

PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA LUZ FRATERNA NO PARANÁ

*Maria Luiza M. S. Marques Dias**

O Programa Luz Fraterna é um programa social do Governo do Paraná que isenta de pagamento a conta de luz dos domicílios que consomem até 100Kwh/mês de eletricidade. Para poder participar do programa, além do limite de consumo o domicílio deverá ter ligação de luz monofásica, pertencer à subclasse residencial de baixa renda, ser uma unidade domiciliar de até 40 m² e estar cadastrado no Programa Social da COPEL ou ser beneficiário de algum dos Programas Sociais do Governo Federal.

O Programa tem como órgão gestor a Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, e como órgão executor a Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social, cabendo às concessionárias de energia elétrica sua operacionalização.

O IPARDES elaborou esta análise do Programa com o objetivo de identificar o perfil socioeconômico de seus beneficiários, bem como de aferir o grau de satisfação e os benefícios obtidos a partir de sua inserção no Luz Fraterna. Uma questão adicional inserida nesta avaliação refere-se à percepção dos dirigentes municipais da área de ação social quanto à importância da participação dos municípios no cadastramento dos beneficiários dos Programas Sociais do Governo Federal. Uma das condições de acesso ao Programa Luz Fraterna é que os beneficiários tenham o Número de Identificação Social (NIS), dos inscritos no Cadastro Único do Governo Federal.

Atendendo a esses objetivos, conduziu-se o trabalho em duas vertentes: uma pesquisa por amostra de domicílios beneficiados e uma pesquisa qualitativa, aplicada a um conjunto de municípios selecionados de acordo com a proporção de domicílios inscritos no Cadastro Único do Governo Federal, possuidores do NIS.

A pesquisa domiciliar foi aplicada em uma amostra, estatisticamente definida, de 2.855 domicílios, sendo 2.325 urbanos e 530 rurais, distribuídos por 66 municípios das diversas regiões, com representatividade dos resultados para o total do Estado. O plano amostral levou em consideração o cadastro de beneficiários do Programa Luz Fraterna, as informações relativas à proporção de famílias pobres nos municípios e a proporção de famílias beneficiárias do programa que possuem o NIS.

*Economista, mestre em Teoria Econômica pelo Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo (USP) e pesquisadora do IPARDES. Foi a coordenadora da pesquisa aqui sintetizada, da qual participaram também os pesquisadores do IPARDES: Eloise Helene Hatschbach Machado, Elyane Neme Alves, Maria Salete Zanchet, Neda Mohtadi Doustdar e Vilmar Gross. Colaboraram ainda Deborah Ribeiro Carvalho (Banco de Dados), e Sergio Aparecido Ignácio e Arion César Foerster (Amostragem). E-mail: mariam@ipardes.pr.gov.br

A base para o plano amostral foi o cadastro das Concessionárias de Energia Elétrica do mês de outubro de 2005, quando foram atendidos 253 mil domicílios, sendo 205 mil urbanos e 47 mil rurais.

A pesquisa qualitativa, por sua vez, seguiu um roteiro de questões que foi aplicado a um grupo de gestores da política de assistência social nos municípios, abrangendo os seguintes temas: perfil do gestor, cadastramento dos beneficiários de programas sociais (CADUNICO), utilização do cadastro pelo município, programas sociais existentes no município e percepção do gestor sobre o Programa Luz Fraterna.

Dentre os resultados alcançados pela análise destacam-se os aspectos a seguir.

Perfil dos beneficiários

Nos domicílios pesquisados foram identificados 7.983 moradores/beneficiários (52% do sexo feminino e 48% do sexo masculino), sendo que a média de moradores por domicílio foi diferenciada de acordo com a renda média familiar mensal *per capita*. Para os domicílios com renda de até R\$ 150,00 (meio salário mínimo)¹, o número médio de moradores em cada domicílio é de 3,6 pessoas, enquanto nos domicílios com renda mensal *per capita* superior a R\$ 150,00 a média é de 2,1 pessoas.

Na composição das famílias pesquisadas predominam as crianças de 7 a 14 anos, os adultos de 35 a 49 anos e as pessoas de mais de 50 anos, em que cada um desses grupos representa 20% dos moradores pesquisados.

Verificou-se que a escolaridade atingida pelo conjunto de moradores é, de modo geral, bastante baixa: 56% possuem o ensino fundamental incompleto, 15% são analfabetos, e apenas 6% completaram a 8ª série do ensino fundamental, enquanto 7% concluíram o ensino médio. Desse conjunto de moradores, cerca de 34% ainda estão freqüentando a escola, de modo que existe possibilidade de melhoria nos níveis de escolaridade.

Quanto à renda média familiar mensal *per capita*, a maioria dos domicílios (63%), nos quais encontram-se 72% dos moradores, tem uma renda de até R\$ 150,00, estando, portanto, abaixo da linha de pobreza definida pelo IPARDES, e corretamente enquadrada no programa. Chama a atenção que, no universo pesquisado, foram encontrados 37 domicílios (1,6%) com 92 moradores (1,2%) que, no mês anterior à pesquisa, não tiveram nenhum rendimento. Cabe ressaltar ainda que a maioria das crianças com até 17 anos é encontrada em domicílios com faixas de renda mensal *per capita* de zero a R\$ 75,00.

No que se refere à origem dessa renda, considerando a freqüência das diferentes fontes e podendo haver mais de uma fonte por morador, 24% dos moradores dos domicílios mencionaram os diversos programas consolidados no Bolsa-Família (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão-Alimentação, Vale-Gás etc.). Cerca de 19% dos entrevistados eram empregados no comércio, indústria ou serviços, outros 19% eram aposentados, pensionistas ou beneficiários da assistência social, 12% eram trabalhadores por conta própria ou autônomos, 11% eram trabalhadores na agricultura – temporários ou permanentes ou, ainda, pequenos produtores rurais – e 7% eram empregados domésticos.

¹ No período da pesquisa o salário mínimo era de R\$ 300,00.

No entanto, quando se considera o total da massa de renda recebida pelo conjunto dos moradores, a fonte de renda que se apresenta como principal são as aposentadorias, pensões e benefícios sociais pagos pela assistência e previdência social, que atingem praticamente um terço do total de rendimentos, seguida pelo rendimento do trabalho autônomo e pelo emprego nos serviços, na indústria, no comércio e no serviço público.

Características dos domicílios

Uma das características reveladas na pesquisa é que o responsável pelo domicílio e seus familiares constituem uma população estável quanto à referência ao endereço da moradia: 43% residem no mesmo endereço há mais de 10 anos, e 22% residem entre 5 e 10 anos. Esta característica possivelmente é determinada pelo fato de que 78% dos domicílios são próprios. Do restante, 9% são alugados e 13% são cedidos.

O perfil dos domicílios pesquisados revela que 48% das moradias são construções de alvenaria, 33% são de madeira, e as mistas somam 17%. Quanto ao número de cômodos que compõem esses domicílios, observa-se que 63% deles têm de 4 a 5 cômodos, 13% têm 3 cômodos e 5% têm apenas 2 cômodos.

A principal forma de abastecimento de água é representada pela rede geral, atendendo a 81% dos domicílios, dos quais 65% recebem a tarifa social de água. Também em 81% dos domicílios, o tipo de sanitário usado fica dentro da residência, em 11% o sanitário é externo, porém anexo à residência, em 7% o sanitário é do tipo "casinha", e os demais não possuem sanitário.

De modo geral o padrão habitacional encontrado na pesquisa é mais próximo do adequado, o que não significa que não tenham sido identificadas situações totalmente inadequadas, as quais, contudo, apareceram em menor proporção.

Em praticamente todos os domicílios pesquisados (de 86% a 97%) foram encontrados fogão a gás, geladeira, televisão e chuveiro, considerados como bens de uso difundido. Já os bens de média difusão² variam de 42% a 71% dos domicílios, enquanto os de uso restrito³ apareceram em no máximo 30% dos domicílios.

Interface com outros programas sociais

Verificou-se que praticamente a metade dos domicílios pesquisados informou que participa de um ou mais programas sociais de transferência de renda, predominando a participação no Bolsa-Família, com elevada presença de pessoas com renda média familiar mensal *per capita* de até R\$ 150,00.

No universo pesquisado, apenas 36 domicílios (1,5%) são beneficiários do Programa Leite das Crianças, não obstante a presença de 447 crianças de zero a três anos na amostra.

Apenas 7% dos domicílios pesquisados recebem regularmente doação de cesta básica, vinda principalmente de igrejas ou instituições religiosas, seguida de doações governamentais, e em apenas 13% dos domicílios verificou-se alguma atividade associativa ou participação em grupos organizados.

² Ferro elétrico, rádio, liquidificador, tanquinho elétrico, fogão a lenha e bicicleta.

³ Aparelho de som, telefone fixo e/ou celular, ventilador, batedeira, antena parabólica, automóvel, máquina de costura, máquina de lavar roupa, filtro de água, ferro a brasa, motocicleta, freezer e enceradeira.

Percepção dos beneficiários quanto aos benefícios do programa

No que se refere à percepção dos benefícios do programa do ponto de vista de seus usuários, em 95% dos domicílios pesquisados os moradores disseram que o Programa Luz Fraterna trouxe benefícios. A economia feita foi direcionada para a compra de alimentos em 63% dos domicílios, e para gastos com a saúde em 13% dos domicílios, especialmente naqueles habitados por idosos.

Em 62% dos domicílios os moradores modificaram seus hábitos em relação ao uso de aparelhos elétricos para permanecer no programa. Em 57% dos domicílios houve redução e até mesmo descontinuidade no uso de algum aparelho elétrico, principalmente chuveiro elétrico, o que significa que a população priva-se de confortos básicos com o intuito de permanecer no programa.

Outro dado interessante revelado pela pesquisa foi um pequeno grupo de entrevistados que, embora tendo respondido que o programa não lhe trouxe benefícios, tomou medidas para se manter dentro do limite de consumo. Pode-se supor que, para essas pessoas, o Programa Social que traz benefícios é aquele que oferece alguma coisa concreta, e que a simples isenção de pagamento, como é o caso do Luz Fraterna, não representa um benefício perceptível.

Percepção do programa pelos gestores municipais

Quanto à percepção dos gestores municipais da política de assistência social com relação ao Programa Luz Fraterna, foi importante verificar que, embora todos saibam de sua existência, o grau de informação e de conhecimento sobre o mesmo é muito restrito, podendo-se dizer que se sentem alijados do processo de cadastramento dos beneficiários e validação dos cadastros do programa, muito embora reconheçam que é mais um programa que contribui para a manutenção das famílias de baixa renda.

A visão dos gestores com relação aos programas sociais de transferência de renda em geral, levados a efeito no seu município em parceria com outros níveis de governo, revelou posturas distintas, variando desde os gestores que são absolutamente contra o Bolsa-Família, por entenderem que este tipo de programa acaba por gerar acomodação e apatia por parte dos beneficiários, até aqueles dirigentes que, embora entendam que esses programas são apenas paliativos, pensam também que eles dão algum tipo de ajuda à população. Outros gestores, ainda, vêem na gestão desse tipo de programa uma oportunidade para reunir as famílias e trabalhar suas dificuldades.

Outro aspecto mencionado foi que, pelo fato de os vários programas estarem voltados para a mesma clientela, acabam se somando e contribuindo para a sobrevivência das famílias. Todos concordam, no entanto, que a geração de empregos é a questão principal para o resgate da condição social da maioria da população.

Percepção do cadastramento pelos gestores municipais

Na pesquisa qualitativa levada a efeito junto a um grupo de gestores municipais de assistência social, verificou-se que o envolvimento das Secretarias Municipais de Ação Social com as atividades de cadastramento do Cadastro Único dos Programas Federais é relativamente recente, tendo tomado impulso a partir da etapa do recadastramento. É a partir desse momento que se cria um vínculo de responsabilidade dos gestores municipais

da área com a veracidade das informações prestadas, que, automaticamente, se estende aos demais níveis administrativos da equipe municipal. Assim, foi possível perceber o grau de comprometimento da maioria dos gestores com a qualidade do cadastro e sua preocupação em conferir e consistir as informações nele registradas. Isto se confirma quando se verifica que os gestores pretendem utilizar os recursos repassados pelo MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) na melhoria da estrutura de cadastramento e das condições de controle das informações (melhoria das instalações, compra de carro para visitas de checagem, compra de equipamento de informática etc.)

Houve consenso entre os gestores entrevistados quanto à importância do uso do cadastro na formulação e no acompanhamento dos programas sociais dos municípios, uma vez que este representa uma base de informação sistematizada que facilita o seu trabalho e lhe dá mais transparência.

Alguns aspectos da pesquisa merecem especial destaque, sendo um deles referente ao nível de cobertura do programa. Mais de 60% dos domicílios, correspondendo a 70% dos beneficiários do Luz Fraterna, tem correto enquadramento no programa. No entanto, cerca de 30% extrapolam o nível de renda mensal *per capita* que delimita as famílias pobres. Porém, nem todos deste último grupo deveriam ser excluídos do programa, notadamente as famílias formadas por idosos, muitos deles casais de aposentados ou pensionistas ou, ainda, beneficiários da renda mensal vitalícia. Por sua idade e condição de saúde, este grupo de pessoas tem um padrão de gasto bastante diferenciado das famílias mais jovens, uma vez que as despesas com saúde (médicos e remédios) acabam tendo um peso significativo em sua renda. Portanto, este grupo merece ser cuidadosamente avaliado quanto à permanência ou não no programa, visto que também estão incluídas neste grupo de renda mensal *per capita* igual ou superior a R\$ 150,00, bem como nos subsequentes, pessoas que representam erros de enquadramento no programa.

A avaliação revelou, ainda, que o principal impacto do programa é no sentido de complementar a renda da população beneficiária, sendo que, no caso da população mais pobre, essa complementação, associada aos benefícios de outros programas de transferência de renda, acaba praticamente garantindo sua sobrevivência.

O fato de que o principal uso do recurso poupado se destine a despesas com alimentação das famílias é um indicativo da importância do programa para a manutenção dos beneficiários.

No entanto, o programa não muda as condições estruturais da pobreza e não tem a pretensão de mudá-las. Para isso seria necessária uma atenção mais concentrada e mais articulada a outras políticas sociais, cujo impacto não é imediato nem tão visível. São as políticas de educação, saúde, habitação, renda e emprego as que se apresentam como capazes de garantir o acesso dessa população a uma condição de cidadania e crescimento autônomo.

De fato, foi possível observar que os municípios que apresentam uma condição social mais desenvolvida têm uma preocupação com políticas que extrapolam as questões relacionadas pura e simplesmente à sobrevivência e que estão associadas à garantia da qualidade de vida da população. Nesses municípios, a principal preocupação em termos de políticas sociais está voltada a assegurar o acesso à aquisição da moradia ou à melhoria das condições da moradia.