de ciências sociais* - RBCS Vol. 18 nº. 51 fevereiro/2003.
- REIS, Fábio Wanderley. 2013. Apresentação. In: DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. 1 ed. reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013, p. 11-18.
- REIS, Fábio Wanderley. *Mercado e utopia: teoria política e sociedade brasileira*. São Paulo: EDUSP, 2000.
- REIS, José Guilherme Almeida; et al. A desigualdade de renda no Brasil. In: VELOSO, João Paulo dos Reis (org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991. pp. 137-156
- ROSANVALLON P. *A nova questão social: repensando o Estado-Providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela; 1998.
- SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.
- SENNA, Mônica de Castro Maia; et al., Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? *Rev. Katál. Florianópolis*, v. 10 n.1 pp. 86-94 jan./jun. 2007.
- SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 3 ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. *Revista de Políticas Públicas*, v. 7, n. 2, PP. 233-253, 2003.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. *A Política Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. - 3° ed. - São Paulo: Cortez, 2004.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo. *A Política Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. - 6° ed. - São Paulo: Cortez, 2012.
- SINGER, André Vitor. *Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: A identificação Ideológica nas Disputas Presidenciais de 1989 e 1994*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- SINGER, André Vitor. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. – 1 ed. - São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SINGER, Paul. *O capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*. São Paulo: Moderna, 1987.

SIQUEIRA, Marcia Smarzaró. O Debate Sobre a Questão Social. In: Maria da Penha Smarzaró Siqueira. (Org.). *Sociedade e Pobreza*. 1. ed. Vitória: Editora da Universidade Federal Do Espírito Santo, 2006, v. 5, p. 43-54

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. Industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória. 2. ed. Vitória: Grafitusa, 2010. v. 1000. 163p

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. A questão regional e a dinâmica econômica do Espírito Santo – 1950/1990. *Revista de História e Estudos Culturais*, v. 06 Ano VI n.4 pp. 02-16 out./nov./dez. de 2009.

SMITH, Adam. *The Wealth of Nations*. Modern Library Edition, New York, The Modern Library, 1937, p 14.

SOARES, Júnia Rosa. Think tanks: organização sistêmica de conhecimentos relevantes a política pública no Brasil. *Dissertação*. Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), Florianópolis, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, pp. 20-45

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. 11 ed. Salvador: Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR), 2002.

TOLOSA, Hamilton Carvalho. Pobreza no Brasil: uma avaliação dos anos 80. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991. pp.105-136

TORRES, Haroldo da Gama. Segregação residencial e políticas públicas: São Paulo na década de 1990. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, núm. 54, fevereiro, 2004, pp. 41-55, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais Brasil.

TSEBELIS, George. *Jogos Ocultos: Escolha Racional no Campo da Política Comparada*. São Pulo: Editora da Universidade de são Paulo, 1988.

VAZQUEZ, Daniel Arias. Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do Fundef. *Rev. Sociologia Política*, Curitiba, 24, pp. 149-164, jun. 2005.

PORTAIS ELETRÔNICOS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Programa Bolsa Família*. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 20 de maio de 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - *Evolução Populacional*. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/11MF>> Acesso: 14 de janeiro de 2014.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *MI Vetor*: ferramenta de visualização dos dados. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php>> Acesso em: 06 junho 2014a.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Relatório de informações sociais*. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>> Acesso em: 06 junho 2014b.

SENADO. *Programa de Garantia de Renda Mínima*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senadores/Senador/esuplicy/Programa/programa_portugu.es1.asp> Acesso em 27 de agosto de 2013.

TRE. Tribunal Regional Eleitoral. *Eleições anteriores*. Disponível em: <<http://www.tre-es.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores>> Acesso em: 10 de julho de 2014.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. *Consultas de resultados eleitorais*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/votacao-por-zona-eleitoral-2006>> Acesso em: 10 de julho de 2014a.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. *Zonas eleitorais - cartórios*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/zonas-eleitorais>> Acesso em: 20 de julho de 2014b.

LIVROS OFICIAIS

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA: *Perspectivas do desenvolvimento brasileiro*. Livro 10. Brasília: IPEA, 2010.

INSTITUTO JONES SANTOS NEVES. *Estudos para definição da política habitacional para o Espírito Santo*. Caracterização da política habitacional do Estado. Vitória, 1987, p. 16, v. 1, Tomo I.

MDS. *Orientação Técnica*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – 1, Ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. 72p.

DOCUMENTOS OFICIAIS

DECRETO 4.102, de 24 de janeiro de 2002. *Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás"*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4102.htm>. Acesso em: 26 de julho de 2013.

LEI 10.689, de 13 de junho de 2003. *Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.689.htm>. Acesso em: 26 de julho de 2013.

LEI 10.836, de 9 de janeiro de 2004. *Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm>. Acesso em: 26 de julho de 2013.

ENTREVISTAS E/OU DEPOIMENTOS

FERREIRA, Rafaela Santos. Administradora e Agente Público Administrativo da prefeitura de Vila Velha. Vila Velha – ES, 2014.

TAVARES, Ivy Rolffes. Assistente social e Coordenadora Técnica dos CRAS de Vila Velha. Vila Velha – ES, 2014.

ANEXO 1

Transferência de renda. Programa Social: Bolsa Família Estadual/Anual (2010-2014)

Local	2014		2013		2012		2011		2010	
	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total
ES	195.487	131.673.732,00	201.671	316.338.586,00	201.274	287.678.836,00	192.365	241.494.657,00	189.983	198.301.764,00
AFONSO CLÁUDIO	2.713	1.706.176,00	2.981	4.521.678,00	3.327	4.803.800,00	3.532	4.551.372,00	3.803	4.342.587,00
ÁGUA DOCE DO NORTE	1.617	1.042.600,00	1.655	2.568.308,00	1.723	2.469.358,00	1.733	2.338.651,00	1.755	2.088.204,00
ÁGUIA BRANCA	944	663.980,00	995	1.686.300,00	1.026	1.589.806,00	1.007	1.400.198,00	1.016	1.202.253,00
ALEGRE	1.969	1.285.650,00	2.183	3.295.394,00	2.278	3.130.764,00	2.301	2.671.303,00	2.300	2.250.021,00
ALFREDO CHAVES	804	450.004,00	865	1.238.710,00	1.027	1.349.538,00	1.057	1.178.926,00	1.021	971.781,00
ALTO RIO NOVO	958	568.424,00	859	1.182.206,00	754	1.060.906,00	698	928.207,00	732	876.420,00
ANCHIETA	1.095	792.108,00	1.176	1.922.348,00	1.092	1.557.486,00	1.049	1.382.555,00	1.051	1.231.431,00
APIACÁ	891	563.886,00	883	1.230.426,00	777	908.898,00	597	684.377,00	611	500.688,00
ARACRUZ	4.641	3.242.112,00	4.867	7.641.156,00	4.533	6.401.172,00	3.959	4.935.509,00	4.117	3.919.326,00
ATILIO VIVACQUA	547	358.874,00	584	937.706,00	651	906.038,00	629	739.473,00	643	550.905,00
BAIXO GUANDU	2.185	1.342.612,00	2.267	3.348.618,00	2.255	3.073.832,00	2.138	2.488.765,00	2.055	1.858.979,00
BARRA DE SÃO FRANCISCO	4.207	2.736.276,00	4.202	6.869.568,00	4.470	6.544.720,00	4.562	5.940.046,00	4.530	5.251.120,00
BOA ESPERANÇA	1.312	957.458,00	1.266	2.294.210,00	1.418	2.170.182,00	1.324	1.840.141,00	1.411	1.645.309,00
BOM JESUS DO NORTE	676	465.062,00	721	1.153.464,00	737	1.004.130,00	690	754.965,00	676	590.610,00
BREJETUBA	1.250	777.032,00	1.316	1.996.830,00	1.302	1.976.816,00	1.273	1.714.572,00	1.217	1.238.803,00
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	5.827	4.017.802,00	6.439	10.007.004,00	6.304	8.896.694,00	6.092	7.339.966,00	6.137	5.634.562,00

CARIACICA	16.872	12.982.836,00	17.731	29.610.502,00	17.089	25.799.790,00	16.641	21.023.153,00	15.222	16.729.962,00
CASTELO	1.160	666.692,00	1.255	1.755.258,00	1.447	1.914.316,00	1.477	1.747.769,00	1.479	1.283.985,00
COLATINA	5.199	2.870.926,00	5.300	6.679.292,00	5.427	6.502.428,00	5.090	5.496.501,00	5.167	4.223.821,00
CONCEIÇÃO DA BARRA	2.464	1.699.614,00	2.738	4.460.096,00	2.882	4.431.750,00	3.097	4.045.938,00	2.746	3.450.948,00
CONCEIÇÃO DO CASTELO	831	559.096,00	834	1.206.754,00	753	1.006.818,00	721	779.429,00	598	525.573,00
DIVINO DE SÃO LOURENÇO	475	284.860,00	507	760.214,00	530	748.490,00	496	595.685,00	515	503.982,00
DOMINGOS MARTINS	1.666	980.434,00	1.773	2.520.930,00	1.948	2.480.334,00	1.929	2.118.065,00	1.923	1.775.503,00
DORES DO RIO PRETO	555	349.570,00	573	824.964,00	531	746.882,00	468	568.215,00	446	470.049,00
ECOPORANGA	2.637	1.836.068,00	2.741	4.141.642,00	2.466	3.419.912,00	2.493	3.101.955,00	2.690	2.792.255,00
FUNDÃO	956	680.616,00	979	1.566.436,00	994	1.342.390,00	832	1.090.021,00	989	897.957,00
GOVERNADOR LINDENBERG	711	423.396,00	712	984.112,00	737	1.029.068,00	731	948.781,00	712	785.486,00
GUAÇUÍ	2.129	1.432.836,00	2.235	3.500.018,00	2.162	3.215.876,00	2.191	2.722.389,00	2.014	2.244.719,00
GUARAPARI	3.888	2.495.742,00	4.020	5.844.446,00	3.769	5.173.230,00	3.777	4.649.460,00	4.171	3.893.604,00
IBATIBA	2.235	1.487.616,00	2.257	3.869.446,00	2.455	3.715.812,00	2.513	3.339.956,00	2.444	2.669.984,00
IBIRAÇU	472	301.816,00	511	722.684,00	517	643.462,00	448	482.002,00	430	348.767,00
IBITIRAMA	1.027	651.426,00	1.067	1.563.804,00	1.019	1.398.796,00	947	1.136.417,00	928	879.232,00
ICONHA	521	333.006,00	594	857.920,00	638	844.504,00	676	796.571,00	703	651.833,00
IRUPI	1.316	972.218,00	1.340	2.300.112,00	1.293	1.979.856,00	1.225	1.619.922,00	1.160	1.376.045,00
ITAGUAÇU	1.129	838.300,00	1.107	2.112.108,00	1.235	1.875.936,00	1.251	1.565.011,00	1.180	1.299.903,00
ITAPEMIRIM	3.346	2.448.088,00	3.203	6.286.596,00	3.677	5.740.694,00	3.461	4.533.799,00	3.297	3.912.179,00
ITARANA	677	405.838,00	664	1.047.066,00	797	1.095.984,00	803	1.001.367,00	822	913.112,00
IÚNA	2.367	1.557.866,00	2.719	4.192.262,00	2.959	4.402.632,00	3.108	4.054.489,00	2.924	3.337.683,00
JAGUARÉ	2.545	1.830.454,00	2.549	4.008.114,00	2.368	3.479.252,00	2.346	2.887.185,00	2.218	2.278.370,00

JERÔNIMO MONTEIRO	969	654.030,00	996	1.751.002,00	1.093	1.513.490,00	886	965.143,00	784	908.649,00
JOÃO NEIVA	574	303.890,00	612	764.000,00	630	757.794,00	578	646.964,00	627	514.793,00
LARANJA DA TERRA	855	521.846,00	912	1.449.288,00	1.102	1.430.012,00	1.076	1.330.927,00	1.186	1.261.960,00
LINHARES	8.969	6.204.344,00	8.822	15.365.988,00	9.805	14.646.570,00	8.862	11.272.233,00	8.209	7.879.968,00
MANTENÓPOLIS	1.634	1.059.058,00	1.638	2.397.292,00	1.508	2.115.358,00	1.335	1.799.163,00	1.436	1.613.976,00
MARATAÍZES	2.422	1.698.582,00	2.717	4.678.144,00	2.886	4.256.454,00	2.805	3.563.086,00	2.916	3.096.908,00
MARECHAL FLORIANO	487	310.666,00	531	895.308,00	793	960.118,00	764	735.410,00	743	550.608,00
MARILÂNDIA	627	383.102,00	664	961.602,00	736	1.021.094,00	771	944.136,00	822	767.171,00
MIMOSO DO SUL	2.533	1.536.180,00	2.501	3.495.208,00	2.510	3.273.964,00	2.332	2.595.876,00	2.235	2.016.887,00
MONTANHA	1.727	1.166.738,00	1.703	2.839.486,00	1.884	2.735.068,00	1.744	2.265.599,00	1.790	2.059.864,00
MUCURICI	711	506.612,00	723	1.199.464,00	753	1.021.126,00	732	978.904,00	765	864.569,00
MUNIZ FREIRE	1.485	960.190,00	1.641	2.608.834,00	1.783	2.643.602,00	1.738	2.282.835,00	1.699	1.898.899,00
MUQUI	1.248	878.192,00	1.198	1.671.986,00	983	1.362.686,00	1.004	1.194.930,00	1.072	1.067.971,00
NOVA VENÉCIA	3.306	2.217.832,00	3.368	5.906.854,00	3.742	5.627.620,00	3.758	4.512.701,00	3.644	3.399.790,00
PANCAS	2.454	1.600.046,00	2.392	4.174.346,00	2.578	3.886.686,00	2.549	3.400.637,00	2.532	3.032.752,00
PEDRO CANÁRIO	2.553	1.577.936,00	2.497	3.889.436,00	2.595	3.923.076,00	2.572	3.538.087,00	2.611	2.920.862,00
PINHEIROS	2.242	1.817.522,00	2.182	4.942.014,00	2.406	4.109.638,00	2.136	3.131.010,00	2.188	2.829.030,00
PIÚMA	391	231.612,00	402	677.652,00	558	740.334,00	706	846.890,00	903	883.586,00
PONTO BELO	1.016	664.384,00	962	1.643.594,00	1.063	1.546.492,00	1.016	1.278.127,00	926	1.103.473,00
PRESIDENTE KENNEDY	1.195	869.948,00	1.228	2.098.898,00	1.247	1.789.452,00	1.178	1.459.572,00	1.043	1.258.542,00
RIO BANANAL	1.547	896.552,00	1.471	1.997.702,00	1.337	1.947.898,00	1.293	1.739.666,00	1.226	1.469.130,00
RIO NOVO DO SUL	540	350.092,00	563	949.558,00	607	862.746,00	577	720.140,00	588	556.490,00
SANTA LEOPOLDINA	902	645.054,00	962	1.624.484,00	939	1.202.572,00	812	955.492,00	844	809.847,00

SANTA MARIA DE JETIBÁ	1.387	772.106,00	1.408	1.742.050,00	1.342	1.628.660,00	1.245	1.337.907,00	1.137	976.821,00
SANTA TERESA	1.257	809.408,00	1.243	1.778.446,00	1.200	1.710.736,00	1.281	1.575.371,00	1.349	1.388.337,00
SÃO DOMINGOS DO NORTE	609	389.352,00	639	1.100.652,00	768	1.261.540,00	903	1.226.503,00	850	967.592,00
SÃO GABRIEL DA PALHA	994	606.400,00	1.024	1.540.310,00	1.143	1.519.314,00	1.063	1.330.445,00	1.165	1.013.935,00
SÃO JOSÉ DO CALÇADO	1.030	597.458,00	1.022	1.395.804,00	1.021	1.396.608,00	1.015	1.190.122,00	977	825.052,00
SÃO MATEUS	6.562	4.213.858,00	7.119	10.870.058,00	7.578	10.623.272,00	7.233	9.371.816,00	7.520	7.548.503,00
SÃO ROQUE DO CANAÃ	460	265.542,00	544	724.682,00	629	772.264,00	611	619.719,00	530	372.689,00
SERRA	21.443	14.474.784,00	22.054	33.136.224,00	20.074	28.640.640,00	18.383	24.389.182,00	19.324	19.914.235,00
SOORETAMA	1.949	1.339.228,00	1.977	3.324.104,00	1.979	3.101.334,00	2.003	2.728.609,00	2.214	2.243.821,00
VARGEM ALTA	908	587.092,00	921	1.457.814,00	986	1.291.808,00	941	1.117.865,00	983	895.865,00
VENDA NOVA DO IMIGRANTE	876	543.368,00	958	1.431.906,00	1.225	1.568.610,00	1.116	1.361.797,00	1.244	1.030.305,00
VIANA	2.877	2.014.310,00	3.007	4.685.572,00	3.114	4.620.052,00	3.058	4.117.381,00	3.373	3.659.331,00
VILA PAVÃO	990	541.062,00	981	1.272.662,00	1.019	1.281.852,00	975	1.141.831,00	971	1.012.998,00
VILA VALÉRIO	1.053	638.142,00	1.104	1.595.010,00	1.129	1.596.480,00	1.146	1.432.047,00	1.168	1.165.737,00
VILA VELHA	14.085	9.135.454,00	14.357	20.801.386,00	12.038	16.286.864,00	9.444	11.967.083,00	9.195	10.661.417,00
VITÓRIA	11.806	8.632.390,00	11.960	18.791.064,00	11.124	16.172.600,00	11.362	13.236.345,00	9.341	10.461.450,00

Fonte: Dados do Ministério de Desenvolvimento Social – MDS. Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php> Acesso em 06 de junho de 2014.

ANEXO 2

Transferência de renda. Programa Social: Bolsa Família Estadual/Anual (2006-2009)

Local	2009		2008		2007		2006		2005		2004	
	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total	Famílias	Valor Total
ES	190.428	180.269.180,00	171.419	161.518.145,00	187.927	140.831.600,00	191.421	121.944.133,00	160.836	98.317.794,00	120.911	53.086.063,00
AFONSO CLÁUDIO	3.840	3.545.881,00	2.984	3.205.450,00	3.207	2.883.898,00	3.313	2.499.963,00	2.845	1.776.205,00	1.958	679.076,00
ÁGUA DOCE DO NORTE	1.658	1.889.811,00	1.670	1.747.114,00	1.723	1.512.395,00	1.786	1.247.685,00	929	365.948,00	250	107.906,00
ÂGUIA BRANCA	1.000	1.137.683,00	943	950.014,00	756	681.186,00	932	875.219,00	930	755.843,00	815	360.649,00
ALEGRE	2.436	2.385.354,00	2.605	2.339.278,00	2.763	1.982.354,00	2.649	1.599.090,00	1.623	1.195.456,00	1.573	766.168,00
ALFREDO CHAVES	941	844.208,00	879	707.416,00	722	481.967,00	666	315.469,00	333	177.567,00	275	71.233,00
ALTO RIO NOVO	804	762.389,00	650	621.500,00	672	542.122,00	661	471.493,00	661	405.075,00	523	154.047,00
ANCHIETA	1.025	981.258,00	1.042	987.206,00	1.259	910.463,00	1.326	830.085,00	1.258	520.918,00	661	160.552,00
APIACÁ	501	439.114,00	470	497.525,00	740	520.140,00	789	458.899,00	592	350.763,00	525	211.841,00
ARACRUZ	4.726	3.967.083,00	3.853	3.350.366,00	4.186	3.252.670,00	4.603	3.355.705,00	4.393	2.971.874,00	3.432	1.667.766,00
ATILIO VIVACQUA	627	595.540,00	673	620.070,00	812	601.367,00	906	580.540,00	805	488.222,00	667	300.380,00
BAIXO GUANDU	1.949	1.588.716,00	1.780	1.463.715,00	2.267	1.366.326,00	2.368	1.393.094,00	1.852	895.477,00	724	631.515,00
BARRA DE SÃO FRANCISCO	4.467	4.261.560,00	3.426	3.462.755,00	3.669	2.763.002,00	3.247	2.047.445,00	2.402	1.561.308,00	1.711	730.353,00
BOA ESPERANÇA	1.438	1.625.521,00	1.383	1.577.248,00	1.538	1.313.624,00	1.347	904.545,00	782	510.587,00	558	339.879,00
BOM JESUS DO NORTE	671	593.810,00	650	551.424,00	667	442.500,00	651	319.659,00	300	94.674,00	105	60.008,00
BREJETUBA	1.158	1.104.061,00	945	1.023.846,00	1.066	911.421,00	1.102	816.529,00	1.038	604.508,00	535	196.790,00
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	5.579	4.818.451,00	5.323	4.506.440,00	6.096	4.579.209,00	7.061	4.317.611,00	6.391	3.881.288,00	4.758	1.760.595,00

CARIACICA	17.236	17.622.659,00	17.387	16.825.727,00	19.508	14.397.616,00	19.127	12.177.901,00	17.489	11.536.647,00	16.163	8.028.447,00
CASTELO	1.201	1.062.202,00	1.162	976.488,00	1.386	978.071,00	1.514	1.044.372,00	1.678	977.210,00	1.220	543.433,00
COLATINA	4.978	3.795.522,00	4.503	3.807.324,00	6.023	3.854.275,00	7.051	3.913.840,00	7.627	3.373.036,00	5.479	1.701.999,00
CONCEIÇÃO DA BARRA	2.706	3.139.240,00	2.691	2.765.760,00	2.686	2.312.401,00	2.886	1.935.596,00	1.738	1.190.294,00	1.047	656.562,00
CONCEIÇÃO DO CASTELO	605	498.386,00	653	517.658,00	774	531.101,00	924	573.333,00	777	451.568,00	449	127.979,00
DIVINO DE SÃO LOURENÇO	563	536.096,00	542	478.398,00	539	403.605,00	527	298.740,00	388	220.082,00	303	108.941,00
DOMINGOS MARTINS	1.883	1.742.589,00	1.885	1.581.072,00	1.842	1.309.017,00	1.870	1.129.392,00	1.609	841.351,00	1.071	226.901,00
DORES DO RIO PRETO	455	409.549,00	391	334.382,00	423	293.340,00	425	269.206,00	372	272.098,00	293	266.321,00
ECOPORANGA	2.905	2.805.774,00	2.927	2.566.788,00	2.997	2.070.260,00	2.484	1.794.831,00	2.962	1.717.152,00	1.638	327.640,00
FUNDÃO	870	783.681,00	827	664.042,00	666	646.219,00	1.082	758.238,00	1.139	782.520,00	1.110	453.197,00
GOVERNADOR LINDENBERG	598	741.731,00	592	680.298,00	669	578.049,00	771	493.808,00	485	247.093,00	247	90.387,00
GUAÇUÍ	2.108	1.977.652,00	1.680	1.710.032,00	1.836	1.359.849,00	1.584	951.057,00	1.202	632.869,00	843	535.814,00
GUARAPARI	4.428	4.222.170,00	4.595	4.401.927,00	5.076	3.781.858,00	5.042	3.328.910,00	4.285	2.922.927,00	3.139	1.581.668,00
IBATIBA	2.127	1.782.314,00	1.381	1.340.342,00	1.421	1.159.987,00	1.399	1.039.574,00	1.383	836.537,00	921	429.715,00
IBIRAÇU	379	303.723,00	370	318.984,00	529	402.296,00	614	442.652,00	665	429.027,00	587	214.610,00
IBITIRAMA	930	739.777,00	650	562.360,00	681	416.006,00	610	323.980,00	611	364.251,00	433	158.444,00
ICONHA	647	535.021,00	535	460.902,00	572	413.629,00	700	435.093,00	665	417.538,00	606	229.154,00
IRUPI	1.220	917.160,00	629	617.696,00	654	504.854,00	660	438.757,00	662	316.459,00	287	114.391,00
ITAGUAÇU	1.211	1.278.249,00	1.064	1.137.398,00	1.218	1.041.458,00	1.257	927.349,00	1.144	686.475,00	840	328.177,00
ITAPEMIRIM	3.137	3.117.436,00	2.538	2.350.613,00	2.426	1.900.652,00	2.187	1.130.234,00	897	437.362,00	577	96.317,00
ITARANA	923	890.251,00	765	737.286,00	804	659.271,00	899	663.014,00	835	378.430,00	289	103.702,00
IÚNA	2.952	2.380.290,00	1.806	1.740.989,00	1.944	1.494.479,00	1.994	1.212.872,00	1.312	856.327,00	988	499.379,00

JAGUARÉ	2.024	1.744.895,00	1.576	1.392.404,00	1.591	1.309.544,00	1.779	1.356.454,00	1.781	1.105.594,00	1.316	373.785,00
JERÔNIMO MONTEIRO	1.006	903.535,00	806	744.780,00	836	580.626,00	735	382.150,00	861	498.602,00	741	179.474,00
JOÃO NEIVA	604	464.977,00	623	453.284,00	726	449.974,00	803	476.704,00	810	477.919,00	666	286.240,00
LARANJA DA TERRA	1.251	1.174.169,00	1.146	1.040.716,00	1.274	1.036.975,00	1.421	953.895,00	1.188	698.496,00	785	421.550,00
LINHARES	6.679	6.091.769,00	5.797	5.327.606,00	7.236	4.836.402,00	6.909	4.188.271,00	5.166	3.523.844,00	4.343	1.745.059,00
MANTENÓPOLIS	1.433	1.549.208,00	1.352	1.472.002,00	1.432	1.250.201,00	1.378	1.015.450,00	1.241	808.718,00	976	348.310,00
MARATAÍZES	3.037	2.788.365,00	2.499	2.579.265,00	3.027	2.432.386,00	3.097	2.130.997,00	2.894	1.655.690,00	1.956	584.682,00
MARECHAL FLORIANO	790	543.549,00	633	488.014,00	741	440.048,00	826	362.775,00	548	249.135,00	434	93.946,00
MARILÂNDIA	782	639.685,00	585	454.030,00	639	410.230,00	707	397.837,00	609	313.809,00	404	81.219,00
MIMOSO DO SUL	2.118	1.817.684,00	1.843	1.629.346,00	2.131	1.424.992,00	1.957	1.074.547,00	1.478	858.392,00	1.034	443.985,00
MONTANHA	1.914	2.017.052,00	2.045	1.821.192,00	1.984	1.581.924,00	1.931	1.348.986,00	1.884	1.049.293,00	1.349	551.560,00
MUCURICI	773	825.505,00	835	760.067,00	786	582.037,00	686	420.503,00	563	286.363,00	262	101.361,00
MUNIZ FREIRE	1.626	1.747.325,00	1.358	1.401.242,00	1.480	1.065.583,00	1.223	760.692,00	955	573.755,00	301	44.264,00
MUQUI	1.140	1.033.290,00	977	947.242,00	1.101	843.918,00	1.167	764.828,00	1.106	563.749,00	751	396.239,00
NOVA VENÉCIA	3.165	2.505.846,00	2.610	2.242.924,00	2.630	1.828.886,00	2.611	1.478.536,00	2.002	1.148.409,00	1.385	347.466,00
PANCAS	2.408	2.773.355,00	2.427	2.460.312,00	2.359	2.039.908,00	2.330	1.373.022,00	1.206	747.156,00	831	503.615,00
PEDRO CANÁRIO	2.606	2.458.665,00	2.351	2.081.128,00	2.265	1.632.086,00	2.103	1.344.826,00	1.523	1.129.732,00	1.357	516.618,00
PINHEIROS	2.304	2.790.795,00	2.388	2.627.476,00	2.455	2.159.277,00	2.444	1.373.607,00	1.069	646.366,00	476	317.549,00
PIÚMA	1.267	930.956,00	1.031	806.551,00	1.061	738.973,00	1.146	662.910,00	1.055	329.148,00	69	33.149,00
PONTO BELO	947	1.054.261,00	956	986.258,00	1.004	834.481,00	982	702.757,00	836	447.746,00	582	137.788,00
PRESIDENTE KENNEDY	1.136	1.321.419,00	1.235	1.232.124,00	1.243	1.028.713,00	1.140	895.355,00	1.112	781.457,00	929	489.276,00
RIO BANANAL	1.163	1.330.087,00	1.052	1.109.944,00	1.183	969.678,00	1.209	863.678,00	1.241	718.487,00	886	416.451,00
RIO NOVO DO SUL	524	411.972,00	457	347.945,00	425	319.140,00	563	438.869,00	658	379.043,00	569	203.946,00

SANTA LEOPOLDINA	876	879.022,00	1.034	952.624,00	1.259	920.777,00	1.355	854.319,00	1.287	849.289,00	995	377.663,00
SANTA MARIA DE JETIBÁ	1.062	830.542,00	817	721.918,00	1.228	813.647,00	1.386	822.877,00	1.046	599.982,00	798	332.500,00
SANTA TERESA	1.504	1.327.298,00	1.125	1.123.351,00	1.337	1.086.964,00	1.408	955.712,00	1.312	665.953,00	832	312.322,00
SÃO DOMINGOS DO NORTE	812	834.924,00	765	816.868,00	830	733.007,00	850	655.027,00	762	192.365,00	46	27.146,00
SÃO GABRIEL DA PALHA	1.195	955.772,00	1.280	1.382.109,00	1.845	1.333.503,00	1.930	1.023.735,00	766	339.017,00	407	160.166,00
SÃO JOSÉ DO CALÇADO	790	713.721,00	779	676.238,00	831	517.591,00	691	346.111,00	384	276.362,00	370	114.811,00
SÃO MATEUS	7.028	7.013.543,00	5.594	5.926.447,00	6.550	5.137.312,00	6.482	4.623.978,00	6.362	4.008.143,00	4.641	2.212.570,00
SÃO ROQUE DO CANAÃ	452	307.799,00	466	443.833,00	743	487.085,00	789	469.249,00	731	373.050,00	558	184.216,00
SERRA	20.127	18.235.233,00	16.973	14.763.306,00	16.375	11.605.549,00	16.144	8.947.613,00	11.067	8.154.260,00	10.321	6.259.471,00
SOORETAMA	2.113	1.830.880,00	1.408	1.495.454,00	1.666	1.297.264,00	1.750	1.084.810,00	650	333.653,00	288	271.410,00
VARGEM ALTA	953	805.340,00	949	725.471,00	995	775.954,00	1.168	661.457,00	823	427.917,00	543	161.373,00
VENDA NOVA DO IMIGRANTE	1.104	784.894,00	613	648.818,00	892	612.909,00	988	571.606,00	957	462.069,00	525	156.024,00
VIANA	3.621	3.411.245,00	3.243	2.983.764,00	3.627	2.776.714,00	3.763	2.570.988,00	3.334	2.297.350,00	2.915	1.326.813,00
VILA PAVÃO	980	848.454,00	808	689.476,00	782	550.295,00	700	405.280,00	496	313.649,00	472	104.189,00
VILA VALÉRIO	1.019	899.998,00	929	819.456,00	1.065	743.930,00	1.100	499.080,00	679	266.523,00	373	167.374,00
VILA VELHA	10.832	10.582.751,00	9.825	9.131.176,00	10.710	7.952.203,00	11.321	7.741.105,00	11.608	7.685.343,00	10.067	4.101.270,00
VITÓRIA	8.381	9.267.488,00	9.380	9.624.151,00	10.766	8.437.977,00	11.435	7.627.757,00	9.727	5.639.000,00	6.758	3.177.277,00

Fonte: Dados do Ministério de Desenvolvimento Social – MDS. Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/miv/miv.php> Acesso em 06 de junho de 2014.

ANEXO 3

Bairros por Zonas de Vila Velha e o Número de Votos dos Candidatos no Segundo Turno de 2006

MUNICIPIO	BAIRRO	LOCAL_DE_VOTACAO	ZONA	CANDIDATO	TOTAL / VOTOS
VILA VELHA	ALECRIM	EPG PADRE HUMBERTO PIACENTE	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1472
VILA VELHA	ALECRIM	EPG PADRE HUMBERTO PIACENTE	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	4016
VILA VELHA	ALVORADA	EPG SÃO CAMILO DE LELLIS	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1458
VILA VELHA	ALVORADA	EPG SÃO CAMILO DE LELLIS	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3131
VILA VELHA	ARAÇÁS	EPG MARINA BARCELLOS SILVEIRA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1340
VILA VELHA	ARAÇÁS	EPG MARINA BARCELLOS SILVEIRA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2577
VILA VELHA	ARGOLAS	EPG ANA BERNARDES ROCHA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	447
VILA VELHA	ARGOLAS	EPG ANA BERNARDES ROCHA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1674
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG ASSISOLINA DE ASSIS ANDRADE	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1524
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG ASSISOLINA DE ASSIS ANDRADE	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3079
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG OFÉLIA ESCOBAR	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1344
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG OFÉLIA ESCOBAR	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2743
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG ANTÔNIO PINTO RODRIGUES	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	550
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG ANTÔNIO PINTO RODRIGUES	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1230
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG GIOVANI CAVALIERI	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	387
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG GIOVANI CAVALIERI	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	934
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG JOSÉ SIQUEIRA SANTA CLARA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	683
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG JOSÉ SIQUEIRA SANTA CLARA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1385
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	EPG MARIA EMELINA M BARCELLOS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	943
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	EPG MARIA EMELINA M BARCELLOS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2280
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	ESCOLA MARCÍLIO DIAS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	261
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	ESCOLA MARCÍLIO DIAS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	692

VILA VELHA	BARRAMARES	UMEI - SARAH VICTALINO GUEIROS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	53
VILA VELHA	BARRAMARES	UMEI - SARAH VICTALINO GUEIROS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	245
VILA VELHA	BOA VISTA II	CENTRO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS DE VILA VELHA - UVV	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1817
VILA VELHA	BOA VISTA II	CENTRO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS DE VILA VELHA - UVV	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3809
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO MARISTA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	2858
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO MARISTA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1881
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO SÃO JOSÉ	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	2676
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO SÃO JOSÉ	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2051
VILA VELHA	CENTRO	EPG VASCO COUTINHO (CONTEC)	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1342
VILA VELHA	CENTRO	EPG VASCO COUTINHO (CONTEC)	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1042
VILA VELHA	CIDADE DA BARRA	ESCOLA ALGER RIBEIRO BOSSOIS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	87
VILA VELHA	CIDADE DA BARRA	ESCOLA ALGER RIBEIRO BOSSOIS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	443
VILA VELHA	COBI DE BAIXO	EPG JOSÉ ELIAS DE QUEIROZ	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	209
VILA VELHA	COBI DE BAIXO	EPG JOSÉ ELIAS DE QUEIROZ	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	877
VILA VELHA	COBI DE CIMA	COLÉGIO TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	118
VILA VELHA	COBI DE CIMA	COLÉGIO TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	528
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG ORMANDA GONÇALVES	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1281
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG ORMANDA GONÇALVES	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2297
VILA VELHA	COBILÂNDIA	SESI COBILÂNDIA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1514
VILA VELHA	COBILÂNDIA	SESI COBILÂNDIA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3071
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	COC OSVALDO CRUZ	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	841
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	COC OSVALDO CRUZ	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1129
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	EPG FRANCELINA CARNEIRO SETÚBAL	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1623
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	EPG FRANCELINA CARNEIRO SETÚBAL	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2155
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	INSTITUTO DE EDUCAÇÃO AGENOR RORIZ	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1710
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	INSTITUTO DE EDUCAÇÃO AGENOR RORIZ	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2397

VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	EPG AGENOR DE SOUZA LÉ	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1685
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	EPG AGENOR DE SOUZA LÉ	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3063
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	ESCOLA SÃO FRANCISCO DE ASSIS	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	972
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	ESCOLA SÃO FRANCISCO DE ASSIS	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	868
VILA VELHA	GLÓRIA	CENTRO EDUCACIONAL MICHELÂNGELO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1194
VILA VELHA	GLÓRIA	CENTRO EDUCACIONAL MICHELÂNGELO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1794
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG DESEMBARGADOR FERREIRA COELHO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	850
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG DESEMBARGADOR FERREIRA COELHO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1332
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG NAYDES BRANDÃO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	983
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG NAYDES BRANDÃO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1532
VILA VELHA	GLÓRIA	GINÁSIO POLIVALENTE DA GLÓRIA - MANOEL LUIZ VELOSO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	997
VILA VELHA	GLÓRIA	GINÁSIO POLIVALENTE DA GLÓRIA - MANOEL LUIZ VELOSO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1789
VILA VELHA	GUARANHUNS	EPG ZALUAR DIAS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	730
VILA VELHA	GUARANHUNS	EPG ZALUAR DIAS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1437
VILA VELHA	GUARANHUNS	UMEF MARIA LUIZA DOS SANTOS VELLOZO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	138
VILA VELHA	GUARANHUNS	UMEF MARIA LUIZA DOS SANTOS VELLOZO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	417
VILA VELHA	IBES	EPG FLORENTINO AVIDOS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1571
VILA VELHA	IBES	EPG FLORENTINO AVIDOS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2482
VILA VELHA	IBES	FACULDADE FACEV-CENEC	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1573
VILA VELHA	IBES	FACULDADE FACEV-CENEC	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2382
VILA VELHA	ILHA DA CONCEIÇÃO	EPG DR. MÁRIO CASA NOVA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	250
VILA VELHA	ILHA DA CONCEIÇÃO	EPG DR. MÁRIO CASA NOVA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	776
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG ANTÔNIA MALBAR	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	548
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG ANTÔNIA MALBAR	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1742
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG FRANCISCO FREITAS LIMA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	221
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG FRANCISCO FREITAS LIMA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	690
VILA VELHA	ILHA DOS AIRES	EPG IRMÃ FELICIANA GARCIA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	382

VILA VELHA	ILHA DOS AIRES	EPG IRMÃ FELICIANA GARCIA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	966
VILA VELHA	ITAPARICA	CENTRO EDUCACIONAL OCEANO ATLÂNTICO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	589
VILA VELHA	ITAPARICA	CENTRO EDUCACIONAL OCEANO ATLÂNTICO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	637
VILA VELHA	ITAPOÃ	COLÉGIO CASTRO ALVES	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	2317
VILA VELHA	ITAPOÃ	COLÉGIO CASTRO ALVES	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2019
VILA VELHA	ITAPOÃ	COLÉGIO NACIONAL	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	2233
VILA VELHA	ITAPOÃ	COLÉGIO NACIONAL	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2980
VILA VELHA	ITAPOÃ	EPG PROFESSOR TELMO TORRES	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	934
VILA VELHA	ITAPOÃ	EPG PROFESSOR TELMO TORRES	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1626
VILA VELHA	JABURUNA	EPG CORONEL JOAQUIM DE FREITAS	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	909
VILA VELHA	JABURUNA	EPG CORONEL JOAQUIM DE FREITAS	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1407
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	EPG HENRIQUE RÍMOLO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	890
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	EPG HENRIQUE RÍMOLO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1535
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	ESCOLA RICARDINA STAMATO DA FONSECA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	961
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	ESCOLA RICARDINA STAMATO DA FONSECA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1519
VILA VELHA	JARDIM MARILÂNDIA	EPG IZALTINA DE ALMEIDA FERNANDES	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1325
VILA VELHA	JARDIM MARILÂNDIA	EPG IZALTINA DE ALMEIDA FERNANDES	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3244
VILA VELHA	MORADA DA BARRA	UMEF - PROF. DARCY RIBEIRO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	160
VILA VELHA	MORADA DA BARRA	UMEF - PROF. DARCY RIBEIRO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1027
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	EPG CATHARINA CHEQUER	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1733
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	EPG CATHARINA CHEQUER	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3062
VILA VELHA	PARQUE DAS GAIVOTAS	ESCOLA SENADOR JOÃO DE MEDEIROS CALMON	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	844
VILA VELHA	PARQUE DAS GAIVOTAS	ESCOLA SENADOR JOÃO DE MEDEIROS CALMON	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1234
VILA VELHA	PAUL	EPG BASÍLIO COSTALONGA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	239
VILA VELHA	PAUL	EPG BASÍLIO COSTALONGA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	625
VILA VELHA	PAUL	EPG GRACIANO NEVES	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	857

VILA VELHA	PAUL	EPG GRACIANO NEVES	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2205
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	EEEFM PONTA DA FRUTA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	707
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	EEEFM PONTA DA FRUTA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1418
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	CENTRO COMUNITÁRIO DA PRAIA DA COSTA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	857
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	CENTRO COMUNITÁRIO DA PRAIA DA COSTA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	399
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COLÉGIO AMERICANO BATISTA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	4277
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COLÉGIO AMERICANO BATISTA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2050
VILA VELHA	PRAINHA	EPG GODOFREDO SCHNEIDER	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	580
VILA VELHA	PRAINHA	EPG GODOFREDO SCHNEIDER	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	445
VILA VELHA	RIO MARINHO	EPG MARIA ELEONORA DE AZEVEDO PEREIRA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1096
VILA VELHA	RIO MARINHO	EPG MARIA ELEONORA DE AZEVEDO PEREIRA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3212
VILA VELHA	SANTA INÊS	EPG GUILHERME SANTOS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1346
VILA VELHA	SANTA INÊS	EPG GUILHERME SANTOS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2657
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	ESCOLA SÃO JUDAS TADEU	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1855
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	ESCOLA SÃO JUDAS TADEU	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3242
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF ANTÔNIO DE BARCELOS	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	520
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF ANTÔNIO DE BARCELOS	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	905
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG GALDINO ANTÔNIO VIEIRA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	800
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG GALDINO ANTÔNIO VIEIRA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	3003
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG PROFESSOR ANÍZIO BORJAILE	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	271
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG PROFESSOR ANÍZIO BORJAILE	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1005
VILA VELHA	SANTA RITA	UNIDADE INFANTIL SANTA RITA DE CÁSSIA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	254
VILA VELHA	SANTA RITA	UNIDADE INFANTIL SANTA RITA DE CÁSSIA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1112
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG JUIZ JAIRO DE MATTOS PEREIRA	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	898
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG JUIZ JAIRO DE MATTOS PEREIRA	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2410
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG SÍLVIO ROCIO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	469
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG SÍLVIO ROCIO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1200
VILA VELHA	SERINGAL	ESCOLA UNIDOCENTE SERINGAL	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	33
VILA VELHA	SERINGAL	ESCOLA UNIDOCENTE SERINGAL	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	106
VILA VELHA	SOTECO	EPG CÂNDIDO MARINHO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	916
VILA VELHA	SOTECO	EPG CÂNDIDO MARINHO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1718

VILA VELHA	SOTECO	EPG PEQUENO MUNDO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	558
VILA VELHA	SOTECO	EPG PEQUENO MUNDO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1251
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	EPG TERRA VERMELHA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	565
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	EPG TERRA VERMELHA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2662
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	ESCOLA PAULO CÉZAR VINHA - CAIC	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	144
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	ESCOLA PAULO CÉZAR VINHA - CAIC	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	787
VILA VELHA	ULYSSES GUIMARÃES	EPG ILHA DA JUSSARA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	406
VILA VELHA	ULYSSES GUIMARÃES	EPG ILHA DA JUSSARA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1993
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	EPG EMÍLIA DO ESPÍRITO SANTO CARNEIRO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	783
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	EPG EMÍLIA DO ESPÍRITO SANTO CARNEIRO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	2346
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	ESCOLA JOFRE FRAGA	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	495
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	ESCOLA JOFRE FRAGA	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1441
VILA VELHA	VILA GARRIDO	EPG ADOLFINA ZAMPROGNO	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1300
VILA VELHA	VILA GARRIDO	EPG ADOLFINA ZAMPROGNO	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	4130
VILA VELHA	VILA GARRIDO	ESCOLA ANTÔNIO BEZERRA DE FARIAS	32	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	496
VILA VELHA	VILA GARRIDO	ESCOLA ANTÔNIO BEZERRA DE FARIAS	32	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1500
VILA VELHA	VILA NOVA	EPG MAURA ABAURRE	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	1167
VILA VELHA	VILA NOVA	EPG MAURA ABAURRE	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	1741
VILA VELHA	XURI	ESCOLA REVERENDO WALDOMIRO	55	GERALDO JOSÉ RODRIGUES ALCKMIN FILHO	32
VILA VELHA	XURI	ESCOLA REVERENDO WALDOMIRO	55	LUIZ INACIO LULA DA SILVA	83

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral – TRE/ES.

ANEXO 4

Bairros por Zonas de Vila Velha e o Número de Votos dos Candidatos no Segundo Turno de 2010

MUNICIPIO	BAIRRO	LOCAL_DE_VOTACAO	ZONA	CANDIDATO	TOTAL / VOTOS
VILA VELHA	ALECRIM	EPG PADRE HUMBERTO PIACENTE	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2733
VILA VELHA	ALECRIM	EPG PADRE HUMBERTO PIACENTE	32	JOSÉ SERRA	2455
VILA VELHA	ALVORADA	EPG SÃO CAMILO DE LELLIS	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2263
VILA VELHA	ALVORADA	EPG SÃO CAMILO DE LELLIS	32	JOSÉ SERRA	2303
VILA VELHA	ARAÇÁS	EPG MARINA BARCELLOS SILVEIRA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2003
VILA VELHA	ARAÇÁS	EPG MARINA BARCELLOS SILVEIRA	55	JOSÉ SERRA	1974
VILA VELHA	ARGOLAS	EPG ANA BERNARDES ROCHA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1083
VILA VELHA	ARGOLAS	EPG ANA BERNARDES ROCHA	32	JOSÉ SERRA	854
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG ASSISOLINA DE ASSIS ANDRADE	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2247
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG ASSISOLINA DE ASSIS ANDRADE	32	JOSÉ SERRA	2248
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG OFÉLIA ESCOBAR	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1897
VILA VELHA	ARIBIRI	EPG OFÉLIA ESCOBAR	32	JOSÉ SERRA	1906
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG ANTÔNIO PINTO RODRIGUES	32	DILMA VANA ROUSSEFF	846
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG ANTÔNIO PINTO RODRIGUES	32	JOSÉ SERRA	826
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG GIOVANI CAVALIERI	32	DILMA VANA ROUSSEFF	748
VILA VELHA	ATAÍDE	EPG GIOVANI CAVALIERI	32	JOSÉ SERRA	706
VILA VELHA	ATAÍDE	UMEF JOSÉ SIQUEIRA SANTA CLARA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1010
VILA VELHA	ATAÍDE	UMEF JOSÉ SIQUEIRA SANTA CLARA	32	JOSÉ SERRA	1075
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	EPG MARIA EMELINA M BARCELLOS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1418
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	EPG MARIA EMELINA M BARCELLOS	55	JOSÉ SERRA	1226
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	ESCOLA MARCÍLIO DIAS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	765
VILA VELHA	BARRA DO JUCU	ESCOLA MARCÍLIO DIAS	55	JOSÉ SERRA	767
VILA VELHA	BARRAMARES	UMEI - SARAH VICTALINO GUEIROS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	748

VILA VELHA	BARRAMARES	UMEI - SARAH VICTALINO GUEIROS	55	JOSÉ SERRA	329
VILA VELHA	BOA VISTA II	CENTRO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS DE VILA VELHA - UVV	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2681
VILA VELHA	BOA VISTA II	CENTRO SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS DE VILA VELHA - UVV	55	JOSÉ SERRA	3196
VILA VELHA	BRISAMAR	UMEF REVERENDO ANTÔNIO DA SILVA COSMO - ESCOLA PARQUE	55	DILMA VANA ROUSSEFF	88
VILA VELHA	BRISAMAR	UMEF REVERENDO ANTÔNIO DA SILVA COSMO - ESCOLA PARQUE	55	JOSÉ SERRA	95
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO MARISTA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1643
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO MARISTA	32	JOSÉ SERRA	3919
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO SÃO JOSÉ	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1422
VILA VELHA	CENTRO	COLÉGIO SÃO JOSÉ	32	JOSÉ SERRA	3210
VILA VELHA	CENTRO	CONTEC	32	DILMA VANA ROUSSEFF	759
VILA VELHA	CENTRO	CONTEC	32	JOSÉ SERRA	1573
VILA VELHA	CIDADE DA BARRA	ESCOLA ALGER RIBEIRO BOSSOIS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	831
VILA VELHA	CIDADE DA BARRA	ESCOLA ALGER RIBEIRO BOSSOIS	55	JOSÉ SERRA	469
VILA VELHA	COBI DE BAIXO	EPG JOSÉ ELIAS DE QUEIROZ	55	DILMA VANA ROUSSEFF	604
VILA VELHA	COBI DE BAIXO	EPG JOSÉ ELIAS DE QUEIROZ	55	JOSÉ SERRA	355
VILA VELHA	COBI DE CIMA	COLÉGIO TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	32	DILMA VANA ROUSSEFF	354
VILA VELHA	COBI DE CIMA	COLÉGIO TANCREDO DE ALMEIDA NEVES	32	JOSÉ SERRA	271
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG PEDRO HERQUENHOF	55	DILMA VANA ROUSSEFF	673
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG PEDRO HERQUENHOF	55	JOSÉ SERRA	631
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG ORMANDA GONÇALVES	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1032
VILA VELHA	COBILÂNDIA	EPG ORMANDA GONÇALVES	55	JOSÉ SERRA	1044
VILA VELHA	COBILÂNDIA	SESI COBILÂNDIA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2415
VILA VELHA	COBILÂNDIA	SESI COBILÂNDIA	55	JOSÉ SERRA	2546
VILA VELHA	COBILÂNDIA	UMEF PAULO MARES GUIA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	831
VILA VELHA	COBILÂNDIA	UMEF PAULO MARES GUIA	55	JOSÉ SERRA	754
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	COC	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2425
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	COC	55	JOSÉ SERRA	3337

VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	EPSG FRANCELINA CARNEIRO SETÚBAL	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1456
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	EPSG FRANCELINA CARNEIRO SETÚBAL	55	JOSÉ SERRA	2018
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	NEP - NUCLEO EDUCACIONAL PIAGET	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1757
VILA VELHA	COQUEIRAL DE ITAPARICA	NEP - NUCLEO EDUCACIONAL PIAGET	55	JOSÉ SERRA	2241
VILA VELHA	DARLY SANTOS	ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO DARLY SANTOS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	68
VILA VELHA	DARLY SANTOS	ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DO BAIRRO DARLY SANTOS	55	JOSÉ SERRA	66
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	EPSG AGENOR DE SOUZA LÉ	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2120
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	EPSG AGENOR DE SOUZA LÉ	55	JOSÉ SERRA	2458
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	ESCOLA PROFESSOR LUIZ MALIZECK	32	DILMA VANA ROUSSEFF	590
VILA VELHA	DIVINO ESPÍRITO SANTO	ESCOLA PROFESSOR LUIZ MALIZECK	32	JOSÉ SERRA	1166
VILA VELHA	GLÓRIA	CENTRO EDUCACIONAL CONEXÃO (MICHELÂNGELO)	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1102
VILA VELHA	GLÓRIA	CENTRO EDUCACIONAL CONEXÃO (MICHELÂNGELO)	32	JOSÉ SERRA	1485
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG DESEMBARGADOR FERREIRA COELHO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	901
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG DESEMBARGADOR FERREIRA COELHO	32	JOSÉ SERRA	1189
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG NAYDES BRANDÃO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1177
VILA VELHA	GLÓRIA	EPG NAYDES BRANDÃO	32	JOSÉ SERRA	1450
VILA VELHA	GLÓRIA	GINÁSIO POLIVALENTE DA GLÓRIA - MANOEL LUIZ VELOSO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1267
VILA VELHA	GLÓRIA	GINÁSIO POLIVALENTE DA GLÓRIA - MANOEL LUIZ VELOSO	32	JOSÉ SERRA	1530
VILA VELHA	GUARANHUNS	EPG ZALUAR DIAS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	880
VILA VELHA	GUARANHUNS	EPG ZALUAR DIAS	55	JOSÉ SERRA	944
VILA VELHA	GUARANHUNS	UMEF MARIA LUIZA DOS SANTOS VELLOZO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	571
VILA VELHA	GUARANHUNS	UMEF MARIA LUIZA DOS SANTOS VELLOZO	55	JOSÉ SERRA	557
VILA VELHA	IBES	EPG FLORENTINO AVIDOS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1929
VILA VELHA	IBES	EPG FLORENTINO AVIDOS	55	JOSÉ SERRA	2351
VILA VELHA	IBES	FACULDADE FACEV-CENEC	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1611

VILA VELHA	IBES	FACULDADE FACEV-CENEC	55	JOSÉ SERRA	2114
VILA VELHA	ILHA DA CONCEIÇÃO	EPG DR. MÁRIO CASA NOVA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	613
VILA VELHA	ILHA DA CONCEIÇÃO	EPG DR. MÁRIO CASA NOVA	32	JOSÉ SERRA	514
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG ANTÔNIA MALBAR	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1125
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG ANTÔNIA MALBAR	32	JOSÉ SERRA	967
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG FRANCISCO FREITAS LIMA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	576
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	EPG FRANCISCO FREITAS LIMA	32	JOSÉ SERRA	462
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	UMEF TI MARCIONILIA MAURICIO BUENO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	31
VILA VELHA	ILHA DAS FLORES	UMEF TI MARCIONILIA MAURICIO BUENO	32	JOSÉ SERRA	29
VILA VELHA	ILHA DOS AIRES	EPG IRMÃ FELICIANA GARCIA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	718
VILA VELHA	ILHA DOS AIRES	EPG IRMÃ FELICIANA GARCIA	55	JOSÉ SERRA	799
VILA VELHA	ITAPARICA	CENTRO EDUCACIONAL OCEANO ATLÂNTICO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	438
VILA VELHA	ITAPARICA	CENTRO EDUCACIONAL OCEANO ATLÂNTICO	55	JOSÉ SERRA	731
VILA VELHA	ITAPOÁ	COLÉGIO CASTRO ALVES	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1468
VILA VELHA	ITAPOÁ	COLÉGIO CASTRO ALVES	32	JOSÉ SERRA	2824
VILA VELHA	ITAPOÁ	COLÉGIO NACIONAL	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2079
VILA VELHA	ITAPOÁ	COLÉGIO NACIONAL	32	JOSÉ SERRA	3158
VILA VELHA	ITAPOÁ	EPG PROFESSOR TELMO TORRES	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1292
VILA VELHA	ITAPOÁ	EPG PROFESSOR TELMO TORRES	32	JOSÉ SERRA	1605
VILA VELHA	JABURUNA	EPG CORONEL JOAQUIM DE FREITAS	32	DILMA VANA ROUSSEFF	981
VILA VELHA	JABURUNA	EPG CORONEL JOAQUIM DE FREITAS	32	JOSÉ SERRA	1324
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	ESCOLA RICARDINA STAMATO DA FONSECA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	932
VILA VELHA	JARDIM COLORADO	ESCOLA RICARDINA STAMATO DA FONSECA	55	JOSÉ SERRA	1300
VILA VELHA	JARDIM MARILÂNDIA	EPG IZALTINA DE ALMEIDA FERNANDES	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1518
VILA VELHA	JARDIM MARILÂNDIA	EPG IZALTINA DE ALMEIDA FERNANDES	55	JOSÉ SERRA	1258
VILA VELHA	JOÃO GOULART	UMEF - PROF. DARCY RIBEIRO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1177

VILA VELHA	JOÃO GOULART	UMEF - PROF. DARCY RIBEIRO	55	JOSÉ SERRA	498
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	EPG CATHARINA CHEQUER	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1255
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	EPG CATHARINA CHEQUER	55	JOSÉ SERRA	1415
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	JOSÉ BONIFÁCIO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	941
VILA VELHA	NOVO MÉXICO	JOSÉ BONIFÁCIO	55	JOSÉ SERRA	1103
VILA VELHA	PARQUE DAS GAIVOTAS	ESCOLA SENADOR JOÃO DE MEDEIROS CALMON	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1182
VILA VELHA	PARQUE DAS GAIVOTAS	ESCOLA SENADOR JOÃO DE MEDEIROS CALMON	55	JOSÉ SERRA	1514
VILA VELHA	PAUL	EPG GRACIANO NEVES	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1484
VILA VELHA	PAUL	EPG GRACIANO NEVES	32	JOSÉ SERRA	1367
VILA VELHA	PAUL	UMEF BASÍLIO COSTALONGA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	441
VILA VELHA	PAUL	UMEF BASÍLIO COSTALONGA	32	JOSÉ SERRA	417
VILA VELHA	PLANALTO	EEEF DANTE MICHELINI	32	DILMA VANA ROUSSEFF	96
VILA VELHA	PLANALTO	EEEF DANTE MICHELINI	32	JOSÉ SERRA	86
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	EEEFM JUDITH DA SILVA GOES COUTINHO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	942
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	EEEFM JUDITH DA SILVA GOES COUTINHO	55	JOSÉ SERRA	1088
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	ESCOLA SANTA ÚRSULA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	260
VILA VELHA	PONTA DA FRUTA	ESCOLA SANTA ÚRSULA	55	JOSÉ SERRA	326
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	CENTRO EDUCACIONAL FATIMA MESSINA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	177
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	CENTRO EDUCACIONAL FATIMA MESSINA	32	JOSÉ SERRA	528
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COLÉGIO AMERICANO BATISTA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1476
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COLÉGIO AMERICANO BATISTA	32	JOSÉ SERRA	4568
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COMUNIDADE NOSSA SENHORA PERPÉTUO SOCORRO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	288
VILA VELHA	PRAIA DA COSTA	COMUNIDADE NOSSA SENHORA PERPÉTUO SOCORRO	32	JOSÉ SERRA	913
VILA VELHA	PRAINHA	EPG GODOFREDO SCHNEIDER	32	DILMA VANA ROUSSEFF	301
VILA VELHA	PRAINHA	EPG GODOFREDO SCHNEIDER	32	JOSÉ SERRA	662
VILA VELHA	PRIMEIRO DE MAIO	UMEI SULTANY NADER VALLADARE	32	DILMA VANA ROUSSEFF	44
VILA VELHA	PRIMEIRO DE	UMEI SULTANY NADER VALLADARE	32	JOSÉ SERRA	27

	MAIO				
VILA VELHA	RESIDENCIAL JABAETÉ	EEEM MÁRIO GURGEL	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1329
VILA VELHA	RESIDENCIAL JABAETÉ	EEEM MÁRIO GURGEL	55	JOSÉ SERRA	768
VILA VELHA	RIO MARINHO	EPG MARIA ELEONORA DE AZEVEDO PEREIRA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	2347
VILA VELHA	RIO MARINHO	EPG MARIA ELEONORA DE AZEVEDO PEREIRA	55	JOSÉ SERRA	1902
VILA VELHA	SANTA INÊS	EPG GUILHERME SANTOS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1558
VILA VELHA	SANTA INÊS	EPG GUILHERME SANTOS	55	JOSÉ SERRA	1801
VILA VELHA	SANTA INÊS	UMEIC COMECINHO DE VIDA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	210
VILA VELHA	SANTA INÊS	UMEIC COMECINHO DE VIDA	55	JOSÉ SERRA	268
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF ANTÔNIO DE BARCELOS	55	DILMA VANA ROUSSEFF	532
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF ANTÔNIO DE BARCELOS	55	JOSÉ SERRA	700
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF RAYMUNDA DE MENDONÇA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1147
VILA VELHA	SANTA MÔNICA	UMEF RAYMUNDA DE MENDONÇA	55	JOSÉ SERRA	1426
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG GALDINO ANTÔNIO VIEIRA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2025
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG GALDINO ANTÔNIO VIEIRA	32	JOSÉ SERRA	1531
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG PROFESSOR ANÍZIO BORJAILE	32	DILMA VANA ROUSSEFF	668
VILA VELHA	SANTA RITA	EPG PROFESSOR ANÍZIO BORJAILE	32	JOSÉ SERRA	496
VILA VELHA	SANTA RITA	UMEF LEONEL DE MOURA BRIZOLA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	145
VILA VELHA	SANTA RITA	UMEF LEONEL DE MOURA BRIZOLA	32	JOSÉ SERRA	153
VILA VELHA	SANTA RITA	UNIDADE INFANTIL SANTA RITA DE CÁSSIA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	828
VILA VELHA	SANTA RITA	UNIDADE INFANTIL SANTA RITA DE CÁSSIA	32	JOSÉ SERRA	592
VILA VELHA	SANTOS DUMONT	EPG HENRIQUE RIMOLO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1130
VILA VELHA	SANTOS DUMONT	EPG HENRIQUE RIMOLO	55	JOSÉ SERRA	1289
VILA VELHA	SÃO CONRADO	UMEF GOVERNADOR CHRISTIANO DIAS LOPES FILHO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	78
VILA VELHA	SÃO CONRADO	UMEF GOVERNADOR CHRISTIANO DIAS LOPES FILHO	55	JOSÉ SERRA	71
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG JUIZ JAIRO DE MATTOS PEREIRA	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1618
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG JUIZ JAIRO DE MATTOS PEREIRA	32	JOSÉ SERRA	1515
VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG SÍLVIO ROCIO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	754

VILA VELHA	SÃO TORQUATO	EPG SÍLVIO ROCIO	32	JOSÉ SERRA	730
VILA VELHA	SERINGAL	ESCOLA UNIDOCENTE SERINGAL	55	DILMA VANA ROUSSEFF	66
VILA VELHA	SERINGAL	ESCOLA UNIDOCENTE SERINGAL	55	JOSÉ SERRA	42
VILA VELHA	SOTECO	COMPLEXO ESPORTIVO E UMEFTI	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1110
VILA VELHA	SOTECO	COMPLEXO ESPORTIVO E UMEFTI	55	JOSÉ SERRA	1276
VILA VELHA	SOTECO	EPG CÂNDIDO MARINHO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1012
VILA VELHA	SOTECO	EPG CÂNDIDO MARINHO	55	JOSÉ SERRA	1233
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	EPG TERRA VERMELHA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1696
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	EPG TERRA VERMELHA	55	JOSÉ SERRA	959
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	UMEF PROFESSOR AYLTON DE ALMEIDA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	209
VILA VELHA	TERRA VERMELHA	UMEF PROFESSOR AYLTON DE ALMEIDA	55	JOSÉ SERRA	140
VILA VELHA	ULYSSES GUIMARÃES	EPG ILHA DA JUSSARA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1643
VILA VELHA	ULYSSES GUIMARÃES	EPG ILHA DA JUSSARA	55	JOSÉ SERRA	1027
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	EPG EMÍLIA DO ESPÍRITO SANTO CARNEIRO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1531
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	EPG EMÍLIA DO ESPÍRITO SANTO CARNEIRO	55	JOSÉ SERRA	1162
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	ESCOLA JOFRE FRAGA	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1580
VILA VELHA	VALE ENCANTADO	ESCOLA JOFRE FRAGA	55	JOSÉ SERRA	1409
VILA VELHA	VILA GARRIDO	EPG ADOLFINA ZAMPROGNO	32	DILMA VANA ROUSSEFF	2854
VILA VELHA	VILA GARRIDO	EPG ADOLFINA ZAMPROGNO	32	JOSÉ SERRA	2275
VILA VELHA	VILA GARRIDO	ESCOLA ANTÔNIO BEZERRA DE FARIAS	32	DILMA VANA ROUSSEFF	1109
VILA VELHA	VILA GARRIDO	ESCOLA ANTÔNIO BEZERRA DE FARIAS	32	JOSÉ SERRA	886
VILA VELHA	VILA NOVA	EPG MAURA ABAURRE	55	DILMA VANA ROUSSEFF	1398
VILA VELHA	VILA NOVA	EPG MAURA ABAURRE	55	JOSÉ SERRA	1824
VILA VELHA	XURI	ESCOLA REVERENDO WALDOMIRO	55	DILMA VANA ROUSSEFF	95
VILA VELHA	XURI	ESCOLA REVERENDO WALDOMIRO	55	JOSÉ SERRA	67

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral – TRE/ES.