

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
CAMPUS JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**Daniel Zebende Costa Pouzada**

**Do Bolsa Família para o Auxílio Brasil: uma discussão sob a ótica das  
condicionalidades.**

Juiz de Fora  
2023

**Daniel Zebende Costa Pouzada**

**Do Bolsa Família para o Auxílio Brasil:** uma discussão sob a ótica das condicionalidades.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao departamento de Economia da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito à obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Filipe de Castro Vieira

Coorientadora: Vanessa Ragone Azevedo

Juiz de Fora  
2023

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Zebende Costa Pouzada, Daniel.

Do Bolsa Família para o Auxílio Brasil : uma discussão sob a ótica das condicionalidades / Daniel Zebende Costa Pouzada. -- 2023. 45 p.

Orientador: Filipe de Castro Vieira

Coorientadora: Vanessa Ragone Azevedo

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Economia, 2023.

1. Bolsa Família. 2. Auxílio Brasil. 3. Condicionalidades. 4. Pobreza. I. de Castro Vieira, Filipe, orient. II. Ragone Azevedo, Vanessa, coorient. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
REITORIA - FACECON - Depto. de Economia

FACULDADE DE ECONOMIA / UFJF

ATA DE APROVAÇÃO DE MONOGRAFIA II (MONO B)

Na data de 06/01/2023, a Banca Examinadora, composta pelos professores

1 – FILIPE DE CASTRO VIEIRA - orientador;

2 – VANESSA RAGONE AZEVEDO - coorientadora; e

3 – EUDÉSIO EDUÍM DA SILVA

reuniu-se para avaliar a monografia do acadêmico DANIEL ZEBENDE COSTA POUZADA, intitulada: DO BOLSA FAMÍLIA PARA O AUXÍLIO BRASIL: UMA DISCUSSÃO SOB A ÓTICA DAS CONDICIONALIDADES.

Após primeira avaliação, resolveu a Banca sugerir alterações ao texto apresentado, conforme relatório sintetizado pelo orientador. A Banca, delegando ao orientador a observância das alterações propostas, resolveu APROVAR a referida monografia



Documento assinado eletronicamente por **Filipe de Castro Vieira, Professor(a)**, em 09/01/2023, às 11:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vanessa Ragone Azevedo, Usuário Externo**, em 09/01/2023, às 13:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eudésio Eduím da Silva, Professor(a)**, em 16/01/2023, às 21:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf ([www2.ufjf.br/SEI](http://www2.ufjf.br/SEI)) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **1104329** e o código CRC **D3DF7578**.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo abordar a transição <sup>1</sup>do Programa Bolsa Família para o Programa Auxílio Brasil, com enfoque nas transformações no campo das condicionalidades associadas aos Programas de Transferência de Renda Condicionada. Foi decretado a suspensão da aplicação dos efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família pelo período de 180 dias. Diante desse contexto, busca-se aprofundar o debate sobre a importância das condicionalidades e as possíveis consequências da interrupção de seu acompanhamento, diante do objetivo fundamental dos Programas de Transferência de Renda Condicionada: romper com o ciclo intergeracional da pobreza. Para tal, foram revisados estudos abordando os impactos das condicionalidades, e seu devido acompanhamento, a partir de um levantamento bibliográfico para avaliar os possíveis impactos da mudança do PBF para o Programa Auxílio Brasil sob a ótica das condicionalidades e suas transformações ocorridas ao longo desse processo. Ademais, são apresentados também estudos e avaliações qualitativas dos impactos das condicionalidades enquanto mecanismos de interrupção do ciclo intergeracional da pobreza. Trazendo à luz a discussão sobre a definição de pobreza e suas dimensões, em um cenário socioeconômico assolado pela pandemia de Covid-19, é feito o questionamento se a suspensão das condicionalidades poderiam acarretar no agravamento do quadro de desigualdades no Brasil frente à uma ausência de políticas de longo prazo. Por fim, constata-se a devida importância de estudos de impacto posteriores, de forma a avaliar a concretização ou não de tais resultados, mediante as interrupções ocasionadas.

**Palavras-chave:** Bolsa Família, Auxílio Brasil, Condicionalidades, Pobreza.

---

<sup>1</sup> Ao longo da elaboração do presente trabalho, foi concretizada a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva a partir do ano de 2023. Ao longo da campanha eleitoral do ex-presidente, responsável pela elaboração original do Programa Bolsa Família, foi prometido o retorno do PBF. Com ele, a partir da chamada PEC (Proposta de Emenda à Constituição) da Transição, é previsto que os gastos com o Programa não sejam incluídos no teto de gastos do governo, e seja exigida a atualização da caderneta de vacina e frequência de escolas, medidas essas associadas às condicionalidades. Dessa forma, espera-se que o devido acompanhamento volte a ser realizado, e os possíveis impactos negativos gerados pela interrupção ao longo do governo anterior sejam atenuados.

## ABSTRACT

The present study aimed to address the transition from the Program Bolsa Família to the Auxílio Brasil, focusing on the transformations in conditionalities associated to the conditional transfer programs. It was decreed the suspension of the application of the effects resulting from the breach of conditionalities from Bolsa Família for a period of 180 days. In this sense, the goal is to deepen the debate about the importance of conditionalities, their monitoring, and the possible consequences of its discontinuation, given the conditional transfer programs' main purpose: to break with the Intergenerational Cycle of Poverty. To do so, several studies covering the conditionalities' impact were reviewed, as well as their monitoring. Has been used a theoretical, descriptive and comparative method in order to evaluate the possible impact of the transition between programs from a perspective of the conditionalities and their transformation occurred during this process. Furthermore, studies and qualitative evaluations are presented as mechanisms for interrupting the Intergenerational Cycle of Poverty. Bringing to light the discussion on the definition of poverty, in a socioeconomic scenario ravaged by the Covid pandemic, it is questioned whether the conditionalities' suspension can lead to the worsening of the inequalities scenery due to an absence of long-term policies. And, ultimately, it's stated the importance of further studies, in order to assess the accomplishment, or not, of such results through the disruptions occurred.

**Keywords:** Bolsa Família, Auxílio Brasil, Conditionalities, Poverty.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	– Evolução do coeficiente de Gini no Brasil.....	22
Quadro 1	– Trabalhos Utilizados no Levantamento Bibliográfico.....	34

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AIBF	Avaliação de Impacto do Bolsa Família
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CCT	Programa de Transferência de Renda Condicionada
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEDLAC	Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>2</b>	<b>PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....</b>	<b>12</b>
2.1	PERSPECTIVAS DE POBREZA.....	14
<b>3</b>	<b>SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....</b>	<b>18</b>
3.1	A IMPORTÂNCIA DO ACOMPANHAMENTO DAS CONDICIONALIDADES..	19
3.2	IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	21
<b>4</b>	<b>DO BOLSA FAMÍLIA AO AUXÍLIO BRASIL.....</b>	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>33</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>37</b>
	REFERÊNCIAS.....	37

## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas duas décadas, o número de programas de Transferência de Renda Condicionada cresceu por toda a América Latina, constituindo cases de sucesso em países como o Chile, México e Brasil, acompanhado por inúmeras pesquisas abordando seus respectivos impactos no quadro socioeconômico das nações. No cenário nacional, o programa Bolsa Família foi criado em 2003, tendo como finalidade promover o acesso das famílias aos direitos sociais básicos e romper com o ciclo intergeracional da pobreza (BRASIL, 2004). De forma a cumprir com tal objetivo e, dessa maneira, reduzir a pobreza e desigualdade historicamente presentes no Brasil, foram criadas condicionalidades de educação, saúde e assistência social.

Assim como nos demais programas latino americanos, há uma vasta literatura que cobre diversas discussões a respeito do Bolsa Família e suas particularidades. Entretanto, foi sancionado em 9 de agosto de 2021, pela Medida Provisória nº 1061 (BRASIL, 2021a), e regulamentado pelo decreto nº10.852 (BRASIL, 2021b), em 8 de novembro de 2021, o Programa Auxílio Brasil, que visa substituir o Programa Bolsa Família.

O presente trabalho tem como objetivo abordar essa transição, com enfoque nas transformações no campo das condicionalidades associadas aos Programas de Transferência de Renda Condicionada, e responder à seguinte pergunta: A interrupção da aplicação dos efeitos ligados ao descumprimento das condicionalidades, apesar de temporária, agravará o quadro de desigualdades no Brasil?

O Auxílio Brasil manteve grande parte dos benefícios e mecanismos de funcionamento do Programa Bolsa Família, incluindo o acompanhamento das condicionalidades. Entretanto, houve algumas mudanças e auxílios complementares que destoam do funcionamento original. Foi decretado pela Portaria MC nº 682, em 6 de outubro de 2021 (BRASIL, 2021c), a suspensão da aplicação dos efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família pelo período de 180 dias.

Referente a esse contexto de mudanças e adaptações recentes, busca-se aprofundar o debate sobre a importância das condicionalidades e as possíveis consequências da interrupção de seu acompanhamento, diante do objetivo fundamental dos Programas de Transferência de Renda Condicionada de romper com

o ciclo intergeracional da pobreza. Para tal, serão revisitados estudos abordando os impactos das condicionalidades, e seu devido acompanhamento, visando uma maior facilidade de acesso para famílias em situação de extrema vulnerabilidade. Por fim, trazendo à luz a discussão sobre a definição de pobreza enquanto privação de capacidades básicas (SEN, 2000) e suas múltiplas dimensões, em um cenário socioeconômico assolado pela pandemia de Covid-19, faz-se o questionamento sobre a suspensão das condicionalidades em um possível agravamento do quadro de desigualdades no Brasil, em face à uma ausência de políticas de longo prazo.

A partir das discussões apresentadas a seguir, apresentam-se os possíveis problemas decorrentes da suspensão dos efeitos do não cumprimento das condicionalidades, que configuram as hipóteses do presente trabalho, a saber, a maior dificuldade de identificação e, a efetividade do programa em si; o que poderia ampliar ainda mais a desigualdade entre os estratos mais pobres da população, sobretudo as famílias mais vulneráveis com dificuldade de acesso. Em consequência disso, o objetivo fundamental delimitado pelos CCT's, de romper o ciclo intergeracional, também seria dificultado frente a uma transição entre os dois programas anteriormente citados, e deixando ser levado em consideração da maneira correta perante tal mudança.

O presente trabalho será dividido em 4 seções para além desta introdução. A primeira seção apresenta um panorama a respeito da origem dos programas de transferência de renda na América Latina e seus respectivos objetivos, bem como uma apresentação do quadro teórico a respeito das perspectivas de pobreza e sua associação com as condicionalidades. Já a segunda seção discute sobre o Programa Bolsa Família em termos de sua concepção, elaboração e aplicação, além de uma discussão sobre o funcionamento do acompanhamento das condicionalidades e sua devida importância no panorama dos Programas de Transferência de Renda condicionada a partir de uma avaliação dos resultados gerais do PBF e específicos em relação às condicionalidades. A terceira seção, por sua vez, apresenta o marco teórico a respeito do Auxílio Brasil e as modificações nos normativos a partir da mudança de programa, e os potenciais problemas a serem gerados por tal transformação. A quarta, e última, seção retrata a metodologia utilizada ao longo do trabalho, com destaque para o procedimento de escolha e critérios de avaliação dos

estudos de impacto relacionados às condicionalidades utilizados. Por fim, tece-se as considerações finais e as indicações para futuras discussões acerca do tema.

## 2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

De forma a embasar os tópicos posteriores acerca da transição do Programa Bolsa Família para o Auxílio Brasil e seus possíveis impactos, é válido contextualizar sobre os programas de transferência de renda condicionada na América Latina, destacando suas origens e seus objetivos em comum.

Anteriormente ao surgimento de tais programas, havia na América Latina, no período entre a década de 1930 e 1970, um modelo de proteção social, o qual visava assegurar a assistência à saúde e ao mercado formal de emprego, através de aposentadorias, pensões e benefícios associados ao trabalho remunerado. Apesar de tais programas terem permanecido durante quatro décadas, se iniciou na década de 1980 uma forte crise econômica arredor do globo (FONSECA; VIANA, 2007).

Aliado a esse contexto de subseqüentes décadas marcadas por crises, é válido mencionar a mudança ocorrida no modelo econômico ideológico hegemônico durante esse período. Diante da insustentabilidade das políticas de caráter keynesianas, os ideais neoliberais passaram a obter um espaço de destaque no campo de debate das políticas econômicas. Tal transformação se destaca ao avaliar a proeminência de economistas ultraliberais nas premiações do Prêmio Nobel a partir de 1973, ao exemplo de Friedrich von Hayek e Milton Friedman; acompanhada pela dominância de políticas de caráter de livre mercado a partir da década de 1980, com destaque para os governos de Reagan nos EUA e de Thatcher na Grã-Bretanha. (HOBBSAWN, 1995). E tal conjuntura impossibilitou a permanência desse modelo assistencialista, na medida em que as transferências diretas de renda para os assegurados utilizavam uma receita considerável da União. (FONSECA; VIANA, 2007).

Mais especificamente no caso brasileiro, tal crise evidenciou uma problemática de grandes proporções: a desigualdade de renda. Avaliando esse cenário na década de 1980, foi observado que os 20% mais pobres da população possuíam somente 2,5% da renda total do país, enquanto os 20% mais ricos permaneciam com cerca de dois terços dessa renda (UNPD, 1992).

Ao longo da década de 1990, nos países latino-americanos e em particular no Brasil, houve um processo de privatizações em massa de empresas estatais, bem como um processo de abertura comercial e financeira nos países latino americanos (FONSECA; VIANA, 2007). Também se iniciou uma redução dos gastos fiscais, visando aliviar os prejuízos advindos da crise, frente a um déficit público nominal

atingindo aproximadamente 110 bilhões de reais, ou 10,34% do PIB no ano de 1999 (ANTUNES, 2001).

Diante do cenário econômico negativo, com um aumento significativo de desemprego e do aumento do nível de pobreza na região, foram consolidadas as chamadas redes de proteção social, que posteriormente se transformariam nos programas de transferência de renda condicionada; focalizada nos grupos mais vulneráveis impactados pelas crises econômicas do período (DA FONSECA; ROQUETE, 2018).

Mais especificamente no caso brasileiro, a partir da constituição de 1988, foi aprovado o conceito de seguridade social, em que o acesso aos serviços básicos da sociedade, como saúde e educação, passou a ser tido como direito universal. Uma particularidade ressalta no caso brasileiro, sendo o único dentre os países com programas de transferência de renda condicionada na qual a saúde é tida como direito universal.

A partir dos anos 2000, houve uma ampliação dos gastos públicos na América Latina, mediante um maior crescimento econômico ocorrido na região, devido à expansão do mercado asiático e de sua demanda por produtos primários ao longo desse período (VIANA; FONSECA, 2017), bem como a dinâmica interna das economias da região.

Nesse sentido, se desenvolve uma nova posição de destaque por parte do Estado no que tange o desenvolvimento socioeconômico e um aumento da cobertura social da população, mediante a adoção de políticas expansionistas e de caráter redistributivo. E é justamente nessa época que os programas de transferência de renda condicionada desenvolvem uma posição de destaque em diversos países latino americanos. (VIANA *et al*, 2018).

De forma a compreender o que incentivou a consolidação dos programas de transferência de renda, com destaque para o PBF, é fundamental um melhor entendimento do panorama econômico e social em que se vivia o Brasil antes da consolidação do PBF. Segundo o levantamento feito pelo IBGE em 1999, cerca de 54 milhões de pessoas (34% da população) residia com famílias com renda abaixo da linha de pobreza (IBGE, 1999).

Apesar dos programas diferirem em relação aos aspectos específicos de cobertura, assim como em suas respectivas políticas de cobertura e acompanhamento

das famílias integrantes, se observam características e objetivos comuns em torno de seu funcionamento. O propósito de assegurar o direito de acesso às áreas de educação, alimentação e saúde, permanece; bem como o público alvo de suas ações: crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Enquanto programas de transferência de renda condicionada, é essencial a participação e acompanhamento das famílias em programas sociais que auxiliem em seu desenvolvimento e no processo de superação da pobreza. Por esse lado, os programas se assemelham ao criar possibilidades de emancipação dos grupos familiares participantes, a partir de um incentivo ao desenvolvimento local. Adicionalmente, a prioridade assegurada para os mais pobres enquanto termo de equidade é um fator em comum dentre todos eles. (DA FONSECA; ROQUETE, 2018).

Há uma forte similaridade envolvendo também as formas de organização e adoção de políticas dos programas. Conforme já citado anteriormente, a focalização dos programas é um elemento fundamental, na medida em que as políticas distributivas se direcionam para as famílias em situação de pobreza, com enfoque no acompanhamento de crianças e adolescentes. Há também o fator de “co-responsabilidade” entre o Estado e as famílias, a partir do cumprimento do atendimento às condicionalidades mediante os benefícios gerados pelos programas.

De forma a cumprir com os objetivos planejados e lidar com a multidimensionalidade e multigeracionalidade da pobreza, os programas contam com uma característica de integralidade, a partir de uma coordenação entre diferentes setores para promover as políticas sociais propostas e acompanhar devidamente o atendimento das condicionalidades por parte das famílias participantes (FONSECA; VIANA, 2007).

## 2.1 PERSPECTIVAS DE POBREZA

Conforme destacado anteriormente, o principal objetivo dos programas de transferência condicionada é romper o ciclo intergeracional de pobreza. Para tal, parte-se do princípio que são geradas maiores e melhores condições de acesso a setores básicos da sociedade, como educação, saúde e alimentação, bem como a renda ofertada em contrapartida ao atendimento das condicionalidades.

O ciclo intergeracional de pobreza se refere a um ciclo vicioso da pobreza, em que os indivíduos têm suas capacidades individuais suprimidas diante de seus respectivos níveis de renda e do meio em que vivem. Tal ciclo se dá na medida em

que tais supressões às capacidades essenciais, tais como a saúde e educação, refletem em uma limitação da capacidade de tais indivíduos de utilizarem sua renda como uma forma de qualificação de suas capacidades humanas. E tal limitação, por sua conta, levará a uma baixa renda e a uma baixa propensão a transformar seus rendimentos em aprimoramento de habilidades (SEN, 2005).

Nesse contexto, os programas de transferência de renda condicionada se manifestam como um meio de estimular o desenvolvimento de tais capacidades, e eliminar as supressões sociais existentes a partir de um maior e melhor acesso a serviços considerados “socialmente capacitantes”, como a educação e a saúde. A contrapartida exposta pelas condicionalidades não somente direciona parte de sua transferência para tais serviços, como também fiscaliza e acompanha sua trajetória por parte das famílias.

O argumento em torno da importância desse acesso é reforçado pela visão de que a chamada “transmissão intergeracional da pobreza” é um reflexo da ausência de investimentos em setores essenciais, como a saúde, educação e alimentação, mas também pela ausência de políticas públicas direcionadas à formação de capital humano (BIRD, 2007).

Para ilustrar o debate acerca da importância social de tais programas referenciados acima, é essencial refletir acerca do tema da pobreza e suas facetas, e de que forma as alterações elencadas podem impactar no objetivo central. Segundo Hagenaars e De vos (1988), tidos como referências no assunto, os diferentes conceitos e explicações derivadas da pobreza podem ser inseridas dentre três diferentes categorias, sendo elas: 1) pobreza absoluta – no qual o indivíduo possui menos do que uma quantidade mínima definida segundo um determinado parâmetro; 2) pobreza relativa – na qual se possui menos em comparação a outros indivíduos; 3) pobreza subjetiva – percepção em que há uma sensação de que não se tem o necessário para “seguir adiante”.

No que se refere à visão de pobreza, a partir de uma reflexão dos objetivos e mecanismos dos programas, é possível inferir que duas definições de pobreza se destacam dentre as demais que se especificam dentre as categorias, sendo elas: o enfoque das necessidades básicas, o qual direcionada uma linha de pobreza em termos de renda; e o de pobreza baseada no “mínimo oficial”, em que as famílias que

se encontram abaixo do nível de renda mínima oficial recebem um auxílio financeiro através de uma assistência social (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2016).

Ao relacionar essas duas dimensões ao caráter relativo da pobreza citado anteriormente, é evidente a sua identificação com os direitos de cidadania, sendo assim, termos intrínsecos (TELLES, 1999). No caso brasileiro, a adequação legal da Constituição de 1998 do acesso à educação e saúde como direitos universais serviram como direcionamento para a formulação das políticas inseridas no Programa Bolsa Família. Apesar de tais conceitos ponderarem, sobretudo, a respeito do nível de renda da população, a ideia de pobreza pode, por vezes, ser vaga e subjetiva ao se considerar outros aspectos qualitativos de uma sociedade.

Nesse sentido, houve uma ampliação do debate acerca dos critérios e noções relativas de pobreza e qualidade de vida a partir dos anos 1980, liderados por Amartya Sen. Segundo o autor (1983), a medição do nível de qualidade de vida de uma população se dá através das chamadas “capacidades” dos indivíduos em utilizar uma determinada cesta de bens para obter satisfação ou felicidade; ou seja, há uma certa subjetividade quanto a quais bens iriam compor tal cesta. Apesar disso, pode se observar que pode haver uma privação absoluta envolvendo as capacidades em situações de privação relativa de renda, visto que na ausência dos bens considerados essenciais para um certo indivíduo, ele se encontra em uma situação de privação de sua participação na sociedade.

Englobando diferentes partes de cada uma das visões citadas acima, a perspectiva da multidimensionalidade da pobreza enriquece a discussão e aproxima o conceito aos objetivos dos programas de transferência de renda. Segundo ela, a pobreza pode ser vista como um conjunto de problemas decorrentes de fatores que se “retroalimentam” e que, a partir desse círculo vicioso, trazem empecilhos à superação da condição de pobreza (CODES, 2008). Reforçando essa ideia, se observa que indivíduos em determinados níveis mais extremos de pobreza são impossibilitados de superarem tal cenário devido à complexidade e abrangência dos fatores determinantes à sua condição, extrapolando somente a perspectiva monetária. (MESTRUM, 2002).

Nesse contexto, os programas de transferência de renda surgem como um alívio dessa situação, a partir das condicionalidades ligadas a um maior acesso da

população pobre a elementos básicos de infraestrutura e renda, visando políticas de longo prazo para a superação de tal condição multidimensional.

Associando os conceitos apresentados acima com a sessão a seguir, em 2017, o Programa Bolsa Família retirou mais de 3,4 milhões de pessoas do nível de extrema pobreza. Outro aspecto importante é o processo de redução de pobreza como não apenas a redução no montante de pessoas pobres, mas também em seu nível de magnitude e desigualdade entre os diferentes níveis de pobreza, isto é, o programa atuando como um mecanismo de redução do chamado hiato entre a desigualdade (SOUZA *et al.*, 2019). De acordo com os autores, os 20% mais pobres antes das transferências do PBF recebiam cerca de 70% dos recursos do programa no período entre 2003 e 2017, o que demonstra o nível da cobertura e incidência do programa.

### 3 SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Mais especificamente sobre o Programa Bolsa Família, o mesmo pode ser visto como um articulador de diferentes políticas e programas; e unindo também quatro diferentes programas de transferência criados anteriormente.

Tais programas se originaram a partir da metade do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, sendo criados os programas Bolsa Escola (a partir do Ministério da Educação), Bolsa-Alimentação (Ministério da Saúde) e Auxílio-Gás (Ministério de Minas e Energia). Já no governo Lula, foi criado o quarto programa, chamado de Cartão Alimentação, o qual adiciona uma renda incremental aos integrantes dos outros três programas. Entretanto, em outubro de 2003, o Programa Bolsa Família foi instituído, reunindo e substituindo os demais. (DA FONSECA; ROQUETE, 2018).

Uma das grandes motivações para a união das iniciativas anteriores sob a forma do PBF se deve ao contexto pelo qual a coordenação entre os programas ocorria. Nesse sentido, ela era mínima, visto que cada um tinha uma agência reguladora federal responsável pela sua administração; com as informações relativas às famílias e benefícios fragmentados e que não comunicavam entre si, dada a dificuldade de coordenação entre os programas (SOARES; SÁTYRO, 2009).

A unificação ocorreu mediante a proposta do presidente eleito em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, sendo a integração um dos temas centrais do PBF, visto que potencializa o resultado das ações mediante as diferentes gamas de atuação e a junção de diferentes setores governamentais para o devido acompanhamento e suporte às famílias. (WEISSHEIMER, 2018). Diante das propostas feitas em seu plano de governo, se destaca um caráter mais progressista em relação à Fernando Henrique, que adotou políticas mais liberais diante da influência internacional do *mainstream* e do cenário de grave crise internacional e recessão, reforçadas pela inflação do período (SOARES, 2012).

A instituição do Programa se deu a partir da Medida Provisória nº 132, sendo criado com o objetivo de ser um programa de transferência de renda para as famílias inseridas em um contexto de pobreza, com renda mensal per capita entre R\$60,00 e R\$120,00, com os valores corrigidos pelos níveis de preço do período em questão. Além dos já citados objetivos básicos de ampliar o acesso das famílias integrantes em setores tido como básicos, como saúde, alimentação e educação, o PBF surgiu

visando atingir dois objetivos: combate à miséria e exclusão social, bem como emancipar as famílias mais pobres de sua situação de vulnerabilidade a partir das concessões do programa. (WEISSHEIMER, 2018).

E é justamente em torno da emancipação, enquanto objetivo de longo prazo, que a discussão central do PBF permeia, visto que a agregação dos programas anteriores e políticas sociais incluídas objetivam a migração das famílias de um estado de dependência do programa para um outro, de inclusão social e garantia de direitos. Já a unificação dos programas citados anteriormente, sob a forma do PBF, visou facilitar o controle dos recursos direcionados aos diferentes entes federativos, visto que com somente um programa a ser gerido, torna-se mais fácil a emissão dos recursos e a agilidade dos processos de acompanhamento.

Resumidamente, a articulação é pautada em três dimensões sociais, sendo elas: 1) fomento ao alívio imediato da pobreza, através da transferência de renda de forma direta; 2) amparo ao exercício de direitos sociais básicos nos campos da saúde e educação – por meio das condicionalidades e da quebra do ciclo intergeracional de pobreza; 3) coordenação entre programas complementares (MDS, 2010).

Os programas complementares, por sua vez, seriam aqueles voltados para a geração de oportunidades para as famílias que integram o Bolsa Família no que tange o desenvolvimento de áreas como escolaridade, trabalho, direitos sociais, e maiores condições de habitação e saneamento. Nesse sentido, a coordenação entre tais programas e o PBF em si permite que os beneficiários tenham uma maior cobertura de acesso e uma facilitação no processo de superação da pobreza. (SOARES, 2010).

### 3.1 A IMPORTÂNCIA DO ACOMPANHAMENTO DAS CONDICIONALIDADES

De forma a compreender as condicionalidades e o seu devido acompanhamento, utiliza-se o Guia Para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2020). Segundo tal guia, as condicionalidades “permitem ao poder público identificar quais crianças, adolescentes e gestantes em situação de pobreza têm dificuldades de acesso a esses serviços”. Isso reforça a importância de tal mecanismo para o devido acompanhamento das famílias com maior vulnerabilidade, de forma a facilitar seu devido acesso aos setores de educação, saúde e assistência social. Também é explicitado que as ações de assistência social do programa são voltadas, prioritariamente, para o público em situação de descumprimento das condicionalidades.

Além de discorrer sobre a importância do acompanhamento das condicionalidades e seu objetivo enquanto mecanismo para igualdade de direitos de acesso, é fundamental que se analise os agentes responsáveis pelo mesmo, em virtude de sua defesa enquanto responsável por uma melhor alocação da transferência de renda condicionada.

Segundo Currello *et al.* (2010), o devido ecossistema de suporte às famílias via condicionalidades ocorre, via de regra, a partir da responsabilidade conjunta entre os participantes do programa, os quais devem buscar exercer seu direito de cidadania e acesso aos serviços públicos, e os próprios entes federativos, responsáveis por disponibilizarem esses meios na quantidade e qualidade necessárias para o bem-estar dos integrantes.

Segundo por outro viés, existe a defesa de que condicionalidades dos programas de transferência de renda condicionadas objetivam os impactos de longo prazo, fornecendo os meios para combater as falhas de mercado e internalizar as externalidades positivas via maiores investimentos em saúde e educação no público jovem (RAWLINGS, 2004).

Também se destacam as avaliações do cumprimento das condicionalidades enquanto mecanismos que ultrapassam os efeitos na área da educação e saúde. Segundo Pires (2013), “Trata-se do fortalecimento dos sentimentos de pertencimento e reconhecimento sociais por parte das beneficiárias dados pela efetividade no cumprimento das condicionalidades previstas no programa.”

Nesse cenário, os mecanismos de acompanhamento das condicionalidades (Sistema Integrado de Acompanhamento de Condicionalidades – englobando uma rede de gestores públicos dos diferentes entes federativos para as políticas de saúde, educação e assistência social) possibilitam a avaliação do acesso das famílias participantes do programa, bem como informações relacionadas às dificuldades de acesso, as quais são fundamentais para a implementação de políticas visando a reversão desse cenário (CURRALERO *et al.*, 2010).

Portanto, observa-se a importância do acompanhamento das condicionalidades enquanto forma de supervisionar a garantia dos benefícios do programa às famílias, sobretudo àquelas que apresentam dificuldades de acesso aos sistemas básicos de saúde e educação. Não obstante, para que a provisão de tais serviços, vistos enquanto garantias básicas para a sociedade, seja devidamente

realizada, é fundamental que haja melhorias na qualidade dos setores públicos, de forma a suprir as demandas da população, com destaque as camadas que se encontram nos níveis de pobreza e extrema pobreza. Com tal melhoria, o objetivo do Programa enquanto agente amenizador das desigualdades encontradas no país é facilitado.

A partir do que foi apresentado, joga-se luz nos potenciais efeitos do PBF na redução do número de famílias vivendo sob níveis de extrema pobreza. Na próxima subseção, serão apresentados dados relativos aos impactos gerados pelo Programa Bolsa Família nos indicadores diretamente relacionados às condicionalidades.

### 3.2 IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

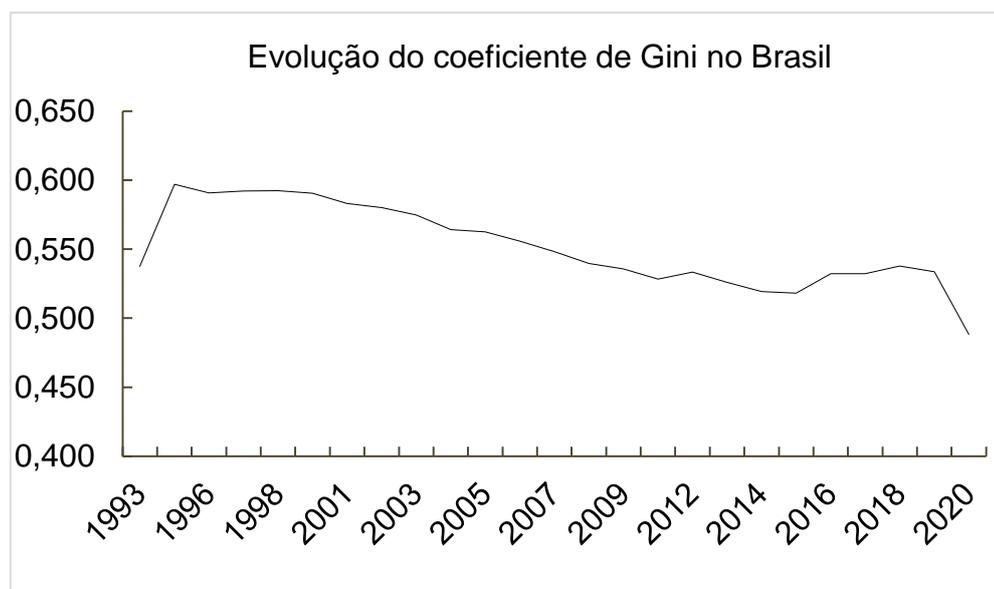
Ao discorrer sobre os programas de transferência de renda condicionada, sobretudo o Programa Bolsa Família (utilizado como referência básica para o Programa Auxílio Brasil) e a importância das condicionalidades de forma a gerar incentivos para os beneficiários do Programa nas áreas de educação e saúde, é fundamental observar os impactos gerados nessas áreas ao longo dos últimos anos.

A respeito dos macro efeitos gerados pelos programas de transferência de renda, um dos principais indicadores a serem analisados é o coeficiente de Gini, uma medida estatística de desigualdade amplamente utilizadas por pesquisadores em estudos que avaliam distribuição de renda, bem como níveis de bem-estar social e desenvolvimento econômico de um país (HOFFMANN, 2019). Resumidamente, o coeficiente de Gini mede os diferentes níveis de desigualdade de renda, em valores numéricos que se compreendem num intervalo de zero a um, e denota que quanto menor o valor numérico alcançado pelo índice, menor é o nível de desigualdade de renda da economia em questão.

A nível de resultado, dados demonstram que o coeficiente de Gini se encontrava acima de 0.5 em países latino americanos como Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru no início dos anos 2000. Já em 2011, o coeficiente havia apresentado uma queda de cerca de seis pontos percentuais em países como o Brasil e a Argentina (LEVY; SCHADY, 2013). Um dos argumentos utilizados que possivelmente explicaria a queda no nível de desigualdade foi o aumento do número de programas de cobertura e assistência social.

Mais especificamente no caso brasileiro, o índice de Gini apresentou uma queda de cerca de 13,4% no período entre 2004, ano de lançamento do PBF, e 2020, conforme exposto no gráfico 1 a seguir.

Gráfico 1: Evolução do coeficiente de Gini no Brasil



Fonte: Elaboração Própria com base nos dados do Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (SEDLAC, 2022).

Ainda discorrendo sobre o cenário do Brasil, o impacto da presença do PBF nas alterações do indicador se torna evidente: Segundo a PNAD em 2017, as transferências de renda proporcionadas pelo programa foram responsáveis reduzir os níveis de pobreza e de extrema pobreza em 15% e 25%, respectivamente, a partir dos dados utilizados na PNAD, demonstrando a partir de decomposições dinâmicas do coeficiente de Gini, que o PBF foi responsável por 10% da redução da desigualdade de renda no período entre 2001 e 2015; e por cerca de 17% entre 2001 e 2006, ao longo de seu período de maior expansão e consolidação (SOUZA *et al.*, 2019). É importante destacar que, no período entre 2001 e 2006, tal impacto se deu em um período no qual o Programa representava somente 0,7% da renda das famílias, e ainda estava sendo implementado, visto que foi criado somente em 2003.

De forma a analisar mais profundamente os efeitos gerados pelo Programa nas áreas de educação e saúde, foram avaliados diversos estudos de impacto do Bolsa Família ao longo dos últimos anos. Grande parte das pesquisas realizadas utilizaram como base de dados o Censo Demográfico de 2010, a PNAD, bem como as duas

Avaliações de Impacto do Bolsa Família (AIBF I e II) realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social. Tais fontes permitem acompanhar as famílias que receberam o auxílio dada a característica do banco a partir de perguntas sobre o recebimento do auxílio e dados complementares.

De forma complementar, também foram analisados dados disponibilizados no CadÚnico, o sistema de cadastro dos participantes do PBF, em que são centralizadas as informações a respeito das famílias, bem como os requisitos a serem cumpridos para a garantia de seus benefícios.

Ao se referir à educação enquanto indicador a ser analisado, um dos principais fatores é a frequência escolar, visto que é uma das condicionalidades do programa a serem cumpridas pelos estudantes das famílias beneficiárias. A critério de demonstração, de acordo com o Artigo 42 do Capítulo 3 do Decreto nº 10.852, que regulamenta o Programa Auxílio Brasil, a frequência escolar mensal mínima é de sessenta por cento para os beneficiários de quatro e cinco anos de idade; e de setenta e cinco por cento para os beneficiários: De seis a quinze anos de idade; e de dezesseis a vinte e um anos de idade incompletos, aos quais tenham sido concedidos benefícios.

A partir dos dados individualizados dos estudantes cadastrados no EducaCenso entre 2008 e 2009, disponibilizados pelo INEP, do CadÚnico de programas sociais e do Projeto Presença (responsável por controlar a frequência escolar dos alunos do PBF), foi observado que, dentre os alunos do CadÚnico, os beneficiários do Programa possuem 11% menos chances de repetir de ano na escola em comparação aos alunos não beneficiários. Nesse mesmo período, também foi encontrado que os alunos participantes do Programa que cumprem a condicionalidade respectiva à área de educação, ou seja, que atendem aos requisitos mínimos de frequência escolar acima de 85% para estudantes de 6 a 15 anos (critérios anteriores estipulados pelo PBF), apresentavam 40% a menos de chances a repetir o ano (OLIVEIRA; SOARES, 2013).

Já a avaliação de impacto propriamente dita pela AIBF II (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2021), a qual se tratou de uma pesquisa longitudinal feita pela UFMG, realizada em 269 municípios, considerando condições de acesso à educação, saúde e mercado de trabalho, demonstrou que a progressão escolar para crianças de seis a 17 anos de famílias beneficiárias foi 6 pontos percentuais maior ( $p < 0,05$ ), quando comparadas com as crianças na mesma

faixa etária em famílias não beneficiárias, no período entre 2005 e 2009. Observou-se também uma redução na probabilidade de repetição escolar, particularmente entre as estudantes do sexo feminino.

Entretanto, foi observado que a participação no PBF teve efeito positivo sobre a educação de crianças e jovens somente na região Nordeste; em que a frequência escolar de crianças de 6 a 17 anos pertencentes a famílias beneficiárias foi 19,9% ( $p < 0,01$ ) maior em comparação com famílias não beneficiárias.

Partindo para estudos mais recentes, Denes et al. (2018) analisaram os efeitos do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) sobre indicadores municipais, com base em estimativas com efeitos fixos de municípios e tendências estaduais controlados<sup>2</sup>, abrangendo o período de 2004 a 2010. Os autores verificaram que foi observado no período analisado um crescimento geral nos municípios em relação à frequência escolar, com destaque para o ensino médio, assim como uma redução na defasagem idade-série.

Também foi observado aumento na média das notas e do IDEB - indicador utilizado para medir a qualidade do ensino nas escolas públicas) na 4ª e na 8ª série do ensino fundamental. Ao apresentarem os dados encontrados, os autores argumentam que o PBF é um dos principais responsáveis por manter as crianças e jovens nas escolas, e que no caso de sua inexistência, muitos deles não as frequentariam.

Ademais, não foram encontrados resultados significativos em relação ao BPC e indicadores de qualidade, havendo efeito negativo quanto à frequência, uma vez que não há a condicionalidade educacional por se tratar de um programa de transferência direta de renda. Entretanto, o Fundo de Participação dos Municípios repassou verbas que produziram efeitos positivos sobre todos os indicadores educacionais analisados, revelando o impacto dos repasses na qualidade da educação (DENES et al., 2018)

---

<sup>2</sup> Para tal, os autores especificaram que as variáveis dependentes econômicas levaram em conta somente controles de efeitos macroeconômicos que abrangem a todos os municípios e tendências comuns aos municípios por Unidade da Federação (UF). Já a estimação em si foi realizada com o controle por efeitos específicos dos municípios que não variam no tempo, de maneira que todas as variáveis não observáveis dos municípios que são constantes no tempo ou que variam entre municípios de forma tendencial sejam controladas perante tal método de discriminação.

Outro indicador a ser analisado no campo da educação e que traz reflexões pertinentes acerca dos impactos das condicionalidades relativas à frequência dos alunos é a distorção idade-série, a qual compara a idade dos alunos em relação à série frequentada por eles, de forma a identificar se os mesmos estão na série correta para sua faixa etária, ou se há algum tipo de distorção/atraso em sua trajetória escolar.

Avaliando dados do censo demográfico de 2010, a partir do cruzamento de variáveis como renda per capita, idade das crianças e grau de escolaridade das mães, se chegou à conclusão de que as crianças residentes em domicílios beneficiados pelo Programa Bolsa Família apresentaram índice de distorção idade-série menor do que as crianças não atendidas pelo programa<sup>3</sup> (GONÇALVES et al., 2017).

De forma semelhante, Kern (2018) utilizou um painel longitudinal, de forma a acompanhar os mesmos indivíduos participantes do Programa Bolsa Família ao longo do tempo<sup>4</sup>. No campo da educação, foi analisado o impacto do PBF sobre a probabilidade de as crianças de 0 a 5 anos de idade frequentarem a creche, sobre a condicionalidade de matrícula escolar; além das taxas de participação, progressão, repetência e abandono escolar de crianças na faixa etária entre 6 e 17 anos. No intervalo analisado, a taxa de progressão escolar apresentou uma taxa de crescimento de 10% de 2005 para 2009 (de 73% para 83%), enquanto as taxas de repetência caíram de 26% para 15% em 2009.

Ao mesmo tempo, a autora demonstrou que as taxas de matrículas não foram afetadas pelo Programa nesse mesmo intervalo, quando as crianças eram separadas por gênero e localização. Tais resultados apontam questões levantadas por outros autores, de que as condicionalidades exigidas não deveriam existir dada a dificuldade das famílias em cumpri-las. Como Schwartzman (2009), que defende que programas como o Bolsa Família não deveriam possuir condicionalidades, visto que as mesmas não estão conjugadas com uma política que vise a melhoria da qualidade de ensino do país, o que não possibilitaria a quebra do ciclo intergeracional de pobreza.

Entretanto, foi observado um aumento na probabilidade de matrícula das crianças (aumento em 16,52% quando comparadas a crianças não beneficiárias do programa), sobretudo as mais velhas, residentes na área urbana da região Nordeste

---

<sup>3</sup> A comparação da distorção idade-série entre os grupos de beneficiários e não beneficiários foi realizada a partir de uma regressão logística binária controlada por efeito fixo, na qual foram criados modelos para delimitar a comparação.

<sup>4</sup> Para tal, foi utilizado o modelo de diferenças em diferenças com balanceamento por entropia a partir dos dados disponibilizados pela AIBF I e AIBF II.

(38,43% de aumento para residentes da área urbana dentro dessa faixa de idade), no período entre 2005 e 2009. Nos critérios de progressão, repetência e evasão, o PBF não apresentou impacto (KERN, 2018).

Considerando as matrículas entre estudantes dentro e fora do Bolsa Família, Baird et al. (2014) realizaram uma revisão de estudos, de forma a complementar as avaliações sobre a eficácia dos programas de transferência de renda condicionada (CCTs) na melhoria dos resultados escolares. Ao utilizar dados de 75 relatórios presentes em 35 diferentes estudos no intervalo desde o início dos anos 2000, os autores encontraram que tanto as transferências de renda condicionada quanto as transferências monetárias incondicionais melhoram as chances de as crianças serem matriculadas e frequentarem a escola, quando comparadas com nenhum programa de transferência de renda.

Contudo, a partir das análises, foi encontrado que os CCTs sempre apresentam efeitos maiores sobre os resultados escolares, apesar da diferença não estatisticamente significativa, sobretudo quando as condicionalidades englobam a matrícula e frequência escolar, visto que os efeitos são consideravelmente maiores na educação (apresentando uma melhoria de 60% na probabilidade de matrícula dos jovens).

Ao avaliar de forma mais específica as variáveis que possuem ligação direta com as condicionalidades definidas pelo PBF, Ragone (2017) utilizou os dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010) de forma a analisar as dimensões compostas no Bolsa Família (trabalho, moradia, saúde e educação) e separar os indivíduos em beneficiários e não beneficiários do Programa. Os resultados encontrados apontam que o Programa possui resultados efetivos, e que as variáveis com destaque em resultado positivo para as diferentes mesorregiões são aquelas que possuem exigibilidade diretamente relacionada – apesar de haver transbordamento em diferentes graus para outras variáveis não diretamente relacionadas com o PBF.

Também foi indicado que os participantes do programa possuíam dificuldades de acesso a condições básicas de moradia, trabalho, educação e saúde, as quais, segundo Ragone (2017, p.137): “[...] podem ser explicadas, em parte, pelas características observáveis, o que demonstra que tais empecilhos se relacionam a características dos beneficiários, tais como renda, cor, idade e sexo. ”

Em uma das análises das diferenças entre os dois grupos (beneficiários e não beneficiários), após o devido pareamento de indivíduos com características observáveis semelhantes entre ambos, foi encontrado que 97,8% de todas as mesorregiões apresentavam diferenças positivas para os beneficiários do PBF, em que a frequência escolar dos mesmos era superior ao outro grupo. Tais resultados corroboram a noção de que as condicionalidades geram resultados positivos para os beneficiários, o que já havia sido demonstrado por estudos anteriores (AMARAL et al. (2011); BASTAGLI (2008)).

Os resultados apontados por Ragone indicaram que o PBF possui resultados diferentes, de acordo com as regiões analisadas. Tal diferenciação pode ser justificada pela estrutura e programas locais e regionais que prestam suporte às exigibilidades do programa, o que vai de acordo com a conclusão de Rasella (2013), de que os efeitos do programa são ampliados quando associados a serviços de assistência básica de saúde. E é justamente a partir de tal diferença de estruturação e, conseqüentemente, de resultados regionais, que a análise por regiões se torna essencial na medida em que os benefícios do programa sejam devidamente compreendidos e otimizem políticas públicas mais direcionadas.

Ainda segundo Ragone (2017), os beneficiários residentes das regiões com piores resultados absolutos apresentaram melhores resultados comparativos, demonstrando, assim, que o PBF gera maior efeito sob seus indicadores nas regiões privadas de condições. Com isso, suplementa-se a noção do Programa enquanto combatente da pobreza multidimensional.

Outro fator que diz respeito às condicionalidades são os indicadores relativos à saúde, tais como a taxa de vacinação de crianças, mortalidade infantil e amamentação. De acordo com o Artigo 42 do Capítulo 3 do Decreto nº 10.852, que regulamenta o Programa Auxílio Brasil, e segue de acordo com o estipulado anteriormente pelo PBF, são critérios para o cumprimento das condicionalidades a: 1) observância ao calendário nacional de vacinação instituído pelo Ministério da Saúde e acompanhamento do estado nutricional dos beneficiários que tenham até sete anos de idade incompletos; e 2) pré-natal para as beneficiárias gestantes.

Os resultados do estudo de Rasella *et al.* (2013), o qual realizou um estudo longitudinal utilizando uma série de bases de dados datadas entre 2004 e 2009, demonstraram que o Bolsa Família tem desempenhado um papel importante na

redução da mortalidade infantil nos municípios brasileiros nos últimos anos, por causas relacionadas com a pobreza, como desnutrição e diarreia. Segundo os autores, o aumento tanto da duração quanto da cobertura do Programa são condições para o fortalecimento dos efeitos do Bolsa Família para com seus beneficiários; e que tais efeitos se mostravam mais evidentes nos municípios com alta cobertura de sua população, dentre as quais fossem mantidas no programa por um período de quatro anos ou superior. Quanto aos fatores envolvidos na cadeia causal de redução da mortalidade, foi mostrado que o PBF reduziu substancialmente as taxas de hospitalização em menores de cinco anos e aumentou a cobertura vacinal e as consultas pré-natais.

Gaarder et al. (2010) apontam as condicionalidades em saúde como uma forma de otimizar o acesso aos serviços de saúde; e que o aumento de chances de sobrevivência das crianças está ligado à realização de visitas pré-natais, cuidados pós-natais, bem como atividades educacionais voltadas para os pais, no âmbito da saúde e nutrição infantil. Além disso, o respeito ao calendário de vacinação regular e de rotinas de check-up para crescimento e desenvolvimento de crianças menores de 7 anos de idade se tornam essenciais para a melhoria contínua de tais indicadores.

Por fim, os autores ressaltam que o alto impacto do Programa sob a queda na interação de menores de 5 anos pôde ser explicado tanto pela diminuição da incidência de doenças relacionadas, quanto pelo aumento do primeiro contato das famílias com o sistema de saúde, o qual é facilitado mediante a prerrogativa dos requisitos ligados às condicionalidades, evitando, assim, agravamento de casos e consequentes internações.

Em relação aos impactos do PBF acerca da nutrição e acompanhamento dos recém-nascidos, a AIBF II (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2021) demonstrou que, apesar de praticamente todas as crianças (95%) terem sido amamentadas no intervalo avaliado (2005-2009), a proporção dos filhos de beneficiárias do PBF que eram amamentados de maneira exclusiva, durante os seis primeiros meses de vida, foi oito pontos percentuais maior em comparação aos filhos de não beneficiárias (61% e 53%, respectivamente). Contudo, não foram encontrados efeitos do PBF sobre a desnutrição crônica e o baixo peso dos bebês, apesar de ter sido constatado um efeito positivo do programa em relação à desnutrição aguda e ao Índice de Massa Corporal.

Na avaliação da AIBF II, a proporção de crianças com até seis anos de idade que não havia recebido nenhum tipo de vacina caiu de 21% para 18% no intervalo de 4 anos do estudo, mostrando certo aumento da cobertura de vacinação, a qual tende a ser um pouco maior entre as crianças de famílias beneficiária do PBF, registro esse que também ocorre na região Nordeste.

Considerando a adesão ao programa de imunização aos 6 e 12 meses de vida, foi levantado que, em 2005, o percentual de adesão das crianças com idade de até 6 meses de famílias beneficiadas pelo Programa foi de 5 pontos percentuais superior ao das não beneficiadas (37% e 32%, respectivamente). No caso de vacinas específicas, como a vacinação contra a paralisia infantil, a frequência se mostrou maior entre as famílias beneficiárias do PBF, com uma diferença de 15,5 pontos percentuais ( $p < 0,05$ ) na segunda dose e 26 pontos percentuais ( $p < 0,01$ ) na terceira dose.

Ainda utilizando a AIBF II como base de dados, os estudos anteriormente citados de Kern (2018) concluíram que o Bolsa Família ampliou a proporção de crianças com até 7 anos, com pelo menos 70% das vacinas obrigatórias tomadas, de 54% em 2005 para 76% em 2009, apesar de não ter sido o suficiente para manter o calendário vacinal em dia, visto que tal proporção é tida como uma condicionalidade do programa, conforme descrito acima. Além disso, não foram encontradas diferenças estatísticas na cobertura da imunização na comparação entre beneficiários e não beneficiários.

Em consonância com os resultados, dados oficiais apontaram que as condicionalidades de saúde não foram verificadas em 2005, e ainda apresentavam uma taxa de verificação baixa em 2009. A autora afirma que ao se averiguar um impacto relativamente baixo do programa na melhora dos dados de vacinação, acompanhado de condicionalidades ainda mal verificadas, se reforça a necessidade de investigar os motivos do descumprimento das condicionalidades e reforçar a supervisão associada a esse processo.

Nesse contexto, a interrupção das medidas de bloqueio dos benefícios de famílias sem informação de acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, previstas no art. 9º da Portaria MDS nº 251, podem vir a se tornar um empecilho na identificação e reforço da supervisão citada acima.

A partir da avaliação de tais indicadores, sugere-se que a trajetória educacional dos alunos beneficiários esteja sujeita a menores adversidades diante de uma diminuição da desigualdade educacional proporcionada pelo Programa, ao comparar alunos do sistema público de educação. Não obstante, foi observado uma redução significativa das taxas de hospitalização em menores de cinco anos e aumento da cobertura vacinal e de consultas pré-natais.

Apesar dos resultados associados à redução do nível de desigualdade se darem, em parte, pela transferência monetária em si, os resultados associados às condicionalidades se mostram significativos, bem como o seu devido acompanhamento, conforme explicado no parágrafo anterior.

Destarte, a diminuição do chamado ciclo intergeracional de pobreza, tida como um dos objetivos centrais do programa, passa a ser vista como um mecanismo de possível superação da pobreza (CIRENO et al., 2013); destoando da visão de alguns críticos do programa, apontando-o como uma medida de alívio imediato da pobreza (SOARES, S.; SÁTYRO, N., 2009).

#### 4 DO BOLSA FAMÍLIA AO AUXÍLIO BRASIL

Os dois principais marcos que fundamentam a transição do Programa Bolsa Família para o programa Auxílio Brasil são o Decreto nº10.852, de 8 de novembro de 2021, que regulamenta o Programa Auxílio Brasil; e a Medida Provisória Nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, anterior ao decreto oficial, mas que solidifica as bases do Auxílio Brasil, objetivos e afins. Ambos servem como base para discutir sobre alguns pontos em relação à mudança de programa, discorrendo também sobre as condicionalidades (apesar de mantidas até o momento do Decreto).

A partir deles, será possível fundamentar o processo transitório e argumentar a respeito do objetivo, consoante ao Bolsa Família, do Auxílio Brasil de reduzir as desigualdades e manter o acompanhamento das condicionalidades de forma a encerrar o ciclo intergeracional da pobreza.

No que tange o devido funcionamento das condicionalidades, e sua amplitude de funcionamento, é fundamental a compreensão da Lei nº 10.836/2004 (BRASIL, 2004), que determina as condições a serem cumpridas pelas famílias nas áreas de educação e saúde:

“Na área de educação: frequência escolar mensal mínima de 85% para beneficiários de 6 a 15 anos e de 75% para os adolescentes que recebem o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ);  
Na área de saúde: vacinação e acompanhamento nutricional (peso e altura) de crianças menores de 7 anos e pré-natal de gestantes”.

Logo, se evidencia o objetivo de tal cumprimento, de forma a garantir/exigir condições básicas no âmbito educacional e da saúde enquanto insumos para o devido desenvolvimento das crianças acompanhadas pelo programa e uma possível quebra da pobreza intergeracional. Conforme demonstrado na atualização dos critérios para cumprimento no Artigo 42 do Decreto nº 10.852 abaixo, grande parte das condicionalidades se manteve, como as taxas de frequência escolar e acompanhamento do estado de saúde de recém-nascidos e crianças com idade inferior a 7 anos:

- I- Frequência escolar mensal mínima de 60% para os beneficiários de quatro e cinco anos de idade;
- II- Frequência escolar mensal mínima de setenta e cinco por cento para os beneficiários: De seis a quinze anos de idade; e De dezesseis a vinte e um anos de idade incompletos, aos quais tenham sido concedidos benefícios;
- III- observância ao calendário nacional de vacinação instituído pelo Ministério da Saúde e acompanhamento do estado nutricional dos beneficiários que tenham até sete anos de idade incompletos; e

#### IV- Pré-natal para as beneficiárias gestantes.

Em detrimento ao objetivo original, surge, talvez, a mais importante transformação, através da Portaria MC n° 682, de 6 de outubro de 2021, que define a suspensão:

- 1) da aplicação dos efeitos decorrentes do descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família; 2) das medidas de bloqueio dos benefícios de famílias sem informação de acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Tal medida será o principal objeto da pesquisa, cuja análise é de suma importância para o objetivo principal do trabalho, que é o de discutir os possíveis impactos de tal interrupção.

Entretanto, com a medida imposta pela Portaria MC n° 682, de suspensão da aplicação decorrentes do descumprimento das condicionalidades e das medidas de bloqueio dos benefícios de famílias sem informação de acompanhamento das condicionalidades, as ações de cunho social do governo, visando o acompanhamento e adequação dessas famílias de forma a garantir seus direitos de acesso acabam sendo dificultadas.

Ao partilhar grande parte dos mecanismos de funcionamento do Bolsa Família, o programa Auxílio Brasil tende a contribuir para os objetivos de redução da pobreza, ainda mais quando ampliado o valor do benefício às famílias: Antes, o valor de entrada se destinava a quem ganhava mensalmente abaixo de R\$ 89, passando a ser para quem ganha abaixo de R\$ 100 por mês no caso das famílias em extrema pobreza; e alterando de R\$ 178 para R\$ 200 para as famílias em pobreza, o que tende a gerar um maior alcance.

Trazendo discussões mais recentes acerca do Auxílio Brasil em si, foi mostrado que o acréscimo no valor do benefício possibilitou um aumento de cerca de R\$ 30 em recursos no intervalo entre janeiro e agosto meses de 2022; além da adesão de novas 5,7 milhões de famílias (Figueiredo, 2022).

Apesar dos resultados positivos a respeito da ampliação da cobertura social do programa e de um maior repasse às famílias, reforça-se o princípio de longo prazo do programa, que tende a ser prejudicado perante as interrupções descritas, bem como a ausência de novas propostas no que tange a emancipação das famílias e eventuais correções de problemas previamente existentes no Programa Bolsa Família. Na conclusão, será abordada de forma mais analítica tal perspectiva.

## 5 METODOLOGIA

No presente estudo, foi utilizado um levantamento bibliográfico, de forma a avaliar os possíveis impactos da mudança do PBF para o Programa Auxílio Brasil sob a ótica das condicionalidades e suas transformações ocorridas ao longo desse processo.

Inicialmente, de forma a demonstrar as modificações apresentadas pelos dois programas em relação aos seus respectivos aparatos jurídicos, foi utilizado o arcabouço institucional presente na constituição brasileira, retratando a transição entre os programas, delimitados tanto pela Medida Provisória n° 1061, quanto pelo Decreto n°10.852, os quais sancionaram e regulamentaram o Auxílio Brasil, respectivamente.

Em relação às modificações no âmbito das condicionalidades, pautadas na suspensão da aplicação dos efeitos relacionados ao descumprimento das condicionalidades, suas medidas foram decretadas pela Portaria MC n° 682. De forma a complementar a diferenciação entre as duas iniciativas e as mudanças ocorridas, é apresentado o Guia Para o Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família, criado pelo Ministério da Cidadania, o qual apresenta as definições e o objetivo que delimita a existência das condicionalidades e seu respectivo acompanhamento perante o Programa Bolsa Família, o qual é utilizado como programa base de referência. É importante ressaltar que grande parte de tal mecanismo é mantido no Auxílio Brasil, visto que o mesmo é tido como uma adaptação de seu programa original em um diferente governo, porém pautado por bases e objetivos similares.

Também são apresentados estudos e avaliações, consolidados pela literatura do tema, qualitativas dos impactos das condicionalidades enquanto mecanismos de interrupção do ciclo intergeracional da pobreza, além de diversos estudos quantitativos acerca dos resultados do PBF.

Partindo para uma análise comparativa dos diferentes estudos quantitativos voltados para a avaliação de impacto do PBF, e citados no capítulo anterior, será apresentado abaixo um quadro apresentando os diferentes autores, os métodos utilizados em suas pesquisas, bem como a base de dados utilizada por eles.

Quadro 1 – Trabalhos Utilizados no Levantamento Bibliográfico

<b>Autor (es) e Data</b>	<b>Método</b>	<b>Base de dados</b>	<b>Programa(s) avaliado(s)</b>
SOUZA <i>et al.</i> (2019)	Decomposição do coeficiente de Gini por fontes de renda	PNAD (2001-2015); PNAD Contínua (2016- 2017)	PBF
AIBF I (2005)	Estudo Longitudinal por Painel Fixo	Base e amostragem próprias (plano amostral probabilístico: amostragem dupla)	PBF
AIBF II (2009)	Estudo Longitudinal por Painel Fixo	Base e amostragem próprias (plano amostral probabilístico: amostragem dupla); O segundo estudo procurou pesquisar/entrevistar as mesmas famílias participantes da Avaliação anterior	PBF
OLIVEIRA; SOARES (2013)	Análise de regressão mediante 3 abordagens: Regressão Logística; Mínimos Quadrados Ordinários e Estimação do “Efeito dosagem” do PBF	(CadÚnico); Projeto Frequência; Censo Escolar.	PBF
DENES <i>et al.</i> (2018)	Estimação em primeiras diferenças	IDEA; Prova Brasil; Saeb; Matriz de Informações Sociais;	PBF e Benefício de Prestação Continuada (BPC)

		Censos Demográficos 2000 e 2010;	
GONÇALVES <i>et al.</i> (2017)	Regressão Logística binária controlada por efeito fixo	Censo Demográfico de 2010;	PBF
KERN (2018)	Painel longitudinal através do modelo de diferenças em diferenças, com balanceamento por entropia	AIBF I; AIBF II	PBF
BAIRD <i>et al.</i> (2014)	Revisão sistemática de estudos de impacto	Relatórios presentes nos 35 estudos avaliados	Diversos programas de transferência de renda condicionada, como o PBF, quanto de transferência monetária incondicionada são abordados dentre os estudos avaliados
RAGONE (2017)	Pareamento com escore de propensão, analisado por mesorregiões	Censo Demográfico de 2010	PBF
RASELLA <i>et al.</i> (2013)	Análise de regressão multivariada de dados em painel com efeitos fixos.	DATASUS; Matriz de Informações Sociais; Censos Demográficos de 2000 e 2010	PBF; Programa Saúde da Família

GAARDER <i>et al.</i> (2010)	Revisão sistemática de estudos de impacto que utilizam a metodologia de design experimental e quasi-experimental, incluindo RCTs ( <i>randomised controlled trials</i> )	Dados apresentados pelos estudos de Glassman et al., 2007; Lagarde et al. 2007; Fiszbein et al., 2009; Leroy et al., 2009)	Diversos programas de transferência de renda condicionada, como o PBF, Oportunidades e Familias em accion.
---------------------------------	--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

## 6 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou trazer uma reflexão sobre possíveis impactos a serem gerados a partir da suspensão do acompanhamento das condicionalidades perante a transição do Programa Bolsa Família para o Auxílio Brasil. Diante do agravamento do quadro socioeconômico a partir da pandemia, com recessão, maior taxa de desemprego, crescimento da inflação, estagnação do valor real do salário mínimo e consequente diminuição do poder de compra da população<sup>5</sup>, a base da discussão gira em torno da suspensão temporária do acompanhamento das condicionalidades, e se ela poderá acarretar a piora do quadro anterior, sob a vigência do Programa Bolsa Família.

Para tal, foi apresentado o modelo de funcionamento dos Programas de Transferência de Renda condicionada, guiados pelo objetivo de promover uma maior acessibilidade a direitos sociais básicos (mais especificamente: saúde, alimentação e educação) pelas famílias em estado de extrema pobreza.

Enquanto mecanismo para romper o chamado “ciclo intergeracional da pobreza”, e de sua presença unânime em todos os Programas, chama-se a atenção para o devido acompanhamento das condicionalidades e, conseqüentemente, das famílias participantes, de maneira a possibilitar sua emancipação das condições atuais, e gerar incentivos ao desenvolvimento local.

Ainda sob essa ótica, chama-se atenção ao próprio funcionamento estrutural dos programas, o qual, a partir de sua integralidade, reunindo a cooperação entre diferentes setores do país para o devido suporte às famílias, torna-se intrínseco ao acompanhamento das condicionalidades.

Pela perspectiva do “ciclo intergeracional de pobreza”, como apresentada no presente trabalho, é reforçada a noção de que os Programas reduzem a “transmissão intergeracional da pobreza”, a partir de um incentivo financeiro para as famílias, e uma

---

<sup>5</sup> Ao longo da pandemia, foi observado um encolhimento da economia a partir de uma diminuição de 3,9% do PIB no final de 2020, acompanhado de um crescimento pouco expressivo de 4,6% de 2021 em comparação com o ano anterior. Já em relação aos preços, a inflação brasileira fechou o ano de 2021 com dois dígitos: 10,06%, representando a maior taxa acumulada desde 2015 e superando o teto definido pelo Conselho Monetário Nacional, de 5,25%. Não obstante, o salário mínimo continuou sem ganho acima da inflação pelo terceiro ano seguido, apresentando um crescimento de somente 10,1 no final do ano passado. A taxa média anual de desemprego, por sua vez, atingiu uma taxa de 13,2%, totalizando uma média de 12 milhões de brasileiros desempregados.

contrapartida, de atendimento às condicionalidades, via o acesso compulsório a esses serviços tidos como qualificantes.

Dessa forma, a coordenação de investimentos e políticas públicas voltadas para tais setores se tornam essenciais de maneira a possibilitar essa forma de emancipação da pobreza, vista aqui enquanto uma retroalimentação de problemas que impedem a superação de tal estado social, cultural e econômico. No sentido em que as condicionalidades podem ser vistas como um alívio de tal situação, de maneira a possibilitar um acesso mais amplo da população a tais setores, a interrupção de seu acompanhamento, mesmo que temporário, pode levar a um possível agravamento da transmissão intergeracional da pobreza.

Isso se destaca ao avaliarmos o próprio método de operação do acompanhamento das famílias em situação de vulnerabilidade: segundo o Guia Para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família, é recorrentemente citado que as ações de assistência social das famílias integrantes são voltadas, prioritariamente, para o público em situação de descumprimento.

Ou seja, ao se interromper seu acompanhamento, abre-se uma margem para eventuais problemas associados ao hiato de desigualdade e ao próprio acesso aos serviços em si. Isso se dá pelo motivo de que o acesso regular aos setores destacados de forma regular pela população pobre é associado, em parte, pelo seu acompanhamento por parte dos mecanismos dos Programas.

Associando os êxitos do Programa Bolsa Família com o devido acompanhamento das condicionalidades, os mesmos foram observados ao longo do levantamento de estudos de impactos realizados. Tais feitos se destacam ao se observar que, em 2017, foram retiradas mais de 3,4 milhões de pessoas do nível de extrema pobreza, sendo as transferências de renda proporcionadas pelo programa responsáveis por reduzir os níveis de pobreza e de extrema pobreza em 15% e 25%, respectivamente, a partir dos dados utilizados na PNAD.

Refletindo mais sobre o conceito de pobreza em si, é importante reiterar que tal processo de emancipação não é avaliado somente sob a perspectiva de redução no número de famílias em estado de extrema pobreza em si, mas também a própria redução do hiato entre a desigualdade. Os números apresentados reforçam os resultados gerados a partir das iniciativas do Programa nas áreas de educação, saúde e alimentação, com destaque significativo para métricas de redução da taxa de

repetência e crescimento da taxa de progressão e frequência escolar; bem como aumento da cobertura vacinal e consultas pré-natais.

Nesse sentido, se reforça o entendimento de que as condicionalidades são instrumentos políticos de caráter de longo prazo, de maneira a combater falhas de mercado e gerar externalidades positivas, e não somente uma medida de alívio imediato da pobreza.

Contudo, para que tal intuito seja devidamente cumprido, é necessário que ocorra a devida provisão de serviços de educação e saúde de qualidade; e conforme explicitado anteriormente, essa disponibilidade de maiores e melhores acessos pelas famílias mais vulneráveis pode vir a ser dificultada mediante as suspensões.

Por fim, é válido destacar que o Programa Bolsa Família possuía falhas, seja em relação à sua cobertura, método de funcionamento ou incrementos estruturais, que acabam por fugir de seu escopo/propósito original. É de conhecimento comum que o Brasil é um país afetado por uma enorme desigualdade socioeconômica e regional, de modo que não será somente um Programa que solucionará todos esses problemas.

Dada a importância do assunto, torna-se necessário o desenvolvimento de futuras pesquisas de impacto envolvendo a medida de suspensão decretado pela Portaria MC nº 682. Somente dessa forma, será possível chegar a conclusões mais esclarecedoras e associar a devida eficiência (ou ineficiência, no presente caso) do acompanhamento das condicionalidades com os indicadores impactos pelos Programas de Transferência de Renda condicionada.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Daví José Nardy. O Brasil dos anos 90: um balanço. Leituras de Economia Política, Campinas, v.9, p.63-89, 2001.

AMARAL, E.F.de L; MONTEIRO, V. do P.; **Avaliação de Impacto das Condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família (2005 e 2009)**. Dados (Rio de Janeiro. Impresso), v.56,p.531-570, 2013.

BAIRD, Sarah et al. **Conditional, unconditional and everything in between: a systematic review of the effects of cash transfer programmes on schooling outcomes**. Journal of Development Effectiveness, v.6, n.1, p.1-43, 2014.

BASTAGLI, F. **The Design, implementation and impact of conditional cash transfers targeted on the poor: An evaluation of Brazil's Bolsa Família**. Tese (PhD) – London School of Economics and Political Science, University of London, London, 2008.

Bird, K. **The intergenerational transmission of poverty: an overview**. Chronic Poverty Research Centre Working Paper No. 99. 2007.

BOSKOVIC, Alessandra. **Estado social e sociedade civil: repensando o programa bolsa família à luz dos conceitos de pobreza e igualdade de Amartya Sen**. Quaestio Iuris, Rio de Janeiro, vol. 08, nº. 04, pp. 2304-2319, 2015.

BRASIL. Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jan. 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm). Acesso em 13 dez. 2021.

BRASIL. Medida Provisória Nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 ago. 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1061.htm). Acesso em 13 dez. 2021. (A)

BRASIL. Decreto nº10.852, de 8 de novembro de 2021. Regulamenta o Programa Auxílio Brasil, instituído pela Medida Provisória Nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 nov. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.852-de-8-de-novembro-de-2021-357706502>. Acesso em 13 dez. 2021. (B)

BRASIL. PORTARIA MC Nº 682, de 6 de outubro de 2021. Dispõe sobre a suspensão de procedimentos operacionais e de gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, em decorrência da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 out. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-682-de-6-de-outubro-de-2021-350923967>. Acesso em 13 dez. 2021. (C)

CIRENO, Flávia; SILVA, Joana; PROENÇA, R. P. **Condicionalidades, desempenho e percurso escolar de beneficiários do Programa Bolsa Família**. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília, DF: IPEA, 2013. p. 297-304. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_10\\_anos.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10_anos.pdf)

CODES, Ana Luiza Machado de. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa**. 2008.

CURRALERO, Cláudia *et al.* **As condicionalidades do Programa Bolsa Família. Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. ipea, Brasília, v.1, p. 151-178, 2010. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_vol1.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_vol1.pdf). Acesso em 14 dez. 2021

DA FONSECA, Ana Maria Medeiros; ROQUETE, Claudio. Proteção social e programas de transferência de renda: Bolsa-Família. PROTEÇÃO SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA, 2018.

DENES, G.; KOMATSU, B. K; MENEZES-FILHO, N - **Uma avaliação dos impactos macroeconômicos e sociais de programas de transferência de renda nos municípios brasileiros**. Revista Brasileira de Economia, v. 72, n. 3, p. 292-312, jul/set. 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbe/a/z588jJkmH7YrWg9PrgMJZpD/?lang=pt> . Acesso em 22 dez. 2021

FIGUEIREDO, Erik Alencar de. **Expansão do programa Auxílio Brasil: uma reflexão preliminar**. ipea, Brasília, 2022. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11331/1/n\\_12\\_Expansao\\_Programa\\_Auxilio.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11331/1/n_12_Expansao_Programa_Auxilio.pdf)

FONSECA, Ana Maria Medeiros da; VIANA, Ana Luiza d'Ávila. **Direito à saúde, atenção básica e transferências condicionadas de renda na América Latina**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 12, n. 6, p. 1505-1512, 2007.

GAARDER, M. M.; GLASSMANB, A.; TODD, J. E. **Conditional cash transfers and health: unpacking the causal chain**. Journal of development effectiveness, v. 2, n. 1, p. 6-50, 2010.

GOVERNO FEDERAL. **Guia para Acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. 1. ed. Brasília: Ministério da Cidadania, 2020. Disponível em:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa\\_familia/Guias\\_Manuais/Acompanhamento\\_condicionalidades.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/Acompanhamento_condicionalidades.pdf). Acesso em 13 dez. 2021.

GONÇALVES, G. Q.; MENICUCCI, T M. G.; AMARAL, E. F. L. **Diferencial educacional entre beneficiários e não beneficiários do Programa Bolsa Família**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 47, n. 165, p. 770-795, jul./set. 2017.

Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0100-15742017000300001&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0100-15742017000300001&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 22 dez. 2021.

HAGENAARS, A.; DE VOS, K. **The definition and measurement of poverty**. The Journal of Human Resources, v. 23, n. 2, p. 211-221, 1988.

HOBBSAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOFFMANN, Rodolfo *et al.* **Distribuição de Renda: Medidas de Desigualdade, Pobreza, Concentração, Segregação e Polarização**. 1. Ed. São Paulo: Edusp, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010, sobre**. Disponível em: <http://censo.2010.ibge.gov.br/sobre-censo.html>

JANUZZI, P. M.; PINTO, A. R. **Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do Bolsa Família**. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília, DF: IPEA, 2013. p. 179-192. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_10\\_anos.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10_anos.pdf)

KAGEYAMA, A.; HOFFMANN, R. **Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional**. Economia e Sociedade, Campinas, SP, v. 15, n. 1, p. 79–112, 2016

KERN, Ana Paula. **O Programa Bolsa Família e Impactos sobre o Desenvolvimento Humano**. – 2018. 139 f. Tese (doutorado em Economia) Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Economia. Programa de Pós-Graduação em Economia, 2018.

LEVY, Santiago; Norbert Schady. "**Latin America's Social Policy Challenge: Education, Social Insurance, Redistribution**." Journal of Economic Perspectives, 27 (2): 193-218. 2013. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.27.2.193>

MESTRUM, F. **Mondialisation et Pauvreté: De l'Utilité de la Pauvreté Dans le Nouvel Ordre Mondial**. Paris: L'Harmattan, 2002.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família – 1ª Rodada (AIBF I)**. Sumário Executivo. Brasília, jun. 2007

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Instrução Operacional nº35**. Brasília: Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, 2010. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/sobreoministerio/legislacao/bolsafamilia/instrucoesoperacionais/Instrucao%20Operacional%2035%20senarc.pdf/view?searchterm=instru%C3%A7%C3%A3o%20operacional%2035>

OLIVEIRA, L. F. B. D.; SOARES, S. S. D. **O impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência: resultados a partir do Cadastro Único, Projeto Frequência e Censo Escolar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. (Texto para discussão, n. 1.814). Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1814a.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1814a.pdf)

PIRES, ANDRÉ. **Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul. /set. 2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)**. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 26 set 2022.

RAGONE, Azevedo Vanessa. **Políticas públicas e abordagem das capacitações: uma análise do Programa Bolsa Família a partir do censo 2010 – 2017**. Dissertação (mestrado em Economia) – Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Economia e Desenvolvimento, RS, 2017.

RASELLA, D. *et al.* **Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a Nationwide analysis of Brazilian municipalities**. The Lancet v. 382, n. 9.886, p.57-64, July 2013.

Rawlings, Laura B... **A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs**. Social Safety Nets Primer Notes; No. 15. World Bank, Washington, DC. © World Bank, 2004. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11813>. Acesso em: 14 dez 2021.

SCHWARTZMAN, Simon. Bolsa Família: Mitos e realidades. *Interesse nacional*, v.2, n.7, p. 20-28, 2009

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Avaliação de impacto do programa bolsa família – 2ª rodada (AIBF II)**. Brasília, junho de 2012. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/avaliacao-de-impacto-do-programa-bolsa-familia-2a-rodada-aibf-ii/>

SEDLAC (CEDLAS and The World Bank). La Plata, Argentina, 2022. Disponível em: <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar>

SEN, A. **Poor, relatively speaking**. *Oxford Economic Papers*, v. 35 n. 1, p.153-169, 1983.

SEN, Amartya. **Desarrollo y libertad**, 8va. ed., Bogotá: Planeta, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo-SP: Companhia das Letras, 2005.

SOARES, Bárbara Cobo. **Sistemas focalizados de transferência de renda: contextos e desafios ao bem-estar**. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Texto para discussão, 2009.

SOARES, S.S.D.; SOUZA, P. H.G.F.; OSORIO, R. G.; SILVEIRA, F. G da. **Os impactos do benefício do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e pobreza**. In: Jorge Abrahão de castro; Lúcia Mordesto. (Orgm.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. 1ed. Brasília: IPEA, 2010, v.2, p. 27-52.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Ipea/MP, out. 2009. (Textos para Discussão, n. 1.242)

SOUZA, P. H.G.F; OSORIO, R. G.; SOARES, S.S.D.; PAIVA, L.H. **Os efeitos do programa bolsa família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos**. Bolsa Família 15 Anos (2003-2018). Brasília: IPEA, 2019.

TELLES, V. S. **Pobreza e cidadania: figurações da questão social no Brasil moderno**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999

UN World Development, 1992, pp. 276-7; Human Development, 1991, pp. 152-3, 186  
VIANA, A.L.; FONSECA, A.M.; SILVA, H.P. **Proteção social na América Latina e Caribe: mudanças, contradições e limites**. Cadernos de Saúde Pública CSP, Rio de Janeiro, v.33, supl. 2, p.220-235, 2017.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa família**. 2018.