

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS

MIRIAN RAQUEL DO NASCIMENTO FERNANDES

**IMPACTO DO BOLSA FAMÍLIA E DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO
CONTINUADA NA POBREZA E DESIGUALDADE NO NORDESTE DO BRASIL
NOS ANOS DE 2016 E 2019**

VARGINHA- MG

2022

MIRIAN RAQUEL DO NASCIMENTO FERNANDES

**IMPACTO DO BOLSA FAMÍLIA E DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO
CONTINUADA NA POBREZA E DESIGUALDADE NO NORDESTE DO BRASIL
NOS ANOS DE 2016 E 2019**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Economia, pela Universidade Federal de Alfenas. Área de concentração: Economia e Desenvolvimento.
Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ana Márcia Rodrigues da Silva

VARGINHA- MG

2022

Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas
Biblioteca Campus Varginha

Fernandes, Mirian Raquel do Nascimento.

Impacto do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada na Pobreza e na Desigualdade no Nordeste do Brasil nos anos de 2016 e 2019 / Mirian Raquel do Nascimento Fernandes. - Varginha, MG, 2022.

152 f. : il. -

Orientador(a): Ana Márcia Rodrigues da Silva.

Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Alfenas, Varginha, MG, 2022.

Bibliografia.

1. Pobreza por insuficiência de renda . 2. Programas de transferência de renda. 3. Vulnerabilidade socioeconômica. 4. Concentração de renda. I. Silva, Ana Márcia Rodrigues da , orient. II. Título.

MIRIAN RAQUEL DO NASCIMENTO FERNANDES

IMPACTO DO BOLSA FAMÍLIA E DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA NA POBREZA E NA DESIGUALDADE NO NORDESTE DO BRASIL NOS ANOS DE 2016 E 2019

A Banca examinadora abaixo-assinada aprova a Dissertação apresentada como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Economia pela Universidade Federal de Alfenas. Área de concentração: Economia e Desenvolvimento.

Aprovada em: 14 de dezembro de 2022.

Profa. Dra. Ana Márcia Rodrigues da Silva
Instituição: Universidade Federal de Alfenas

Profa. Dra. Débora Juliene Pereira Lima
Instituição: Universidade Federal de Alfenas

Prof. Dr. Fernando Batista Pereira
Instituição: Universidade Federal de Alfenas



Documento assinado eletronicamente por **Ana Márcia Rodrigues da Silva, Professor do Magistério Superior**, em 14/12/2022, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Batista Pereira, Professor do Magistério Superior**, em 14/12/2022, às 16:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Débora Juliene Pereira Lima, Professor do Magistério Superior**, em 14/12/2022, às 16:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unifal-mg.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0873687** e o código CRC **B5C691BE**.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por todas as bênçãos e pela força para que eu pudesse seguir em busca dos meus sonhos. À Prof^a. Dra. Ana Márcia Rodrigues da Silva, pelos conselhos, pelos ensinamentos, pelas ideias, pela confiança, pela orientação, por ser uma mulher forte, profissional excepcional; pelo incentivo e pela motivação que contribuíram para elaboração deste trabalho.

Agradeço ao meu pai, Joaquim Fernandes Neto, e à minha mãe, Maria José do Nascimento Fernandes, por serem as pessoas que sempre me apoiaram e que mais acreditaram em mim e que são meus exemplos nesta caminhada da vida. Agradeço à minha irmã, Mirla Rute do Nascimento Fernandes, exemplo de mulher, mãe e profissional dedicada. Agradeço ao meu esposo, Lucas Henrique Araújo Costa, pelo apoio, pela compreensão, pela ajuda e pelos cuidados nos momentos em que mais precisei. A toda a minha família, por me incentivar a estudar e a ser uma pessoa amável, solícita e empática com o bem-estar coletivo.

A todos os meus amigos, pela ajuda e pelo companheirismo nesses anos, pelo carinho e por terem sido pacientes e compreensivos nos momentos de ausência e estresse.

A todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho. Em especial, agradeço ao coordenador deste curso de mestrado, o professor Dr. Thiago Gambi.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

RESUMO

Esta pesquisa objetiva investigar os efeitos dos programas Bolsa Família (BF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC) sobre a pobreza e a desigualdade na região Nordeste do Brasil. A pesquisa se caracteriza como descritiva de abordagem quantitativa. Os microdados utilizados foram extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) dos anos de 2016 e 2019. Para calcular a pobreza, foram utilizados os indicadores de *Foster, Greer e Thorbecke* (FGT); o cálculo do nível de desigualdade da região foi realizado por meio do índice de Gini; e para avaliação de impacto dos programas BF e BPC na região foi adotado o método de pareamento *Propensity Score Matching* (PSM). Quanto ao perfil dos beneficiários dos programas, os resultados apontam que para ambos os programas, nos dois anos estudados, a maior parte dos beneficiários é do sexo feminino, de cor parda, baixo nível de instrução, fora da força de trabalho (BPC) e na força de trabalho (BF) e moradores da zona urbana. A média de idade entre os beneficiários do BF foi de cerca de 37 anos (para ambos os anos). Em relação ao BPC, as médias de idade para os anos de 2016 e 2019 foram respectivamente de 48 e 50 anos. Em 2016, 41,8% dos nordestinos eram pobres e 12,8% eram extremamente pobres, proporções que, em 2019, passaram a ser de 39,6% de pobres e 13,7% de extremamente pobres. Entre 2016 e 2019, houve um crescimento da desigualdade na região de 0,556 para 0,569. Em 2016, o estado que apresentou o maior índice de desigualdade da região foi Pernambuco (0,579). Já em 2019, o maior índice de Gini foi identificado em Sergipe (0,591). Em relação aos impactos gerados pelos programas, os resultados indicam que Bolsa Família foi capaz de reduzir a extrema pobreza no ano de 2016. Por sua vez, o valor do BPC foi capaz de reduzir a condição de pobreza. Verificou-se, também, que ambos os programas exercem efeitos positivos na redução da pobreza e da desigualdade de renda na região Nordeste.

Palavras-chave: pobreza por insuficiência de renda; programas de transferência de renda; vulnerabilidade socioeconômica; concentração de renda.

ABSTRACT

This research aims to investigate the effects of the Bolsa Família (BF) and Benefício de Prestação Continuada (BPC) programs on poverty and inequality in the Northeast region of Brazil. The research is characterized as descriptive with a quantitative approach. The microdata used were extracted from the Continuous National Household Sample Survey (PNADC) for the years 2016 and 2019. To calculate poverty, the Foster, Greer and Thorbecke (FGT) indicators were used; the calculation of the level of inequality in the region was performed using the Gini index; and to assess the impact of the BF and BPC programs in the region, the Propensity Score Matching (PSM) method was adopted. As for the profile of the beneficiaries of the programs, the results point out that for both programs in the two years studied, most of the beneficiaries are female, of brown color, low level of education, out of the workforce (BPC) and in the workforce. work (BF) and residents of the urban area. The average age among BF beneficiaries was around 37 years old (for both years). Regarding the BPC, the average age for the years 2016 and 2019 were respectively 48 and 50 years old. In 2016, 41,8% of Northeasterners were poor and 12,8% were extremely poor, proportions that in 2019 became 39,6% poor and 13,7% extremely poor. Between 2016 and 2019, there was an increase in inequality in the region from 0,556 to 0,569. In 2016, the state with the highest inequality index in the region was Pernambuco (0,579). In 2019, the highest Gini index was identified in Sergipe (0,591). Regarding the impacts generated by the programs, the results indicate that Bolsa Família was able to reduce extreme poverty in 2016. In turn, the value of the BPC was able to reduce the condition of poverty. It was also verified that both programs exert positive effects in reducing poverty and income inequality in the Northeast region.

Keywords: poverty due to insufficient income; income transfer programs; socioeconomic vulnerability; income concentration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Índice de Vulnerabilidade da Região Nordeste do Brasil para o ano de 2010	63
Figura 2 – Mapa da pobreza do Nordeste nos anos de 2016 e 2019 (P_0)	99
Figura 3 – Mapa da Extrema Pobreza do Nordeste dos anos de 2016 e 2019 (P_0)	100
Figura 4 – Mapas da Desigualdade do Nordeste do Brasil dos anos de 2016 e 2019 (Gini) .	103

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil – Experiências Municipais	35
Quadro 2 – Histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil – Experiências Nacional e do Governo Federal	36
Quadro 3 – Variáveis que representam características educacionais, econômicas, geográficas, sociais, acesso a bens e saneamento para pareamento dos programas BPC e BF	81

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Proporção da extrema pobreza e da pobreza considerando todas as regiões do Brasil, nos anos de 1990, 1992, 1993, de 1995-2009 e de 2011-2014	57
Tabela 2 – Índice de Vulnerabilidade Social (IVS).....	61
Tabela 3 – Distribuição diretiva de concessão do BPC por unidades federativas do Nordeste, dos anos de 2016 e 2019	65
Tabela 4 – Quantidade de benefícios por linha de atenção no Nordeste.....	67
Tabela 5 – Proporção de beneficiários do BPC e BF do Nordeste em relação aos do Brasil nos anos de 2016 e 2019	85
Tabela 6 – Caracterização dos beneficiários do BPC e BF quanto ao valor recebido pelo benefício no Brasil e no Nordeste nos anos de 2016 e 2019 – em R\$.....	86
Tabela 7 – Proporção de beneficiários do BPC e BF conforme os Estados do Nordeste nos anos 2016 e 2019 – em %	87
Tabela 8 – Valor médio concedido pelo BPC e BF considerando todos os Estados do Nordeste nos anos 2016 e 2019 – em R\$	89
Tabela 9 – Caracterização da população beneficiária do BPC e BF na região Nordeste quanto ao sexo nos anos de 2016 e 2019.....	90
Tabela 10 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a cor ou raça nos anos 2016 e 2019.....	91
Tabela 11 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto à condição de domicílio nos anos 2016 e 2019.....	92
Tabela 12 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto ao nível de instrução nos anos 2016 e 2019	92
Tabela 13 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a condição na força de trabalho e condição de ocupação nos anos 2016 e 2019	93
Tabela 14 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a média de Idade nos anos 2016 e 2019	94
Tabela 15 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto ao tipo de área ou situação de domicílio dos anos 2016 e 2019.	95
Tabela 16 – Indicadores da pobreza e extrema pobreza da região Nordeste a partir do índice FGT em 2016 e 2019	97
Tabela 17 – Desigualdade na região Nordeste a partir do índice de Gini em 2016 e 2019....	101

Tabela 18 – Estimadores do modelo logit para grupos de famílias do programa Bolsa Família	105
Tabela 19 – Estimadores do modelo logit para grupos de beneficiários do programa BPC.....	108
Tabela 20 – Estatística descritiva do teste conjunto para comparação de variáveis antes e após o pareamento dos programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019	111
Tabela 21 – Estimador para o efeito médio do tratamento sobre o tratado (ATT) do programa Bolsa Família dos anos 2016 e 2019	114
Tabela 22 – Estimador para o efeito médio do tratamento sobre o tratado (ATT) do programa BPC dos anos 2016 e 2019.....	115
Tabela 23 – Análise de sensibilidade para as variáveis de resultado para o programa BF e BPC dos anos de 2016 e 2019	118
Tabela 24 – Análise do nível de desigualdade com e sem os programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019	120

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BF	Bolsa Família
BACEN	Banco Central do Brasil
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CF	Constituição Federal
CGIPBF	Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FGT	Foster, Greer e Thorbecke
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNRURAL	Fundo de Assistência Rural
GTDN	Grupo de Trabalho para Desenvolvimento
IFDM	Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEC	Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MP	Medida Provisória
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB	Produto Interno Bruto
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PND	Plano Nacional Desenvolvimento
PNS	Pesquisa Nacional de Saúde
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
PPC	Paridade do poder de compra
PSM	<i>Propensity Score Matching</i>
PT	Partido dos Trabalhadores
RFPC	Renda <i>per capita</i> Familiar Bruta
RMV	Renda Mínima Vitalícia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	POBREZA, DESIGUALDADE E OS PROGRAMAS SOCIAIS (BF E BPC): CONCEITOS E RELAÇÕES	19
2.1	POBREZA E DESIGUALDADE: CONCEITOS E CONSIDERAÇÕES	19
2.2	POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: BPC E BF	25
2.2.1	Políticas sociais no Brasil	26
2.2.2	O Benefício de Prestação Continuada	38
2.2.3	O Programa Bolsa Família	42
3	POBREZA, DESIGUALDADE E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (BPC E BOLSA FAMÍLIA) NO NORDESTE	48
3.1	DESIGUALDADE ESTRUTURAL: UMA BREVE ABORDAGEM SOBRE A FORMAÇÃO ECONÔMICA DO NORDESTE	48
3.2	NORDESTE: CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	54
3.3	POBREZA E DESIGUALDADE NA REGIÃO NORDESTE.....	56
3.4	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E BOLSA FAMÍLIA NA REGIÃO NORDESTE.....	64
3.4.1	O Benefício de Prestação Continuada no Nordeste	64
3.4.2	Programa Bolsa Família no Nordeste	67
4	MATERIAL E MÉTODOS	71
4.1	TIPO DE ESTUDO E BASE DE DADOS	71
4.2	ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS	72
4.3	ÍNDICE DE POBREZA FOSTER, GREER E THORBECKE (FGT).....	73
4.4	ÍNDICE DE GINI	75
4.5	<i>PROPENSITY SCORE MATCHING</i> E O IMPACTO DO BPC E DO BF	76
4.5.1	Variáveis utilizadas para estimar o modelo logit	81
4.6	ANÁLISE DOS EFEITOS DA DESIGUALDADE SOBRE O BPC E O BF	83
5	POBREZA E DESIGUALDADE NO NORDESTE DO BRASIL: ANÁLISE DO IMPACTO DO BPC E DO BF	85
5.1	ANÁLISE DESCRITIVA DOS BENEFICIÁRIOS DOS PROGRAMAS BPC E BF DA REGIÃO NORDESTE DOS ANOS DE 2016 E 2019.....	85
5.2	ANÁLISE DA POBREZA E EXTREMA POBREZA DA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS DE 2016 E 2019	97

5.3	ANÁLISE DO NÍVEL DE DESIGUALDADE DA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS DE 2016 E 2019.....	101
5.4	ANÁLISE DO IMPACTO DA POBREZA E DESIGUALDADE DE RENDA NA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS 2016 E 2019.....	104
5.4.1	Análise da qualidade do pareamento	109
5.4.2	Análise dos efeitos das variáveis não observáveis sobre o ATT.....	113
5.4.3	Análise de sensibilidade para as variáveis de resultado dos programas BPC e BF	117
5.4.4	Verificação da interferência dos programas BPC e BF sobre a desigualdade de renda no Nordeste nos anos de 2016 e 2019.....	120
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
	REFERÊNCIAS	127

1 INTRODUÇÃO

A pobreza e a desigualdade são temas cada vez mais debatidos em escala mundial. Debate que ganhou maior impulso após o lançamento da Declaração do Milênio (ONU, 2000) realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) que, entre outros objetivos, destaca a erradicação da extrema pobreza e da fome no mundo.

Apesar de não haver consenso sobre a complexidade em torno da pobreza, segundo Barros, Henrique e Mendonça (2000), essa questão se refere a uma condição de carência na qual as pessoas não podem manter uma condição de vida mínima dentro dos padrões sociais de onde elas estão inseridas. Rocha (1996) afirma que um conceito relevante é o de pobreza absoluta em que a população não consegue atender suas necessidades mínimas. A mensuração do mínimo é delimitada geralmente por meio das chamadas linhas de pobreza. Entretanto, não existe uma definição oficial sobre qual linha de pobreza é mais apropriada (SOARES, 2009).

Entre alguns dos parâmetros muito adotados na definição de linhas de pobreza estão os estabelecidos pelo Banco Mundial. Conforme esse parâmetro atualizado no ano de 2016, pode ser considerado pobre aquele indivíduo que vive com uma renda *per capita* menor que U\$5,50 por dia. Já a pobreza extrema é determinada por uma situação na qual as pessoas sobrevivem com menos de U\$1,90 por dia. A pobreza extrema é representada pela população mais vulnerável que, muitas vezes, está distante do acesso a políticas públicas (CAMPELLO; MELLO, 2014), vivendo restrita ou sem acesso aos serviços básicos, como moradia, saúde e alimentação, o que lhes coloca em um quadro de total ou parcial dependência do Estado.

No Brasil, esse papel do Estado foi confirmado com a Constituição de 1988, por meio da qual, entre outras questões, deve prover a intervenção direta do Estado na garantia do bem-estar¹ social. Isso se dá mediante a promoção do serviço social, da saúde, da educação e da previdência social (MARSHALL, 1996).

Na tentativa de reduzir a pobreza e a desigualdade, o Estado brasileiro adotou, ao longo do tempo, uma série de investimentos e políticas com intuito de melhorar a condição de vida das pessoas em situação de vulnerabilidade social. Entre as políticas adotadas destacam-se os programas de transferência de renda.

Os programas sociais de transferência de renda do Brasil surgiram como uma oportunidade de promover a inclusão econômica e social. Eles consistem em uma gama de ações desenvolvidas politicamente pelo governo, visando uma mudança estrutural e social da

¹ Durante o Governo do Presidente Jair Bolsonaro, o BF teve seu nome alterado para Programa Auxílio Emergencial através da instituição da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021b).

realidade das populações demandantes (RODRIGUES, 2010) com a proposta de mitigar a problemática da pobreza e conseqüentemente diminuir a vulnerabilidade social e as desigualdades enfrentadas pela população carente por meio de transferências de recursos financeiros.

Segundo Souza *et al.* (2019), entre os programas de transferência de renda existentes no Brasil, os programas considerados mais focalizados são o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o programa Bolsa Família (BF) (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007). Esses programas se destacam pela abrangência social que representam, já que atingem um grande número de pessoas. O BF, por exemplo, é considerado o maior programa de transferência de renda em número de famílias alcançadas (EIRÓ, 2017; SOUZA, 2018).

Garantido pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei 8.742/1993, o BPC surgiu como proposta de substituição da chamada Renda Mínima Vitalícia (RMV) de 1974² (BRASIL, 2021a). Esse benefício consiste em uma transferência de renda de um salário mínimo sem condicionalidades para idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência não aptas ao trabalho com renda *per capita* de até um quarto do salário mínimo³ (BRASIL, 2021a). Apesar de ter sido criado em 1993, sua implementação só teve início a partir de 1996 (EIRÓ, 2017).

Por sua vez, o BF foi criado em 2003. Instituído no governo Lula, nasceu como resultado da unificação dos programas de assistência social de combate à fome e à pobreza criados no governo anterior, isto é, de Fernando Henrique Cardoso. O programa destinava-se a atender famílias pobres e extremamente pobres de acordo com a elegibilidade da renda *per capita* da família⁴, sendo esse um dos fatores mais importantes na determinação dos beneficiários (SOARES *et al.*, 2006)⁵.

Esses programas, vistos também como formas de assistência social, (VAZ, 2012) podem ser considerados relevantes para a população em condição de vulnerabilidade socioeconômica, uma vez que podem auxiliar no acesso à cidadania, principalmente para as regiões mais dependentes de políticas públicas, como o Nordeste do Brasil, que, historicamente, apresenta altos índices de pobreza e desigualdade. Nesse sentido, a cidadania

² Esse programa será discutido mais profundamente no Capítulo 2.

³ Em 22 de junho de 2021, através de sanção presidencial, foi aprovada lei que aperfeiçoa os critérios de renda do BPC com vigência a partir de 2022, na qual considerada uma renda *per capita* igual a um quarto do salário mínimo considerando ainda casos excepcionais em que essa renda pode atingir até meio salário mínimo (MMFDH, 2021).

⁴ Essas famílias são listadas no Cadastro Único, que reúne informações que caracterizam as famílias de baixa renda, isto é, de até meio salário mínimo até três salários mínimos (BRASIL, 2019b).

⁵ Durante o Governo do Presidente Jair Bolsonaro, o BF teve seu nome alterado para Programa Auxílio Emergencial através da instituição da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021b).

social agiria como um ponto de equilíbrio entre a garantia de igualdade formal da lei reconhecida constitucionalmente e a minimização dos resultados negativos oriundos das desigualdades do sistema capitalista.

Em um levantamento estatístico realizado entre os anos de 2017 e 2018, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020a), apontou-se que a região Nordeste concentrava 47,9% da pobreza do Brasil, representando quase metade da proporção da pobreza, considerando as cinco regiões do país. Condições como alto nível de desemprego, alto índice de concentração de renda e dificuldades empíricas atreladas ao fenômeno natural das secas, que dificultam os processos produtivos na região, representam os fatores que marcam o sofrimento da região com a pobreza e a desigualdade. Esses fatores justificam a importância que os programas sociais exercem nesse cenário.

Neste sentido, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar os efeitos dos programas BF e BPC, na pobreza e na desigualdade de renda do Nordeste brasileiro nos anos de 2016 e 2019. Além disso, delinearam-se os seguintes objetivos específicos: traçar o perfil dos beneficiários dos programas estudados; calcular a pobreza e a desigualdade da região; e analisar o impacto do BF e do BPC sobre a pobreza e os efeitos sobre a desigualdade de renda.

Diante dos elevados índices de pobreza apresentados na região Nordeste, percebe-se a necessidade de analisar qual o impacto do BPC e do BF na pobreza e na desigualdade de renda na região Nordeste. Portanto, indaga-se: qual o impacto do BF e do BPC na pobreza do Nordeste? Qual dos dois programas exerce maior influência nos índices de pobreza e desigualdade?

Parte-se da hipótese de que BF reduz somente a extrema pobreza, enquanto o BPC diminui a pobreza e ambos exercem efeitos positivos na redução da desigualdade de renda da região. Além disso, compreende-se que o BPC possa exercer maior impacto na redução da pobreza e da desigualdade de renda do que o BF, já que o valor do benefício desse primeiro programa é de um salário mínimo, enquanto o valor do segundo é inferior ao salário mínimo.

Para o alcance dos objetivos estabelecidos é realizada uma pesquisa de natureza quantitativa. A base de dados utilizada é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), dos anos de 2016 e 2019. Estes anos foram escolhidos devido à situação socioeconômica do período e também por representarem o primeiro e o último ano em que a base de dados anual estava disponível no momento de realização desta pesquisa.

O ambiente de análise é o Nordeste do Brasil, considerando seus nove estados. Para isso, a proposta é inicialmente realizar estatísticas descritivas de modo a verificar a proporção

e a caracterização da população beneficiária do BPC e BF. Em seguida, calcula-se a pobreza e a desigualdade com base na família de índices de *Foster, Greer e Thorbecke* (FGT) e o índice de Gini. Por fim, analisa-se o impacto dos programas por meio do método de pareamento *Propensity Score Matching* (PSM), acrescentando-se uma simulação dos efeitos sobre a desigualdade. Todas essas etapas são executadas a partir do *software Stata*.

Além desta introdução e das considerações finais, esta dissertação está estruturada em mais quatro capítulos. No Capítulo 2 é feita uma exposição sobre o conceito da pobreza e desigualdade, salientando as suas diferentes abordagens. Em seguida, é realizada uma discussão sobre as políticas sociais no Brasil, a partir de uma abordagem sobre o meio político no qual foi formada essa discussão, seus principais objetivos e as políticas públicas resultantes desse processo. Por fim, aborda-se também os programas de transferência de renda (BPC e BF).

No Capítulo 3, foi realizada uma discussão histórica sobre a formação econômica da região Nordeste, as condições que levaram ao aumento da pobreza, a desigualdade e a vulnerabilidade da região, assim como o sofrimento de sua população. Em um segundo momento, fez-se uma contextualização sobre a pobreza e desigualdade do Nordeste a partir de estudos já realizados, considerando pelo menos os últimos 30 anos. Por último, foi realizada uma revisão empírica de estudos já publicados sobre os programas BPC e BF no Nordeste.

No Capítulo 4, foram expressos os métodos utilizados nesta pesquisa, estruturado em cinco seções: tipo de estudo e base de dados; natureza das análises descritivas; índice FGT; índice de Gini; *Propensity Score Matching* e o impacto do BF e do BPC. Por fim, apresenta uma simulação sobre a desigualdade.

No Capítulo 5, apresentam-se os resultados e as discussões. Neste capítulo, demonstram-se os resultados da pesquisa em termos da análise descritiva realizada, estimações da pobreza e desigualdade, e análise de impacto. Com isso, espera-se que os objetivos sejam atingidos e que sejam respondidas as questões de pesquisa levantadas nesta introdução. Ao final, são apresentadas as considerações finais.

2 POBREZA, DESIGUALDADE E OS PROGRAMAS SOCIAIS (BF E BPC): CONCEITOS E RELAÇÕES

A complexidade em torno da definição e as transformações ocorridas sobre os conceitos de pobreza e desigualdade ao longo do tempo fizeram surgir debates que são amplamente discutidos sobre várias perspectivas. Esses debates são importantes para melhor compreensão sobre o tema, o que é útil para formulação e adoção de políticas direcionadas para a minimização dos problemas. Neste sentido, no presente capítulo, são apresentadas diferentes abordagens sobre o conceito de pobreza e desigualdade. Na sequência, aborda-se a importância das políticas sociais, com destaque para o BF e BPC. Assim, são realizadas discussões em torno do seu estabelecimento e da sua relação com a pobreza.

2.1 POBREZA E DESIGUALDADE: CONCEITOS E CONSIDERAÇÕES

A trajetória do pensamento científico sobre a pobreza foi construída a partir de diversas abordagens na perspectiva de conceituar o tema. As mais difundidas eram baseadas sobretudo na insuficiência de renda para o atendimento às necessidades mínimas de consumo (LADERCHI; SAITH; STEWART, 2003; MACHADO, 2006; ROCHA, 2006; SOARES, 2009).

Os primeiros estudos econômicos sobre a pobreza por insuficiência de renda ou consumo tiveram como precursores Charles Booth e Seebohm Rowntree. Os estudos desses autores se fundamentaram sobre os princípios da microeconomia neoclássica com base na maximização da utilidade⁶ (LADERCHI; SAITH; STEWART, 2003), repercutindo positivamente entre os economistas. A partir desse pensamento surgiram uma gama de definições e conceitos sobre a pobreza.

Assim, a forma mais comum de estabelecimento da pobreza é em relação à falta de recursos financeiros (VASCONCELOS, 2007) a partir da lógica de que quanto menos recursos financeiros maior é o nível de pobreza. Segundo a *World Without Poverty* (WWP)⁷, não há uma única definição de pobreza que seja aceita universalmente, essa estrutura é formulada por meio de valores presentes em cada sociedade. Entretanto, muitos governos e

⁶ A maximização de utilidade é atingida quando um indivíduo consome seus bens de forma a atingir a sua máxima satisfação, considerando a sua restrição orçamentária, isto é, sua renda.

⁷ A Iniciativa Brasil de Aprendizagem por um Mundo sem Pobreza (WWP) é uma parceria entre o Banco Mundial, o Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que estuda a experiência do Brasil com a formulação e implementação de políticas e programas para promover o desenvolvimento social e a redução da pobreza, incluindo transferências de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços.

organizações internacionais estabelecem a pobreza a partir dos rendimentos ou do poder de consumo dos indivíduos, partindo da premissa de que pobre é a pessoa cujo nível de renda e consumo *per capita* de sua família se estabelece abaixo do mínimo essencial para sua existência. Esse mínimo essencial é definido como linha de pobreza que pode variar de acordo com as particularidades sociais, com o nível de desenvolvimento, normas e valores socioculturais de cada nação.

Com o enfoque na renda, a abordagem conceitual da pobreza absoluta pode ser entendida como a ausência de recursos mínimos vitais para a sobrevivência física do indivíduo (ROCHA, 1996). Nesse sentido, se refere às necessidades básicas essenciais, tais como: alimentação, moradia, transporte, entre outras (SALAMA; DESTREMAU, 1999) que devem ser supridas pelo indivíduo com base na sua renda⁸. Essas condições mínimas são determinadas a partir das linhas ou limites de pobreza⁹ (ROCHA, 1996; BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000; CRESPO; GUVOVITZ, 2002).

De acordo com Osório, Soares e Souza (2011, p. 15), “na bibliografia sobre pobreza, é comum encontrar sistemas em que dois ou mais tipos de linha são usados: por exemplo, uma linha de pobreza e outra, mais baixa, de miséria, indigência, ou pobreza extrema.” Nessa perspectiva, são notórias as diferenças entre os níveis de pobreza e extrema pobreza.

A situação de pobreza extrema ou indigência é definida como sendo a condição em que o indivíduo cuja “renda familiar *per capita* é inferior ao valor necessário para atender tão-somente às necessidades básicas de alimentação” (ROCHA, 2006, p. 267). A extrema pobreza coloca o indivíduo em um alto nível de vulnerabilidade ao ponto de não ter condições de buscar ajuda do Estado, condicionando-o a se manter nessa situação.

É notório que a compreensão da pobreza pode ser levantada a partir de outras questões para além da renda, sobretudo quando se considera a sua relação em diferentes contextos sociais. Nessa perspectiva, surge o conceito de pobreza relativa.

A pobreza relativa vincula-se a uma carência de recursos ou necessidades a serem satisfeitas, considerando o padrão de vida predominante em uma determinada sociedade

⁸ De acordo com Silva (2009), sobre a ótica da renda, o limite da linha de extrema pobreza ou indigência é determinado a partir da indisponibilidade de recursos monetários para aquisição de uma cesta de alimentos com capacidade calórica suficiente para a manutenção da vida do indivíduo.

⁹ Há diversas linhas de pobreza adotadas no contexto mundial e nacional. O Banco Mundial (BM) tornou popular a atualização das linhas de pobreza no ano de 2016. Para países como o Brasil, passaram a ser consideradas como pobres as pessoas com renda *per capita* menor que US\$ 5,50, convertidos em moeda local com base na Paridade do Poder de Compra (PPC), que é um método de câmbio alternativo que serve para comparar o valor das moedas de diferentes países através do índice de poder de compra. Por sua vez, as pessoas com renda *per capita* inferior a US\$ 1,90 por dia, classificam-se como em situação de pobreza extrema (BANCO MUNDIAL, 2018).

(ROCHA, 2006). Assim, são considerados pobres aqueles que se estabelecem em uma camada inferior na distribuição de renda que pode representar ausência de alguns atributos desejados, tais como: renda, melhores condições de saúde, educação, mercado de trabalho favorável, dentre outros (GIDDENS, 2005), ou seja, esse conceito pode ser definido de forma cultural e estaria ligado à carência de recursos e de oportunidades sociais.

De acordo com Silva (2003), a dimensão relativa de pobreza abordada a partir de um pressuposto de carência e escassez de meios para subsistência apresentam critérios utilizados para medir a pobreza estrutural e as desvantagens relacionadas a um nível de vida superior. Então, a pobreza relativa se refere a um determinado padrão de vida a ser alcançado em uma sociedade.

Quanto à pobreza subjetiva, segundo Crespo e Guvovitz (2002), esta concepção possui um caráter de “juízo de valor”, ou seja, envolve aspectos menos tangíveis. Sobre isso, Codes (2008, p. 19) afirma que:

A abordagem subjetiva, por sua vez, dá relevância às opiniões das pessoas, em termos dos bens e serviços que por elas são valorizados. Ela refere-se ao sentimento individual de ter-se tornado pobre, quando não se é mais possível cumprir os compromissos decorrentes da posição ou do lugar ocupados na sociedade, na família, na etnia ou no meio em que se vive.

Nessas condições, a pobreza subjetiva pode ser definida de duas formas. A primeira identifica como pobres os indivíduos que apresentam um nível de renda inferior àquilo que seria suficiente para se viver. A outra está ligada a um levantamento sobre aquilo que as famílias empiricamente consideram como necessidades básicas para depois realizar uma comparação desses resultados com a renda disponível e verificar a capacidade em atingir essas necessidades. Nesse contexto, Giddens (2005) fala sobre a importância de analisar a pobreza a partir de critérios subjetivos, uma vez que verificar a pobreza apenas sobre os critérios de renda acaba por subjugar a realidade de privações às quais as famílias de baixa renda são submetidas.

A grande questão é que, apesar da importância do viés monetário para conceituação e mensuração da pobreza, não se pode excluir a assimetria das questões sociais e políticas (SILVA *et al.*, 2020) expressas pelo conceito de pobreza multidimensional representado por uma ampla gama de privações dos indivíduos no âmbito social, político e econômico. A pobreza multidimensional é uma extensão do modelo tradicional de avaliação de pobreza. Entre as vertentes que sustentam essa perspectiva está a abordagem das capacitações, estruturada sobre o conceito de “privações”, “funcionamentos” e “capacitações” (SEN,

2000)¹⁰, ela possibilita uma análise do bem-estar sobre diferentes abordagens, como: saúde, trabalho, ocupação, segurança alimentar, entre outras (CODES, 2008; SILVA; BRUNO; SILVA, 2020). Apesar dessa abordagem possibilitar uma boa compreensão sobre as causas da pobreza relacionadas às privações (CRESPO; GUROVITZ, 2002), por se tratar de uma abordagem complexa, esse não será o objeto de estudo.

Neste trabalho, será utilizada uma maneira mais intuitiva de se mensurar e conceituar a pobreza. Isso será feito com base na insuficiência de renda também chamada de perspectiva monetária ou unidimensional da pobreza.

Contudo, é importante lembrar que no campo do pensamento sobre pobreza há distintas visões sobre o tema que devem ser citadas, como a abordagem da pobreza relacionada à dignidade, inferioridade e fraqueza moral defendida pelas teorias individualistas. Nessa perspectiva, Guimarães (2016) afirma que o desarranjo estrutural formulado no âmbito social, educacional, produtivo, agrário e econômico, corroborou para o afiguramento do indivíduo pobre como se a condição de pobreza se estabelecesse apenas sobre implicações meramente individuais, desconsiderando as interações sociais e a estrutura do sistema.

A presente concepção de pobreza associada à ausência de virtudes individuais, promiscuidade, vadiagem, incompetência, preguiça, criminalidade e vagabundagem são recortes contemporâneos (últimos quatro séculos) daqueles que ignoram a pobreza como fator sociológico, antropológico e histórico. Tais desvirtudes, sumariamente citadas anteriormente, existem efetivamente no contexto da pobreza, apesar de não ser um estereótipo totalizador, nem de representação de classe. (GUIMARÃES, 2016, p. 6).

Desse modo, essa abordagem pode ser relacionada também ao processo de meritocracia, sendo esse um sistema social que condiciona a ideia de recompensa ao esforço individual, postulando as posições sociais dos indivíduos. Isso leva à indagação se o valor universal da meritocracia responsabilizaria a condição de pobreza ao indivíduo pobre, desconsiderando as condições históricas e sociais empíricas que marcaram a estrutura do sistema. Wachelke *et al.* (2020), a partir de uma abordagem sobre a ficção distópica da meritocracia empregada por Michael Young, em 1958, fala sobre a crítica feita sobre as sociedades que se regem sobre o ideário de mérito individual, dizendo que essas sociedades

¹⁰ De acordo Crespo e Gurovitz (2002, p. 5), capacitações seriam “combinações alternativas de funcionamentos de possível realização” ou a “liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos”, ou seja, funcionamento estaria ligado ao que pode ser realizado dentro daquilo que lhe é possível. Já capacitações seriam as múltiplas formas que o indivíduo pode utilizar para realizar algo. “Comer, por exemplo, é um funcionamento. E a possibilidade de comer é uma capacitação”. (VIEIRA *et al.*, 2018).

substituíram “[...] um antigo sistema de classes por uma nova divisão entre uma elite que se beneficia ao poder consolidar uma nova base de desigualdades [...]” (WACHELKE *et al.*, 2020, p. 4), que divide a classe privilegiada da subclasse à margem do sistema, isto é, a meritocracia agiria a favor da reprodução de desigualdades sociais.

Sobre a propagação das desigualdades, Weber (1983) fala sobre o impulso dado pela ética calvinista¹¹ a partir da legitimação da acumulação e do enriquecimento das pessoas. Tais condições foram elementares para a base estrutural do capitalismo moderno, principal meio estruturante das desigualdades.

Durante o crescimento do capitalismo impulsionado pelo processo de industrialização (Século XVIII), surgem as relações antagônicas entre capital e trabalho que apresentam sua gênese a partir da acumulação primitiva do capital (PAULO NETTO; BRAZ, 2012). Essas relações contrárias se davam através da busca desenfreada de acumulação em vias a exploração do trabalhador, culminando na disseminação da questão social¹² como resultado da acumulação vertiginosa do lucro (IAMAMOTO, 2001; SANTOS; SILVA, 2018).

Dessa forma, a acumulação desordenada do capital seria explicada pelo crescimento da riqueza e um igual crescimento da pobreza, apresentando na sociedade uma realidade polarizada que pode ser chamada de desigualdade (PAULO NETTO; BRAZ, 2012). Sendo assim, o crescimento da desigualdade apresenta uma relação inerente ao capitalista (BOSCHETTI, 2018).

Apesar da complexidade e da variedade de abordagens, a desigualdade é evidenciada principalmente sobre o contexto social no sentido de acesso a bens e serviços públicos. Além disso, pode ser analisada com base no contexto econômico, distinguindo as pessoas ou os grupos em questões com base no consumo, na produção, na riqueza, entre outros (TROVÃO, 2015).

Conforme Silva (2009), embora haja uma distinção entre a pobreza e a desigualdade, essas questões não podem ser desagregadas, tendo em vista que a redução da desigualdade pode se apresentar como uma forte ferramenta na redução da pobreza (BARROS; FOGUEL; ULYSSEA, 2006).

¹¹ A visão dada pelo calvinismo à acumulação via a riqueza como fruto do trabalho resultado do talento dado por Deus, ou seja, a riqueza provinha de bençãos dadas por Deus para as pessoas merecedoras, em contraponto a miséria era sinônimo de castigo divino.

¹² A “Questão Social” é um conjunto de expressões que definem a desigualdade social, tais como: pobreza, injustiça, supressão dos direitos humanos, dentre outros. Segundo o pensamento marxiano, questão social surge como resultado específico do sistema capitalista (MARX, 1996), diferente dos problemas sociais que sempre existiram ao longo da história.

Sobre a pobreza e a desigualdade, Freitas (2004, p. 2) ressalta que a “pobreza relaciona-se diretamente às privações, já a desigualdade refere-se, em princípio, a uma posição de desvantagem em relação à riqueza média de um país, podendo implicar ou não em privação.” Sendo assim, um país pobre não apresenta necessariamente altos índices de desigualdade, como pode haver países ricos com alta concentração de renda implicando em um maior nível de desigualdade. Em outras palavras, pode-se dizer que indivíduos com renda baixa podem ter baixa desigualdade, o que indica que suas rendas são similares. Então, a desigualdade mede a distância entre as rendas dos pobres e ricos, assim como suas diferenças estruturais.

Contudo, de acordo com Barros, Henriques e Mendonça (2001) e Barros, Foguel e Ulyssea (2006), a desigualdade de renda pode ser mais facilmente mensurada e ainda se constituir como um dos principais determinantes sobre as demais abordagens desse tema. Quando a desigualdade se apresenta sobre a ótica da distribuição de renda, mostra-se que há uma relação social com a escassez de renda, ou seja, com a pobreza monetária (FREITAS, 2004), isto é, em alguns contextos, a pobreza pode ser entendida como resultado da desigualdade (BARROS; FOGUEL; ULYSSEA, 2006).

Um outro conceito que está intimamente ligado à desigualdade é a exclusão social. Parkin (1979) define a exclusão social como a interação da organização da sociedade e do poder¹³ em que o poder é a ferramenta central utilizada para explicar diversos tipos de desigualdade. De acordo com Silva (2009, p. 9), “o conceito de exclusão implica, senão a eliminação, pelo menos a discriminação ou o afastamento do outro, dando lugar à formação de grupos econômicos, sociais e políticos” limitadores que atuam sobre os grupos sociais mais desfavorecidos e vulneráveis.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004c, p. 33), a vulnerabilidade social é a fragilidade devido à exposição ao processo de exclusão social de famílias e indivíduos que “vivem em condição de pobreza, privação (ausência de renda, precário nulo acesso a serviços públicos) e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social”. Nesse contexto, pode-se identificar uma dimensão material da vulnerabilidade que se refere à ausência de renda que, muitas vezes, priva o indivíduo do acesso a bens e serviços públicos ou privados. Uma segunda dimensão é a relacional, que denota a fragilidade desses indivíduos diante do pertencimento e da inclusão social. Esse conceito remete a uma ideia mais ampla, mostrando que a vulnerabilidade não se restringe

¹³ Parkin (1972) parte do pensamento marxista de que a origem da desigualdade está alicerçada principalmente no poder de dominação.

apenas à pobreza, embora esse possa ser um dos elementos mais agravantes da vulnerabilidade.

Kaztman (1999) considera que a vulnerabilidade social resulta de dois elementos: a estrutura de oportunidades que envolve três dimensões: mercado, sociedade e Estado; e as capacidades dos lugares ou territórios. A estrutura de mercado é representada pelo emprego, pela estrutura ocupacional e pelas condições de trabalho. A sociedade vincula-se às relações sociais em especial ao capital social¹⁴ e a grupos de apoio. Na dimensão Estado, podem ser observadas as políticas de bem-estar e as estruturas que representam as demandas da população. O conceito de capacidade dos lugares ou territórios diz respeito ao nível dos serviços públicos (habitação, sanitário, saúde, educação), ou seja, o quanto o Estado como mediador de proteção social está garantindo determinadas condições para que a população enfrente as adversidades. Nesse sentido, o resultado das diferentes combinações entre estrutura de oportunidades e capacidade dos lugares ou territórios vão gerar diferentes graus de vulnerabilidade.

Para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2007), a vulnerabilidade conjuga três elementos: a precariedade do trabalho, a fragilidade dos suportes de proximidade ou redes de apoio social e a falta de proteção social. Então, se ocorrer uma mudança nesses elementos, por exemplo, um aumento do desemprego ou a perda de políticas sociais, a zona de vulnerabilidade se dilata.

Nesse sentido, é importante uma efetiva intervenção do Estado por meio da implementação de políticas públicas que consigam atingir as camadas mais vulneráveis da sociedade. Assim sendo, é necessário quebrar o ciclo intergeracional¹⁵ da pobreza para auxiliar na redução das armadilhas empregadas por ela.

2.2 POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: BPC E BF

Nesta seção, será feita uma breve abordagem sobre as políticas sociais e o desenvolvimento e a consolidação das políticas sociais no Brasil, principalmente, a partir do advento da Constituição de 1988. O estudo se remete a reflexões a partir dos processos e das conjunturas históricas que acabam persuadindo o Estado brasileiro a intervir sobre o bem-estar da população por meio de políticas não legítimas do ponto de vista das políticas públicas

¹⁴ Segundo Putnam (1993, p. 1), “capital social refere-se a aspectos da organização social, tais como redes, normas e confiança que facilita coordenação e cooperação para benefícios mútuos. Capital social aumenta os benefícios de investimento em capital físico e capital humano”.

¹⁵ Processo pelo qual o indivíduo condicionado a um meio socialmente desfavorecido na qual sua renda não consegue possibilitar o desempenho de suas capacidades individuais, lhe mantendo no quadro de pobreza (SEN, 2005).

voltadas a práticas de caridade e filantropia até a consolidação ocorrida por intermédio da Constituição de 1988, e o processo de construção dos programas sociais do BPC e BF.

2.2.1 Políticas sociais no Brasil

O termo política social tem sido muito utilizado para representar políticas públicas adotadas para promover o bem-estar dos cidadãos de um Estado (MENICUCCI; GOMES, 2018), sendo esse um estado capitalista.

Segundo Farias (2019), no estado capitalista:

O Estado é que contribui para dizer quem são as classes dominantes e dominadas, como também legaliza essa relação de subordinação. [...] Entretanto, o Estado não é imutável, pois compreende um movimento dialético em suas bases de sustentação. A depender da conjuntura, a depender das lutas sociais (cujo papel é fundamental) e de quem está no poder, a forma e essência desse Estado, bem como as respostas dadas por ele, vão se diferenciar. (FARIAS, 2019, p. 50).

De acordo com Poilantzas (1985, p. 214), “Todas as disposições tomadas pelo Estado capitalista, mesmo impostas pelas massas populares, são finalmente e a longo prazo inseridas numa estratégia em favor do capital ou compatível com sua reprodução ampliada”. Apesar disso, esse Estado é visto como um Estado social responsável também pela garantia das necessidades básicas dos cidadãos.

Sendo assim, o Estado é responsável por gerir a sociedade através da promoção de questões políticas, econômicas e sociais. Dessa forma, passa a atuar como agente organizador da sociedade, promovendo a garantia dos bens sociais, isto é, o Estado passa a ser a figura gestora da vida pública.

Vale salientar que o surgimento do sistema de seguridade social poderia estar alicerçado tanto sobre a estrutura bismarckiana quanto na beveridgeana. A estrutura bismarckiana é caracterizada por uma estrutura de base semelhante à previdenciária, ou seja, o gozo da seguridade é financiado através de quotas diretas de contribuições dos trabalhadores; logo, a cobertura social só seria garantida aos contribuintes, excluindo o resto da população (DANELLI JUNIOR, 2013). O modelo de seguridade beveridgeana, por sua vez, estaria ligado ao dever do Estado em garantir a todos o bem-estar social de forma universal, mesmo que minimamente (BOSCHETTI, 2009).

Boschetti (2009, p. 3) fala que:

[...] as diferenças desses princípios provocaram o surgimento e instituição de diferentes modelos de seguridade social nos países capitalistas, com variações

determinadas pelas diferentes relações estabelecidas entre o Estado e as classes sociais em cada país. Hoje, é difícil encontrar um “modelo puro”. As políticas existentes e que constituem os sistemas de seguridade social em diversos países apresentam as características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade.

O desenvolvimento da política social nos países colonizados, sobretudo em grande parte dos países da América Latina, entre os quais está o Brasil, consolidou-se por meio de um sistema de proteção social adaptado de modelos incompatíveis com as necessidades existentes. Isso conduziu a uma reprodução da desigualdade (SÁTYRO; SOARES, 2009).

Após o surgimento das políticas sociais nos países desenvolvidos ocorreu uma expansão desse modelo político para as nações em desenvolvimento, como o Brasil. No Brasil, a questão social surgiu forte na década de 1930, quando os operários brasileiros apareceram no cenário político como interlocutores, reivindicando seus direitos principalmente relacionados ao mundo do trabalho, diante da “totalidade das condições inadequadas de trabalho, acompanhadas da ausência ou redução do gozo dos direitos trabalhistas por parte do trabalhador” (BARALDI, 2005, p. 14).

A precarização está diretamente relacionada ao aumento do assalariamento sem carteira assinada, do trabalho autônomo e do informal, da redução e/ou ausência de direitos trabalhistas, bem como duas de suas respectivas implicações na jornada de trabalho e no tempo de permanência no trabalho, nos rendimentos do trabalhador, na possibilidade de acesso a mecanismos de proteção social e nas condições de trabalho às quais eram submetidos cotidianamente os trabalhadores. (PARENZA, 2008, p. 35).

As condições precárias e a desigualdade a que os trabalhadores estavam submetidos os levaram a um nível de organização para lutar pelos seus direitos, instigando as primeiras políticas sociais. Essas políticas estavam ligadas, em um primeiro momento, à condição do trabalhador e posteriormente se expandiram, alcançando outros segmentos da sociedade.

A ascensão de governo Vargas ao poder marcado pelo populismo impulsionou o surgimento das políticas sociais (FREITAS, 2005). Essas políticas foram representadas a princípio pelas questões trabalhistas e também pelo surgimento da Legião Brasileira de Assistência (LBA)¹⁶ fundada em 1942, por Darcy Vargas, que marcou o patriotismo e o surgimento das políticas assistencialistas no Brasil. Isso ocorreu por meio de uma “[...] simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder

¹⁶ A Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi uma importante instituição estatal que administrou a questão assistencial do Brasil até a década de 1990. Por meio de diferentes ações e serviços, prestou assistência a um grande número de sujeitos que tinham na condição da pobreza suas similaridades (OLIVEIRA; ALVES, 2020).

civil e relação benefício/caridade x beneficiário/pedinte, conformando a relação entre Estado e classes subalternas” (SPOSATI, 2003, p. 46).

As políticas sociais brasileiras nasceram como um confronto de interesses de classes para atender uma necessidade do Estado de controlar a questão social, assim como dar respostas à sociedade. Essas questões marcaram a história da política social brasileira, corroborando para o estabelecimento de uma política bastante fragmentada e desarticulada (WANDERLEY; MARTINELLI; PAZ, 2020) não muito distante do que era empregada anterior a 1930, chamado por Sposati (1998) de “assistência esmolada”, servindo a maior parte do tempo apenas a interesses políticos de enquadramento da população mais empobrecida do que ao reconhecimento dos seus cidadãos.

A atenção do Estado seguia a partir de uma estrutura clientelista que não proporcionava mudanças significativas sobre a proteção social.

Num primeiro momento (século XIX) a Questão Social, descoberta sob a forma de pauperismo, foi tratada na forma de filantropia e paternalismo patronal, para prevenir os riscos de desmoralização e dissociação social. É no século XX que foi se constituindo um sistema de proteção social, mediante seguridade social e serviços públicos, foram consolidando o que, especial para o período depois da Segunda Guerra Mundial, é chamado de “sociedade salarial”, fortemente desigual, mas fortemente protetora, superando em parte a vinculação entre segurança e propriedade, através de uma noção de sociedade não de iguais, mas de semelhantes. (ITABORAÍ, 2005, p. 5).

Neste sentido, é importante ressaltar que a condição de pobreza não é apenas ser privado dos bens materiais, mas também de oportunidades no mundo do trabalho, na saúde, na educação e na esperança. A população pobre sempre foi uma parcela significativa da população brasileira e estava totalmente desprotegida.

Explicando o surgimento do capitalismo no Brasil pela ótica da Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado¹⁷, Oliveira (2003) aborda que o crescimento do capitalismo no Brasil é marcado por características permanentes das relações anteriores de produção e de exploração do trabalho pautadas na necessidade de subtração de direitos. Em meio a isso, a industrialização prometia a superação do subdesenvolvimento, mas que, na

¹⁷ Idealizada pelo teórico marxista Leó Trotsky, a lei explica que o ritmo desigual do desenvolvimento do capitalismo no plano global acabou dando ao sistema de países periféricos características duais sobre o desenvolvimento econômico marcando-o simultaneamente com aspectos avançados e atrasados (LÖWY, 1995). Sobre esta premissa, Oliveira (1987) defende que o desenvolvimento industrial e a ascensão do capitalismo acentuam ainda mais o subdesenvolvimento e a desigualdade, contrariando o que é defendido pelo pensamento cepalino de que a superação do subdesenvolvimento só será alcançada por meio da industrialização.

verdade, era incapaz de cumpri-la, dado o atraso ao qual a estrutura social brasileira estava submetida.

Fernandes (2008) acrescenta que essa situação do capitalismo no Brasil se deve a sua estrutura dependente e subdesenvolvida¹⁸ que demonstra o baixo poder de competitividade de mercado da burguesia nacional frente às burguesias de economias desenvolvidas. Isto faz com que a burguesia esteja inserida no Estado para deter o controle da vida política e poder impor condições muito duras de exploração sobre a população trabalhadora (FERNANDES, 2005).

[...] a economia capitalista subdesenvolvida engendra uma burguesia que é vítima de sua própria situação de classe. Ela possui poder para resguardar sua posição econômica e os privilégios dela decorrentes no cenário nacional. Mas é impotente noutras direções fundamentais, a tal ponto que induz e fomenta um crescimento econômico que escraviza cada vez mais intensamente ao domínio dos núcleos hegemônicos externos.” (FERNANDES, 2005, p. 91).

Ou seja, era necessário impor mais restrições sobre a mobilidade social para proteger a fragilidade da burguesia nacional diante das forças capitalistas de fora. A verdade é que tais questões acarretaram danos à sociedade brasileira que podem ser evidenciados a partir do processo de estratificação social¹⁹, que se reflete na desigualdade regional de renda, de gênero, de raça e política no Brasil.

No Brasil, a década de 1960 foi marcada pelo crescimento econômico e pelo aumento substancial da desigualdade de renda que levantaram forças antagônicas ao Estado de bem-estar (BARROS; MENDONÇA, 1995). Vale lembrar que nesta época se deu início a um período (1964-1985) em que o governo brasileiro foi marcado pelo regime ditatorial.

Fishlow (1972), ao estudar o governo de Castello Branco (1964-1967), constatou que mesmo diante do expressivo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), o Brasil apresentou um aumento na desigualdade de renda da população. Entre as causas indicadas estavam a política de compressão salarial causada pelo Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG, 1964 -1966)²⁰, por meio de políticas que acabavam por reduzir os salários reais. Para

¹⁸ O modelo de capitalismo dependente periférico se desenvolve a partir de condições de submissão em relação às classes hegemônicas, semelhante com o que era empregado pelo modelo imperialista (FERNANDES, 1987).

¹⁹ Estratificação social pode ser entendida como um conjunto de divisões da sociedade baseadas sobre diferentes critérios, tais como: sociais, políticos e econômicos (WEBER, 1994). Também pode ser explicada pelo pensamento marxista a partir da teoria das classes sociais que baseia-se na maneira como a sociedade distingue seus indivíduos a partir de sua divisão social do trabalho.

²⁰ Programa lançado em 1964, que adotou um conjunto de diretrizes políticas-econômicas-sociais criadas durante o governo militar para combater a inflação. Apesar da importância do PAEG, as reformas propostas possuíam um caráter ortodoxo e autoritário que acabaram surtindo efeitos contrários na economia, beneficiando cada vez mais a classe privilegiada, enquanto a classe trabalhadora via seu poder de consumo diminuir (FRANCA; SILVA, 2019).

Barros e Mendonça (1995), a acentuação no grau de desigualdade ocorrida nesse período se deu devido ao crescimento econômico claramente mal distribuído. Em relação ao bem-estar:

Nos anos 60 houve um crescimento, apesar de bastante desigual, mas nem todos os grupos se beneficiaram deste crescimento. Já nos anos 70 o crescimento foi bem mais elevado e uniforme com todos os grupos se beneficiando de tal crescimento. Os anos 80, contudo, trouxeram um decréscimo na renda de todos os grupos sem exceção, o que levou a uma inequívoca piora de bem-estar. (BARROS; MENDONÇA, 1995, p. 13).

Durante a década de 1970, a crise mundial em conjunto com as políticas adotadas pelo governo militar acarretou uma piora dos problemas sociais. Isto foi consequência dos cortes de benefícios e aumento da desigualdade por meio da persistência de uma política autoritária, excludente e personalista, incitando o aparecimento de resistências contrárias à proposta política vigente (CAPELATO, 1996).

O modelo de desenvolvimento capitalista do Brasil seguia a dinâmica do capital em que crescimento poderia ser visto como sinônimo de industrialização, processo que se concentrou principalmente na região Sudeste, que detinha o maior dinamismo econômico do país (CARVALHO, 2018). Por outro lado, em meados do século XX, regiões como o Nordeste apresentavam um verdadeiro quadro de estagnação desenvolvimentista (LIMA; BARRETO, 2015). Para Serra e Serra (1999), o país enfrentava um paradoxo em que de um lado estava o crescimento econômico via industrialização e do outro a intensificação da pobreza, do desemprego e da exclusão social fortalecidos pelo desenvolvimento desigual.

Na década de 1980, o país se encontrava em um momento de caos com abalos sobre a estrutura política, econômica e social. Na escala política, a população reivindicava, dentre outras questões, o fim da ditadura e o estabelecimento de eleições diretas com participação popular, movimento conhecido como “Diretas Já” (1984) (SILVA, 2005). Apesar da grande mobilização social, a eleição seguinte ainda foi realizada de forma indireta, na qual o Congresso Nacional elegeu Tancredo Neves e seu vice José Sarney como representantes do país, dando fim à ditadura militar e instaurando um período de redemocratização²¹ (PRADO; MIYAMOTO, 2010). Com a morte repentina do presidente eleito, o governo passou para o então vice José Sarney (1985-1990), que assumiu um país fortemente vulnerável em escala nacional e internacional.

Entre os problemas a serem enfrentados destacavam-se como principais desafios ao seu governo o fortalecimento do processo democrático, as iniciativas para a

²¹ Segundo Filgueiras (2018, p. 84), "A transição para a democracia foi vista por parte de algumas lideranças militares como algo inevitável [...] A partir do governo Geisel, iniciou-se um processo de liberalização do regime político, criando uma transição “lenta, gradual e contínua” para a devolução do poder aos civis.”

estabilização da economia e a atuação no plano internacional. (PRADO; MIYAMOTO, 2010, p. 67).

Nesse período, a economia se encontrava estagnada, apresentando um quadro de hiperinflação, redução do PIB e frágil volatilidade de mercado (RESENDE *et al.*, 2018) que impactou diretamente sobre o decréscimo da renda de todas as camadas da população, levando a um piora significativa do bem-estar (BARROS; MENDONÇA, 1995). A materialização dos direitos sociais só ocorreu com a Constituição de 1988, contando com a participação popular durante a construção da Carta Magna.

São sociedades que passam por sérias transformações econômicas, que as levaram, nos últimos dez ou quinze anos, a uma política econômica com política social direcionada a cuidar momentaneamente, de indigentes, de maneira focalizada, dispersa e seletiva. Aparecem programas e diretrizes em si revelam somente pretensões de uma política social. Quase sempre não se concretizam apenas se transformam em programas e diretrizes para serem exibidos à sociedade, sem intervenção nela, porque não tem função de intervir. (VIEIRA, 2007, p. 104).

No período após Constituição de 1988 (CF/88), a política social brasileira apresentou novos contornos agora sobre a premissa do reconhecimento como uma política pública alicerçada sobre tripé da seguridade social. Assim, houve garantia de forma universal à assistência social, saúde, educação e previdência social. Além disso, a seguridade possui caráter democrático e descentralizado (SPOSATI; CARVALHO; TEIXEIRA, 2012) legitimado pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

No Brasil, a estrutura seguridade social apresenta características tanto do modelo bismarckiano quanto beveridgiano. Isso faz com que a seguridade social do país possua um caráter previdenciário e assistencial (BOSCHETTI, 2006).

Com a Constituição, os programas de complementaridade de renda surgiram sobre o viés da manutenção do sistema de proteção social evidenciados pelo assistencialismo e pela garantia de renda mínima (MARQUES *et al.*, 2010). O Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), criado pelo então Senador Eduardo Suplicy, em 1991, por meio do Projeto de Lei nº 80, tinha como proposta beneficiar toda a população brasileira residente no país com 25 anos ou mais na forma de imposto de renda negativo (SUPLICY, 2002). O PGRM deu início a uma série de programas e projetos ao longo dos anos 1990, que atuavam de forma descentralizada e com elegibilidades independentes em todo o país, lançando uma perspectiva de garantia mínima de sobrevivência.

Segundo Sátyro e Soares (2009, p. 8):

A principal diferença é que, enquanto o único critério para os programas de garantia de renda mínima é a renda, os programas de transferência de renda condicionada também exigem contrapartida dos beneficiários, em geral que se engajem em ações em benefício próprio e de suas famílias.

Porém, o contexto em que o Brasil se encontrava logo após a Constituição de 1988, era cheio de contradições. Havia forças que atuavam em sentidos opostos em que a mais forte, a neoliberal, mantinha-se centrada no combate à inflação a todo custo, levando o país para uma nova etapa do capitalismo que ampliou ainda mais a acumulação de capital e submetia as questões sociais à insignificância (CARINHATO, 2008).

No fim da década de 1980 e início da década de 1990, já era crescente o modelo de desenvolvimento pautado em políticas neoliberais conservadoras (FIORI, 1997). De acordo com Serra e Serra (1999), o modelo de políticas de desenvolvimento implantado desde a ditadura militar não se preocupava com a questão social, pelo contrário, acabava agravando ainda mais os aspectos dramáticos (pobreza, marginalização social, fome, dentre outros) na vida das populações mais pobres que se intensificaram mediante a defesa do pensamento ideológico neoliberal de Estado mínimo ao longo dos anos 1990.

Durante o Governo Collor, nos anos de 1990, a ocorrência do movimento de contrarreforma neoliberal acabou por não favorecer as classes mais baixas, sobretudo no que diz respeito às políticas econômicas adotadas e a efetivação dos direitos sociais (SOUZA FILHO, 2011) com base na substituição do padrão democrático social pautado na garantia dos direitos universais assegurados pelo Estado, sobre o padrão neoliberal de política social fundado sobre preceitos neoliberais e proposições do Consenso de Washington²². Como mencionado por Castro (2012, p. 17), “No campo social, a gestão de Collor foi caracterizada pelo objetivo de obstrução dos novos direitos sociais que haviam sido inscritos na Constituição Federal de 1988”.

A insatisfação popular contra a política de Collor, atrelada às várias denúncias de corrupção colaboraram para o seu *impeachment* em 1992 (CONTI, 1999; SAALLUN JR., 2015). A presidência passou então para seu vice Itamar Franco, que foi aclamado em 29 de dezembro de 1992, assumindo a presidência do Brasil em um cenário economicamente desfavorável. Em 1993, o governo de Itamar Franco contou com a presença do Ministro Fernando Henrique Cardoso (FHC) para a reforma monetária por meio da formulação do Plano Real, levando o Brasil a uma redução da inflação.

²² Segundo Souza Filho (2011, p. 172), a lógica neoliberal baseada no Consenso de Washington pautava-se na “estabilização monetária, abertura comercial e privatização – e nos preceitos de um “social-liberalismo” que não se distingue concretamente das experiências neoliberais de redução do Estado na área social. Configura-se contrário ao padrão democrático.”

No âmbito social, o governo Itamar Franco deu impulso ao processo democrático social e à revisão constitucional. “A prioridade dada à questão social no governo Itamar Franco materializou-se em políticas de governo e no abrigo institucional dado a iniciativas de movimentos sociais e entidades atuantes no combate à pobreza e à desigualdade” (SALLUM JR., 2021, p. 282).

Entre os grandes debates da época estava a regulamentação da LOAS, que seria a lei que regulamentaria de forma constitucional a seguridade social no Brasil, sendo aprovada em 7 de dezembro de 1993. A LOAS acabou impulsionando significativamente as políticas públicas de caráter social, tornando-se referência legal para as políticas de assistência social (SPOSATI, 2004). Entre as áreas em destaque estavam os programas “[...] direcionados ao combate à fome: alimentação e nutrição infantil; merenda escolar; alimentação do trabalhador; distribuição emergencial de alimentos; reforma agrária; e geração de emprego e renda” (PAIVA, 2009, p. 20). Quanto aos benefícios concedidos reconhecidos pela LOAS, tem-se os benefícios eventuais (Auxílio natalidade; Auxílio por morte; Auxílio em situações de vulnerabilidade temporária; Auxílio em situações de desastre e calamidade pública e o Benefício de Prestação Continuada)²³ (BRASIL, 1993).

Apesar dos avanços alcançados na escala social, no Governo de Itamar coexistiu sobre a agenda de políticas neoliberais. Desta forma, foi marcado pela ampliação de capital estrangeiro no país e a consolidação das privatizações na área siderúrgica, desestatizações no setor petroquímico e de fertilizantes, e a comercialização de empresas nacionais entre as quais estava a Embraer, uma das empresas nacionais mais importantes do Brasil naquele momento (RODRIGUES; JURGENFELD, 2021).

O governo de Itamar Franco foi marcado por grandes desafios na esfera política, econômica e social. A sua forma “[...] negociada de gestão política sintonizada com a Constituição de 1988, forma que permitiria a estabilização monetária resultante do Plano Real e que caracterizaria a democracia brasileira na sequência” (SALLUM JR., 2021). Os resultados corroboraram para a eleição de FHC como presidente da república em 1995.

A política social no governo FHC foi marcada por modificações dentro de viés descentralizado na tentativa de conceder à assistência social brasileira outras características para além de um conjunto de práticas filantrópicas que cobriam as necessidades da população (COHN, 1999). Sobre a questão social relacionada aos ajustes neoliberais, Behring (2008, p. 261) cita dois aspectos no tocante à seguridade social no período FHC: a “[...] revisão dos

²³ De acordo com a Lei nº 12.435, de 2011.

direitos previstos na Constituição, que implicou perda ou restrição do acesso às políticas de seguridade social, sempre setorializadas, segundo o enfoque adotado; é a relação entre ajuste fiscal e financiamento da seguridade social”.

Segundo Draibe (2003, p. 72-73), o propósito da política social nesse governo limitava-se “a garantir o direito social, a promover a igualdade de oportunidades e a proteger os grupos vulneráveis.” Porém, não havia uma relação de impacto social, restringindo-se às políticas de bem-estar e à promoção social divididas em três conjuntos: os universais, composto pelas políticas de educação e saúde; os programas de seguridade social, emprego e renda, com programas de capacitação, inclusão produtiva e de previdência social; e, por fim, os programas voltados para a pobreza, comportando os subsídios monetários às famílias e à assistência social (DRAIBE, 2003). Nesse período, ocorreu a concretização no debate sobre os Programas de Transferência de Renda no Brasil, que já havia sido iniciado em 1991.

Em 2001, o governo federal desenvolveu a rede de proteção social para a população pobre pautada nas políticas de educação, saúde e previdência social. Essa rede era composta por diferentes programas de distribuição de renda que tinham como parâmetro de seleção a renda e a constituição familiar da população mais vulnerável (SANTANA; DOURADO, 2018). Entre os programas executados pela união nesse período, pode-se destacar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI - 1996), o Programa Bolsa Escola (2001), o Bolsa Alimentação (2001) e o Auxílio- Gás (2002) (SANTANA; DOURADO, 2018).

Para uma melhor explanação sobre os programas de transferência de renda com e sem condicionalidades será utilizado neste trabalho, o Histórico de Programas de Transferência de Renda no Brasil, desenvolvidos entre 1995 e 2003, elaborado por Santana (2018, p. 140-141). Esse histórico está apresentado nos quadros a seguir.

Quadro 1 – Histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil – Experiências Municipais

As Experiências Municipais Pioneiras	
Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima - PGRFM da Prefeitura Municipal de Campinas/SP -início em março de 1995.	O público alvo desse programa é a família carente com renda <i>per capita</i> inferior a R\$ 35,00 residente em Campinas e com filhos menores de 14 anos de idade; no desenho inicial do PGRFM tinha como objetivo: melhorar o estado nutricional das crianças, retirá-las das ruas, oportunizar a permanência das crianças nas escolas, melhorar as condições gerais de vida das famílias.
Programa Bolsa Familiar para a Educação e o Programa Poupança-Escola do Governo de Brasília/DF - início em maio de 1995	Tinha como objetivo central tirar as crianças da rua ou do mercado de trabalho, concedendo-lhes o direito de estudar. Era destinado a famílias residentes no Distrito Federal há mais de cinco anos. O programa visava assegurar um salário mínimo a cada família carente que tivesse todos os seus filhos, de 7 a 14 anos de idade, na escola pública. Já a Poupança-Escola garantia a cada aluno do Bolsa Escola um registro contábil que era transformado numa caderneta de poupança, no Banco do Brasil. A cada final do ano letivo era assegurado ao aluno um crédito no valor de um salário mínimo
Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, da prefeitura municipal de Ribeirão Preto - início em setembro de 1995	São considerados critério de prioridade para a inclusão das famílias ao programa: famílias chefiadas por mulheres; número de filhos na escola; desemprego ou subemprego na família; condições de moradia e saneamento básico; situação de saúde na família, como desnutrição, alcoolismo, pessoa portadora de deficiência e escolaridade.
Programa “Nossa Família” da prefeitura municipal de Santos/SP - início outubro de 1995.	Esse programa era destinado a famílias com filhos ou dependentes, de até 16 anos de idade, em situação de risco, conforme estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, era destinado a famílias com renda <i>per capita</i> familiar mensal inferior a R\$ 50,00.

Fonte: Adaptado de Santana (2018, p. 140).

Como pode-se observar (QUADRO 1), a atuação dos programas desenvolvidos na década de 1990 apresenta uma característica descentralizada a partir de critérios de elegibilidade e valores pagos diferentes e independente dentro de perspectiva mais local. No Quadro 2, é apresentado o histórico dos programas a nível nacional.

Quadro 2 – Histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil – Experiências Nacional e do Governo Federal

Experiência Nacional criado pela LOAS, através da Lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993	
Benefício de Prestação Continuada executado em 1996	Tem como público alvo, pessoas idosas a partir de 65 anos de idade e pessoas portadoras de deficiência, consideradas incapacitadas para a vida e o trabalho. O benefício pode ser pago a mais de um membro da mesma família, desde que comprovadas todas as condições exigidas.
Primeiras experiências de iniciativa do Governo Federal	
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) Início em 1996.	Inicialmente o Programa foi destinado após denúncia sobre trabalho escravo a que a crianças e adolescentes da zona rural estavam submetidos (ligados ao corte da cana-de-açúcar e em carvoarias); posteriormente foi destinado também a crianças e adolescentes da zona urbana, principalmente para atender aqueles que trabalhavam em "lixões". O objetivo central era fazer com que as crianças e adolescentes trocassem o trabalho penoso pela escola
Expansão dos Programas de iniciativa do Governo Federal - "Rede de Proteção Social"	
Programa de Renda Mínima, vinculado à Educação (Bolsa Escola) início em 2001.	Eram considerados beneficiários do Programa família com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo e que tivessem filhos ou dependentes de 0 a 14 anos. Alguns dos objetivos centrais do Programa: possibilitar o acesso e a permanência de crianças pertencente a camadas sociais tradicionalmente excluídas na escola; evitar permanência de crianças na rua e contato com situações de risco pessoal e social
Bolsa Alimentação - início em 2001.	Tratava-se de um Programa do Ministério da Saúde, cujo objetivo era reduzir deficiências nutricionais e a mortalidade infantil entre as famílias brasileiras mais pobres. Era direcionado a famílias pobres com mulheres gestantes, mães que estivessem amamentando seus filhos até 06 meses de idade ou com crianças de 6 meses a 6 anos de idade. Era associado com medidas de atendimento básico à saúde.
Auxílio-Gás -início em 2002.	A criação desse Programa se justificou em compensar os efeitos da liberação do comércio de derivados de petróleo e a retirada de subsídio ao gás de cozinha. A meta era o atendimento de cerca de 10 milhões de famílias, com prioridades para aquelas já cadastradas nos programas do Governo Federal. O benefício era a transferência de R\$ 7,50 por mês, cujo repasse ocorria a cada dois meses.
Cartão Alimentação - início em 2003.	Este Programa visava garantir a pessoas em situação de insegurança alimentar (falta de alimentação digna em quantidade e qualidade), recursos financeiros ou o acesso a alimentos em espécie. A prioridade para a implementação do Programa foi inicialmente definida como sendo os municípios da região do semiárido brasileiro, bem como as áreas de grupos populacionais sujeitos a insegurança alimentar.
Programa de Transferência de Renda num cenário neodesenvolvimentista	
Programa Bolsa Família (BF) -início em 2003.	O Programa Bolsa Família foi criado a partir da unificação dos quatro programas: Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás, Bolsa Alimentação. Com o objetivo de atender famílias com renda <i>per capita</i> de R\$ 77,00 para famílias extremamente pobres e com renda <i>per capita</i> de R\$ 154,00 para famílias consideradas pobres. Educação, Saúde e Assistência Social são consideradas as três condicionalidades do Programa. Atualmente é a principal política pública de transferência de renda no Brasil

Fonte: Adaptado de Santana (2018, p. 140-141).

O programa PETI (QUADRO 2) se constituiu a partir de investimentos internacionais oriundos do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), programa focalizado em crianças de até 15 anos em situação de trabalho ou com risco de desenvolver trabalho perigoso, insalubre e degradante que colocava as crianças e os jovens em uma condição de exploração e violência (MATTOSO, 2002). O benefício consistia no pagamento de 25 reais para crianças e jovens da zona rural e 40 reais os da zona urbana que tivessem uma participação escolar de até 75% (SÁTYRO; SOARES, 2009).

Esses programas atuavam vinculados a distintas repartições com diferentes critérios de elegibilidade e valor de benefício. O Bolsa Escola seria destinado às famílias com renda *per capita* abaixo de 90 reais, com valor pago de R\$ 15,00 por criança de 6 a 15 anos, com teto de R\$ 45,00 desde que as crianças cumprissem uma frequência escolar mínima de 85% (BRASIL, 2001b)²⁴; o Bolsa Alimentação dispunha de um benefício no valor de R\$ 15,00 por criança de 0 a 6 anos, com teto de R\$ 45,00, para quem cumprisse os critérios de exames pré-natais para as gestantes, vacinação e aleitamento materno das crianças (BRASIL, 2001a)²⁵; e o Auxílio Gás: consistia em repasse bimestral do montante de R\$ 15,00 reais sobre a condição de estar cadastrado no Cadastro Único do Governo Federal e ser beneficiário dos programas Bolsa Escola ou Bolsa Alimentação (BRASIL, 2002)²⁶.

A fusão desses programas foi a base para a criação do BF durante o Governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula) em 2003. Durante os governos do PT, Lula e Dilma, houve uma ampliação da assistência social, sendo um objeto de atenção nesses governos. Nesse período,

a agenda de combate à pobreza e redução das desigualdades é apontada como prioridade governamental, e as trajetórias de diferentes programas e iniciativas ligadas de alguma maneira a essa agenda passam por processos de inovação institucional, reestruturação, fortalecimento ou expansão. (MELLO; LOTTA; CAMPELLO, 2020, p. 248-249).

A pobreza, a desigualdade e a fome ainda eram uma realidade no Brasil, por isso foram implantados programas na tentativa de mitigar os efeitos oriundos dessa situação. O BF (2003) que, de acordo com Klein (2005, p. 31), foi criado sobre condicionalidades de gozo consistindo em uma “ação efetiva de transferência de renda para as famílias mais carentes e proporciona o rompimento do ciclo de transmissão da pobreza, sendo estes os dois objetivos básicos do programa.” Também foi elaborado o programa voltado a área da segurança alimentar, o Fome Zero (2003)²⁷, tocando profundamente na questão da fome no país. Além desses, pode-se citar outros programas, como o Brasil sem Miséria (2011)²⁸, Água para todos (2011) entre outros de grande valia para a sociedade brasileira. É importante ressaltar que o

²⁴ Conforme Lei 10.219.

²⁵ Conforme Medida Provisória nº 2.206-1, que precede o Decreto nº 3.934.

²⁶ Conforme Medida Provisória nº 18, que precede o Decreto nº 4.102.

²⁷ Entre os elementos do programa Fome Zero estava o programa Bolsa Família que, através da transferência de renda, ajudaria a aumentar o acesso a alimentos e com isso diminuir a fome no país.

²⁸ O Plano Brasil Sem Miséria teve como base fundamental o programa Bolsa Família utilizado como um dos principais artifícios para a superação da extrema pobreza do país.

BF estava inserido no programa Fome Zero e no Plano Brasil Sem Miséria, como elemento estratégico para diminuir a fome e a miséria no país.

É indiscutível a importância das políticas sociais instauradas ou ampliadas durante o período de 2003 a 2016. Por outro lado, vale ressaltar os debates existentes sobre o caráter político contraditório. Se por um lado se ampliava a área social (saúde, educação, renda), por outro ocorreu a facilitação e o favorecimento da entrada do neoliberalismo no país, principalmente no campo do capital financeiro bancário. Dessa forma, houve uma disputa de projeto de sociedade sobre um processo dual entre o desejo do capital com a primazia da classe trabalhadora, conciliando interesses (NARCISO, 2020).

De uma forma geral, a estruturação das políticas sociais funcionou de uma forma pouco efetiva atrelada a uma concepção de que a política do Estado era uma política para os pobres (CALIXTRE; FAGNANI, 2017) mesmo após a Constituição Federal vigente. Entretanto, a Constituição de 1988 trouxe uma importância significativa em termos de reconhecimento legal da intervenção do Estado, ampliação e inovação do sistema protetivo nacional. A partir dela foram garantidos programas na área da assistência social, como o BPC (1993) e mais futuramente o BF (2003), objetos de estudo desta pesquisa, que serão aprofundados nas próximas seções deste capítulo.

2.2.2 O Benefício de Prestação Continuada

A assistência social é uma política seletiva e gratuita, uma vez que é prestada para aqueles que dela necessitam, ou seja, para a população que se encontra em situação de vulnerabilidade ou risco social, ou que necessita de um benefício de transferência de renda sem necessidade de contribuição para acesso. A política de assistência social está disposta dentro da seguridade social via Constituição Federal. Segundo Boschetti (2006), na década de 1980, haviam reivindicações em torno do acesso a um salário mínimo para idosos e deficientes. Foi necessária a criação de uma lei para regulamentação daquilo que já estava disposto na Constituição, surgindo, assim, a LOAS em 1993, isto é, a Lei 8.742/93.

Antecessora da LOAS, a Lei 6.179/74 já havia introduzido no cenário brasileiro um benefício previdenciário denominado Renda Mínima Vitalícia (RMV) concedido aos idosos com mais de 70 anos ou inválidos que obedecessem aos critérios: (i) estivesse definitivamente incapacitado ao trabalho; (ii) não exercesse atividade remunerada sob qualquer forma; (iii) não recebesse rendimento de qualquer fonte superior ao valor da RMV; e (iv) que comprovasse não possuir meios de prover a própria manutenção e nem tê-la provida por sua

família. O benefício consistia em uma transferência de metade do maior salário mínimo vigente pago em cruzeiro, sendo que não podia ultrapassar 60% (sessenta por cento) do valor do salário-mínimo do local de pagamento, bem como previa a assistência médica nos mesmos moldes da prestada aos demais beneficiários da Previdência Social, urbano e rural, de acordo com o caso²⁹. Eram necessárias prévias contribuições previdenciárias, cumprindo também a proibição acumulativa em detrimento de qualquer outro benefício previdenciário (BRASIL, 1974). As últimas posições citadas se estabeleceram como maiores diferenças entre a política empregada pelo sistema previdenciário e política de assistência social (NARCISO, 2020).

A partir da RMV é possível notar uma situação de similaridade de necessidade de apoio governamental aos grupos de idosos e deficientes sem condições mínimas para garantia de uma vida digna, ou seja, desde 1974, há um reconhecimento legal, mesmo que mínimo, da facilidade desses grupos se tornarem socialmente excluídos (NARCISO, 2020). Mesmo após a criação do BPC, em 1993, o benefício de Renda Mínima Vitalícia se manteve ativo, sendo extinto em janeiro de 1996, quando iniciou a concessão do BPC pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) (MACIEL, 2008).

Com a CF/88 ocorreram modificações na estrutura social que levaram à separação da previdência e da assistência social. Com isso, a RMV passou a compor um benefício sem prévia contribuição previsto pelo Art. 203º, inciso V, ou seja, o RMV passaria para o enquadramento de políticas de assistência social (BRASIL, 1988). A diminuição da participação do governo sobre as questões sociais elevou a necessidade de uma lei infraconstitucional para efetivação dessas políticas, resultando na criação da LOAS e no surgimento do BPC, que substituiu integralmente a RMV em 1996 (STOPA, 2019).

Regulamentado pela Lei 8.742/93, o BPC, surgiu como um direito do cidadão, sendo dever do Estado a promoção de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública para proteção social dos indivíduos por meio do amparo às crianças e aos adolescentes carentes; inclusão ao mercado de trabalho; habilitação, reabilitação e integração das pessoas com deficiência; e garantia de um benefício de um salário-mínimo mensal a pessoas com deficiência e a idosos que comprovem não possuir condições para manutenção de sua vida por si ou por sua família, constituindo-se o BPC (BRASIL, 1993). A primazia dessas questões estava alicerçada sobre a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos da população.

²⁹ Previsto no Art. 2º da Lei 6.179/74.

Durante a elaboração do BPC houve muitas discussões em torno da sua estruturação entre as quais estava o valor do benefício, e a imprecisão levantada pelo Ministério da Previdência Social, no tocante à desqualificação do conceito. Isto porque tratava-se de um benefício assistencial com a administração da previdência sem contribuição prévia. Outro ponto era se o BPC não desmotivaria o ingresso no trabalho formal. Diante desse contexto, Stopa (2019, p. 235) ressalta que:

Quanto à imprecisão conceitual, o fato de na Assistência Social ser garantido um benefício sem contribuição direta não a desqualifica; pelo contrário, insere essa política no âmbito da proteção social brasileira. O segundo argumento traz o entendimento de que os trabalhadores poderiam “optar” pela informalidade, já que teriam acesso a um benefício assistencial na velhice. Esses argumentos foram usados também nas propostas de contrarreforma da Previdência Social de 1998 e de 2016, para justificar o aumento da idade para o idoso e a desvinculação do valor do salário mínimo.

Após uma série de modificações teve início a operacionalização do BPC via INSS, em 1º de janeiro de 1996. O Decreto 1.744/95 que marca o fim do RMV deu início a um novo benefício reformulado para atender às demandas sociais existentes.

Ao longo do tempo, a LOAS sofreu várias mudanças via medida provisória. Conseqüentemente, o BPC que efetiva sua execução não parou de sofrer alterações (NOBRE, 2020). Entre as mudanças ocorridas pode-se citar, por exemplo, o critério de idade. Em 1998, a idade para o recebimento do benefício por idosos era de 67 anos. Em 2000, houve uma tentativa de reduzir essa idade para 65 anos, porém não teve êxito³⁰. Somente em 2011, é que a Lei 12.435 previu a alteração da Lei 8.742, reduzindo a idade mínima do benefício para 65 anos, prevista no i) inciso. Foram alterados também outros critérios, como o conceito de família e de deficiente³¹:

§ 1º Para os efeitos do disposto no **caput**, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se:

I - Pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas;

II - Impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos. (BRASIL, 2011).

³⁰ A Lei 9.720 de 1998 acaba por não permitir uma mudança na idade para acesso ao BPC, instituindo então que a mesma continuaria sendo 67 anos.

³¹ Conforme Art. 20º da Lei 12.435/11.

Os critérios básicos de inclusão no programa para os grupos de idosos e deficientes devem estar em conformidade com a LOAS. Os beneficiários devem seguir o critério de renda em conjunto com as especificações de cada grupo, que seria a comprovação de idade a partir de 65 anos. No caso de deficiência, é necessária uma comprovação por perícia especializada, de acordo com art. 20º § 6º “A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de incapacidade, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).” (BRASIL, 2011).

Em suma, o BPC é um benefício da assistência social, individual, não vitalício e não contributivo previsto nos Art. 20º e 21º da LOAS destinado a atender dois públicos-alvo, os idosos com mais de 65 anos e as pessoas com deficiência (de qualquer idade) ambos com renda mínima mensal inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo *per capita*.³² Entretanto, em 2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou inconstitucional o § 3º do art. 20 da LOAS. Por meio dessa concessão, vários juízes passam dispor o benefício para a população que entrasse com recurso judicial para acesso desde que comprovados os gastos com saúde (BRASIL, 2013). É importante salientar que a lei permaneceu inalterada. Houve apenas uma ampliação quanto à avaliação do real estado de miséria das pessoas sujeitas ao benefício.

Em 2015, foi aprovada a lei 13.146. Conforme o § 11º no art. 20: “Para concessão do benefício de que trata o *caput* deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento” (BRASIL, 2015a). Com isso, afirmou-se a possibilidade de utilização de outros elementos de comprovação de miserabilidade, ou seja, não era necessária a entrega judicial para análise de casos específicos. Mediante comprovação documental, esses casos seriam analisados administrativamente pelo INSS, autarquia responsável pela operacionalização do benefício. Logo, o § 11º da LOAS trouxe para esfera administrativa o que já vinha sendo concedido judicialmente.

No ano de 2016, ocorreram alterações normativas no BPC³³. Essas alterações vincularam o benefício à inscrição do beneficiário no Cadastro de Pessoa Física (CPF) e também ao Cadastro Único do Governo Federal, sendo requisitos para concessão, manutenção e revisão do benefício (BRASIL, 2016). Logo, para o recebimento, passou a ser necessário

³² Os salários mínimos vigentes nos anos de 2016 e 2019 eram de respectivamente R\$ 880,00, regulamentado pela Decreto nº 8.618, de 2015 (BRASIL, 2015b), e de R\$ 998,00, regulamentado pelo Decreto nº 9.661, de 2019 (BRASIL, 2019a).

³³ Previsto no Art. 12º do Decreto nº 8.805 (BRASIL, 2016).

estar inscrito no CPF e no Cadastro Único juntamente com o conjunto familiar, sendo ainda requerida atualização a cada dois anos.

No ano de 2016, o valor recebido pelos beneficiários do BPC era de R\$ 880,00³⁴, correspondente a um salário mínimo daquele ano, que apresentou 2.362.816 concessões (PNADC, 2016). Em 2019, este valor foi de R\$ 998,00³⁵, com a quantidade de benefícios pagos de 2.689.350 (PNADC, 2019).³⁶

2.2.3 O Programa Bolsa Família

O programa BF foi estabelecido na estrutura política brasileira no ano de 2003, sendo fruto de uma longa trajetória de política de proteção social nacional ocorrida após a Constituição de 1988 (SÁTYRO; SOARES, 2009).

Em 2003, após a criação do Bolsa Alimentação durante o primeiro mandato do presidente Lula, como já mencionado neste trabalho, surgiu o BF. Como foi dito, este programa originou-se de uma junção de programas sociais Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás, Bolsa Alimentação. Esses programas serviram de base para a construção de um dos programas de maior dimensão territorial no Brasil, o Bolsa Família.

Fundado pela Medida Provisória nº 132, em 20 de outubro de 2003, o Bolsa Família foi um tipo de contribuição de efetivação e implementação de serviços criado para combate à pobreza e à extrema pobreza no Brasil. O programa visava garantir a essas populações o direito de acesso à alimentação, à saúde, à educação e à assistência social, promovendo a implementação dos direitos sociais a partir de uma transferência de renda direta (WEISSHEIMER, 2006).

Sua atuação se estabeleceu sobre dois pilares, o complemento de renda e o acesso a direitos, que corresponde respectivamente à transferência financeira direta mensal do Governo Federal, o que possibilita um alívio imediato da pobreza. As famílias beneficiárias deveriam cumprir alguns compromissos (condicionalidades), com o objetivo reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social, oferecendo possibilidades para que as futuras gerações quebrassem o ciclo da pobreza. Essa expectativa estaria diretamente relacionada à formação de capital humano.

³⁴ Conforme Decreto Nº 8.618 (BRASIL, 2015b).

³⁵ Conforme Decreto Nº 9.661 (BRASIL, 2019a).

³⁶ Em junho de 2021, foi sancionada a Lei nº 14.176, alterando os critérios de renda, com a inclusão da concessão de meio salário mínimo para aquele que conseguir ingressar no mercado de trabalho. Sobre os critérios de renda, a elegibilidade passou de um valor igual ou inferior a ¼ salário mínimo para até ½ salário mínimo, de acordo com algumas condições dispostas no art. 20-B da referida lei (BRASIL, 2021a).

O Bolsa Família foi criado pela Lei nº 10.836, de 2004, e regulado pelo Decreto nº 5.209, de 2004. Conforme o Art.4º Dec. 5.209, o benefício tinha como objetivo promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social (BRASIL, 2004b). Portanto, ele estava relacionado intimamente com a assistência. Isso porque não havia a necessidade de contribuição para ter gozo do benefício. O que ocorria era uma seletividade para que este auxílio fosse prestado. Para tanto, era preciso ter família em situação de vulnerabilidade econômica e social.

Uma segunda característica do programa era promover a segurança alimentar e nutricional através do combate à fome, como previsto no inciso II do Art. 4º da mencionada lei (BRASIL, 2004a). Isso era importante sobretudo para casos em estado de maior vulnerabilidade como crianças ou mãe lactantes, situações que eram tratadas com maior atenção pela estrutura do programa.

O terceiro objetivo do BF era estimular a emancipação sustentada das famílias que vivessem em situação de pobreza e extrema pobreza (BRASIL, 2004a). Esse ponto destacava a tentativa do programa de ir além da transferência de renda de forma vitalícia, por meio de uma maior atuação social que possibilite a quebra do ciclo da pobreza, promovendo o desenvolvimento social e o crescimento econômico, ao ponto das famílias não necessitarem mais da transferência financeira. Esse critério atuava fortemente com o quarto objetivo que era o combate à pobreza.

Por fim, o último ponto trazido pela BF era promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais de poder público. Isso queria dizer que o BF deveria fazer com que esses indivíduos tivessem acesso a outras atividades sociais e políticas públicas disponíveis pelo Estado.

De início, o programa BF surgiu vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) contando com auxílio da Caixa Econômica Federal, que atuava como agente executora dos pagamentos aos beneficiários. Quanto à gestão, o programa tratava-se de uma proposta descentralizada na qual tanto a União, quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios tinham atribuições e responsabilidades na execução do benefício.

A União atuava como responsável monetária pelo benefício. Assim, foi criado o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) que era instrumento adotado para medir a qualidade da atuação do programa nas esferas estadual e municipal, ou seja, era um meio de fiscalizar se o benefício estava sendo implementado de forma satisfatória. Nesse sentido, o IGD possibilitava ao Governo Federal uma visão de como seriam repassados os recursos da forma mais eficiente e eficaz, respondendo às demandas existentes em cada localidade, por exemplo,

em regiões que possuíssem um maior nível de vulnerabilidade econômica da população haveria uma maior demanda por apoio do Estado. Tudo isso poderia ser observado por meio do IGD.

A política de implementação do Bolsa família foi organizada pelo Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família (CGIPBF), que era um órgão de caráter deliberativo, vinculado inicialmente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2015c)³⁷. O CGIPBF atuava com a finalidade de formular políticas públicas; definir diretrizes e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família e apoiar iniciativas de políticas públicas sociais, visando promover a emancipação das famílias. Muitas vezes, as pessoas colocavam uma visão simplista sobre o BF voltada apenas sobre a questão do repasse de renda para famílias necessitadas. Porém é importante enfatizar que, mesmo de forma simplória, todos os elementos de sua estrutura tentavam levar a um processo de emancipação das famílias.

Quanto ao orçamento para promoção dessa política, era formulado por dotações no âmbito da União, ou seja, suas despesas eram alocadas nos programas de transferência de renda bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que viessem a ser consignadas ao programa. Diante disso, é possível dizer que o BF possuía uma íntima relação com a seguridade social, pois como era um benefício assistencial integra-a e, em face disso, ele tentava efetivar esse direito constitucionalmente previsto.

Ademais, o Poder Executivo tinha o dever compatibilizar a quantidade de benefícios financeiros específicos do BF com as dotações orçamentárias existentes. Isto é, havia um limite orçamentário para o programa. Os efeitos desse limite poderiam ser verificados na diferença entre quantidade de famílias cadastradas e aptas para recebimento do benefício e as famílias que eram beneficiárias. Não havendo um direito adquirido de que se uma família em algum dado momento tivesse direito ao benefício esse seria, por sua vez, vitalício.

Por ter sido um benefício voltado para famílias pobres e extremamente pobres, seu principal critério de elegibilidade era a renda, organizada através de cadastramento e listagem no Cadastro Único do Governo Federal (SOARES *et al.*, 2006; BRASIL, 2018). Essa classificação era feita com base nas linhas de pobreza adotadas pelo Governo Federal.

No Brasil, na tentativa de organizar os mais pobres entre os pobres, adotou-se a chamada Busca Ativa, estabelecida como grande estratégia do Plano Brasil Sem Miséria,

³⁷ Inicialmente, CGIPBF surge vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que posteriormente torna-se o Ministério de Desenvolvimento Social.

ocorrido em 2011³⁸, ação na qual o governo buscava as famílias que estavam em tão grande situação de vulnerabilidade que não tinham condições de solicitar ajuda do Estado. As famílias oriundas dessa busca iriam compor o Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) (TRONCO; RAMOS, 2017). Para determinação do contingente de pobres e extremamente pobres, o governo adotou uma postura pragmática (FALCÃO; COSTA, 2014, p. 69-70), considerando as linhas de pobreza e extrema pobreza já utilizadas pelo BF que, entre 2009 e 2013, correspondiam aos valores *per capita* de R\$ 70,00, para extremamente pobres, e R\$ 140,00, para pobres.

Criado em julho de 2001, através do Decreto nº 3.877, e regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 (IBGE, 2021a), o CadÚnico é uma base de dados com informações que caracterizam as famílias de baixa renda de até meio salário mínimo ou renda familiar total de até três salários mínimos. Portanto, trata-se de um cadastro de caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda em programas sociais e se estabelece como um forte instrumento de apoio para criação e efetivação de políticas públicas para a promoção da melhoria de vida dessas famílias (BRASIL, 2021d). Mesmo com sua criação em 2001, o CadÚnico só se consolidou como ferramenta de inclusão social a partir da implantação do BF, em 2003 (TEXEIRA *et al.*, 2017). Atualmente (2021), o CadÚnico possui uma vasta lista de programas/projetos sociais vinculados a ele, entre os quais estão o BF e o BPC (BRASIL, 2021c).

Quanto às linhas de pobreza, segundo Falcão e Costa (2014), essa adoção ocorreu pelo fato de o Estado seguir linhas que já eram empregadas pelo BF, assim como pela aproximação dos seus valores com os que eram adotados pelo Banco Mundial. Tronco e Ramos (2017) trazem uma ideia contrária sobre essas similaridades para as linhas de pobreza, analisando os valores de medição correspondentes à época.

Se pegarmos o valor da linha do BM à época do lançamento do Brasil Sem Miséria (ou seja, em 2011), veremos que os US\$ 1,25/dia equivalem no Brasil a R\$ 62,62/mês, valor 10% menor que os R\$ 70,00 da linha brasileira. Portanto, não possuíam o mesmo valor, ainda que possa se argumentar que a diferença é pequena. De qualquer forma, a linha do PBSM não tem os mesmos mecanismos de atualização que a linha do BM, o que faz com que, a médio prazo, por força da mudança de preços dos produtos, elas evoluam de forma independente até perderem a semelhança de valores. (TRONCO; RAMOS, 2017, p. 298).

³⁸ Plano Brasil Sem Miséria (BSM) foi uma estratégia nacional lançada pelo Governo Federal para superação da situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional até o ano de 2014. (PIRES, 2018, p. 14).

No Brasil, de junho a julho de 2016, a linha de extrema pobreza estabelecida pelo governo era de até R\$ 77,00 *per capita* de R\$ 77,01 a R\$ 154,00 *per capita*, os indivíduos eram considerados pobres. De julho de 2016 até maio de 2018, eram considerados extremamente pobres indivíduos com renda *per capita* menor igual a R\$ 85,00, e pobres eram aqueles que possuíam renda *per capita* de R\$ 85,01 a R\$ 170,00 (BRASIL, 2019). Em 2019, eram considerados pobres pessoas com renda *per capita* de até R\$ 89,00, para pobreza extrema e de R\$ 89,01 a R\$ 178,00 para a pobreza³⁹ (BRASIL, 2021c)⁴⁰.

Quanto às categorias do BF, o benefício básico⁴¹, que era destinado às famílias em extrema pobreza, tinha seu valor correspondente pago de R\$ 77,00, até maio de 2016, e de R\$ 85,00, a partir de julho de 2016. O benefício variável que era de R\$ 35,00 (até maio de 2016), passou a ser R\$ 39,00 (a partir de junho de 2016) com o limite de R\$ 195,00, por família, destinado a pessoas ou famílias em situação de pobreza ou pobreza extrema que possuísem em sua composição gestantes⁴², nutrizes⁴³, crianças e adolescentes de até 15 anos⁴⁴. Uma outra categoria era a do Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ), no valor mensal de R\$ 42,00 (até maio de 2016) que passou a ser de R\$ 46,00 (até junho de 2016) *per capita*, até o limite de R\$ 92,00 por família, destinado a unidades familiares que tivessem em sua composição adolescentes com idade de 16 a 17 anos matriculados em estabelecimentos de ensino público (BRASIL, 2016).

No ano de 2019, considerando as mesmas classificações, os valores pagos pelo BF, correspondiam a R\$ 89,00, referente ao benefício básico; R\$ 41,00, correspondente ao benefício vinculado a gestantes, a nutriz, a criança ou ao adolescente de 0 a 15 anos (até 5 benefícios por família); e BVJ de R\$ 48,00, com o limite de até dois por família, pagos a famílias com renda *per capita* de até R\$ 178,00 (BRASIL, 2019c).

No contexto histórico, considerando a gama de programas sociais desenvolvidos no Brasil ao longo do tempo, o BF foi um dos programas de destaque nacional (MEDEIROS;

³⁹ Com a substituição do BF pelo Programa Auxílio Brasil, ocorrida em dezembro de 2021, estas linhas utilizadas como um dos principais critérios de inclusão nos programas sociais sofreram mudanças nos valores. Os novos parâmetros utilizados pelo Governo são de até R\$ 105,00, *per capita*, para famílias de extrema pobreza e R\$ 105,01 a R\$ 210,00, para famílias em situação de pobreza (BRASIL, 2021b).

⁴⁰ Apesar da utilização dessas linhas nos programas investigados por esta pesquisa foram adotadas as linhas de pobreza e extrema pobreza estabelecidas pelo Banco Mundial por ser um dos critérios mais utilizados na classificação de pobreza e da extrema pobreza no mundo. Além disso, as linhas de pobreza do Banco Mundial são coerentes com o poder de compra das famílias.

⁴¹ Concedido apenas às famílias em situação de extrema pobreza.

⁴² Concedido se a gravidez fosse identificada pela área de saúde com informação inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde, com repasse de nove parcelas mensais.

⁴³ Concedido, até seis parcelas, a pessoas com crianças de 0 e 6 meses, para reforçar a alimentação do bebê mesmo nos casos em que a criança more com a mãe. Para ser contemplada, a criança deveria estar incluída no CadÚnico até o sexto mês de vida.

⁴⁴ Com exigência de frequência escolar das crianças e dos adolescentes de 6 a 15 anos.

BRITTO; SOARES, 2007) e se estabeleceu como o maior programa de transferência de renda existente no Brasil, considerando-se o número de pessoas atingidas (EIRÓ, 2017; SOUZA, 2018). Como exemplo, tem-se que, em 2016, o número de pessoas atingidas pelo programa chegou a aproximadamente 10.175.623 milhões beneficiários em todo o território brasileiro. Em 2019, esse número representava aproximadamente 10.104.610 milhões de brasileiros. Logo, é possível perceber que esse foi um programa de grande dimensão.

Apresentados os programas BF e BPC, vale sintetizar as principais questões abordadas neste capítulo. Foram tratados conceitos e relações da pobreza e da desigualdade, por meio do pensamento de diversos autores dentro do universo complexo e multifacetado dos temas. Apesar da diversidade de conceitos em torno da pobreza e da desigualdade, a relação social com a escassez de renda, isto é, com a pobreza monetária e a desigualdade de renda pode ser mais facilmente mensurada e ainda se estabelece como um dos principais determinantes sobre as demais abordagens.

O período de desenvolvimento nacional foi significativo para aumento da desigualdade e da pobreza, fazendo surgir uma maior necessidade de intervenção do Estado para garantia do bem-estar social. Entre as grandes conquistas em torno do tema está a criação da Loas, lei que estabelece e regulamenta constitucionalmente a política de assistência social no Brasil. A partir da Constituição de 1988, foram determinados vários programas de assistência e seguridade social entre os quais o BPC (1993) e BF (2003), programas de grande representatividade nacional que, entre outros objetivos, buscam mitigar os efeitos da pobreza e da desigualdade no país. Baseados nessas questões, este estudo terá como tema o Nordeste brasileiro, que sofre com grande parcela da população em situação de pobreza e desigualdade social.

É importante ressaltar que as disparidades regiões que marcaram o crescimento do país exerceram um papel determinante na formulação do estereótipo das regiões mais dependentes de políticas públicas, dentre as quais está o Nordeste. Nos fazendo lembrar que uma das tarefas de todo governo é encurtar a distância que separa o Brasil rico, desenvolvido, de possibilidade e oportunidades do Brasil pobre e carente não apenas intrarregionalmente, mas também inter-regional.

Logo, a importância em torno dos temas remete ao reconhecimento da necessidade de um maior debate sobre os problemas sociais decorrentes da pobreza e da desigualdade no Nordeste, e o engajamento e as consequências das políticas sociais à população. O capítulo 3 abordará mais sobre a pobreza, a desigualdade e a atuação dos programas de transferência de renda (BPC e BF) no Nordeste.

3 A POBREZA, A DESIGUALDADE E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (BPC E BF) NO NORDESTE

Na primeira seção deste capítulo realizou-se uma abordagem histórica sobre a formação econômica da região Nordeste e os condicionantes que levaram ao aumento da pobreza, da desigualdade e da vulnerabilidade na região e o sofrimento de sua população. Na segunda seção efetuou-se uma contextualização sobre a pobreza e a desigualdade do Nordeste a partir de estudos sobre o tema. Por último, realizou-se uma revisão empírica sobre a execução dos programas BPC e BF no Nordeste.

3.1 DESIGUALDADE ESTRUTURAL: UMA BREVE ABORDAGEM SOBRE A FORMAÇÃO ECONÔMICA DO NORDESTE

Base histórica da economia do território brasileiro, o Nordeste, ainda no século XVI, período do Brasil-Colônia, deu início à atividade econômica que se destacaria como principal fonte de receitas da metrópole portuguesa, a produção de açúcar. Com isso, a região se tornou a principal produtora de bens que compunham as exportações da colônia, dando início às atividades de exploração voltadas ao mercado externo (GUIMARÃES NETO, 1997).

Nesse período, com as atenções voltadas para a produção açucareira, o abastecimento alimentício da colônia foi ignorado. Isto fez com que grande parte dos colonos sofresse com a falta de alimentos (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 43), impulsionando o surgimento das atividades produtivas de subsistência para a população. Vale ressaltar também que a questão de acesso à terra na região pelas populações mais pobres era limitada.

Ainda no século XVI, surgiram outras atividades produtivas entre as quais estava a criação de gado. Essa produção se destacou por ser destinada a suprir as necessidades alimentares da população, sendo importante também para o fornecimento de couro e mesmo para a força animal que era utilizada em outras atividades produtivas (FEITOSA, 2013).

Os sistemas produtivos da agricultura e pecuária baseavam-se respectivamente na monocultura do cultivo de cana de açúcar e na criação de gado, formando o chamado “Complexo Econômico Nordestino” (FURTADO, 2007). O desenvolvimento dessas atividades principalmente da pecuária foi determinante para o aumento da interiorização do sistema produtivo e da penetração no interior pelas populações que buscavam espaço para garantir ao menos o sustento, trabalhando especialmente sob a condição de meeiros. Tais questões são significativas para justificarem a incidência de maior vulnerabilidade das populações nessa região.

Furtado (2009) argumenta que a economia de subsistência foi determinante para o crescimento da população na caatinga, transformando o fenômeno da seca em uma grande calamidade social.

O mínimo que se pode dizer, portanto, é que se criou na região um sistema econômico estruturalmente vulnerável e instável, inadaptado ao meio. (...) O sistema econômico que existe na região semiárida do Nordeste constitui um dos casos mais flagrantes de divórcio entre o homem e o meio, entre o sistema de vida da população e as características mesológicas e ecológicas da região. (FURTADO, 2009, p. 43-44).

No século XVII, houve o aumento da concorrência no mercado de açúcar, motivada pela expansão da oferta do produto no mercado internacional, principalmente, pelas Antilhas, e a conseqüente queda nos preços junto com os altos custos de produção (CARMO, 2019). Estes fatores contribuíram para o início da decadência da produção açucareira na região, que, apesar de apresentar uma relativa melhoria ainda no fim do século de XVII e início do século XVIII (SCHWARTZ, 2005), ganhou mais relevância, dado o desenvolvimento da exploração aurífera na região. Isso aumentou o valor da mão de obra escrava, base da economia açucareira (SINGER, 1968).

Assim sendo, o açúcar representava cada vez menos força na pauta de exportações. Após um curto período de diversificação produtiva, deu espaço para a ascensão de outro produto, o café. Essa perda nacional de espaço dos produtos de exportação do Nordeste pode explicar as diferenças regionais de desenvolvimento que marcaram o cenário da região nos anos seguintes (LEFF, 1972). É importante salientar que, apesar dos altos retornos da atividade açucareira, a maior parte dos rendimentos era destinada à metrópole portuguesa, em virtude das condições estabelecidas pelo pacto colonial, impedindo o desenvolvimento de um mercado interno. Isso contribuiu para justificar o estabelecimento das atividades de subsistência ainda muito presentes na região.

No século XIX, ocorreu o crescimento do processo de industrialização no Brasil, possibilitado a partir dos recursos oriundos da economia cafeeira, o que provocou o “deslocamento do centro dinâmico” do Nordeste para o Sudeste (FURTADO, 2007). Isto impulsionou o desenvolvimento de um mercado interno e proporcionou uma representação efetiva no processo de desenvolvimento econômico nacional.

O crescimento do processo industrial do Brasil seguiu concentrado na região Sudeste, sobretudo, no estado de São Paulo, fator que contribuiu para o aumento do mercado interno e fundamentou o processo de desenvolvimento do sistema capitalista (CARVALHO, 2018). Questões como políticas defavoráveis, capital fortemente ligado à terra, e as dificuldades

enfretadas em razão da condição climática propícia à insidência de secas, colaboraram para o agravamento da situação de miséria, fome e morte na região Nordeste, estabelecendo a condição desigual a que a região estava e ainda está submetida.

Concomitante ao período do desenvolvimento industrial do Brasil, a região Nordeste vivenciou o agravamento do *déficit* hídrico que castigou a sua população chamada de flagelada. Na busca por melhores condições de vida, essas pessoas tentaram se deslocar para os centros urbanos, ocorrendo um crescente processo de êxodo rural.

Antes mesmo do estabelecimento dos campos de concentração nazistas, o Nordeste já vivenciava a experiência de “campos de concentração”.

Os Campos de Concentração funcionavam como uma prisão. Os que lá chegavam não podiam mais sair, ou melhor, só tinham permissão para se deslocar quando eram convocados para o trabalho, como a construção de estradas e açudes ou obras de “melhoramento urbano” de Fortaleza, ou quando eram transferidos para outro campo. Durante esses deslocamentos, sempre havia uma atenta vigilância para evitar as fugas ou rebeliões. Os flagelados só se deslocavam dentro de caminhões e, a todo momento, ficavam sob o atento olhar de vigilantes. (RIOS, 2014, p. 93).

Ocorridos no estado do Ceará, esses campos conhecidos como “currais do governo” foram os lugares onde milhares de nordestinos (cearenses) vítimas da seca foram isolados na tentativa de reter o fluxo migratório para a capital nos anos de 1915 e 1930 (AGENCE FRANCE-PRESSE, 2017). A redução de mobilidade dos flagelados e consequente aprisionamento estava relacionada com o desenvolvimento da política higienista, movimento social de ocorrência nacional orientado pelo interesse das classes dominantes que tentavam reter o aumento de habitações e das populações pobres nas capitais do Brasil (MARINS, 1998).

Apesar das políticas adotadas por diferentes governos, a situação do Nordeste foi se prolongando ao longo do tempo. Já no século XX, os debates em torno da questão regional só foram discutidos mais profundamente somente na década de 1950 (CANO, 1981) durante o Governo de Juscelino Kubitschek. Esses debates foram impulsionados por Celso Furtado, que viria a ser o idealizador da “Política Nacional de Desenvolvimento do Nordeste”. A partir desta política ficou conhecido o Relatório do Grupo de Trabalho do Nordeste (GTDN).

O GTDN elaborou propostas voltadas ao desenvolvimento do Nordeste com o intuito de reduzir a concentração e as desigualdades regionais existentes, uma vez que a região havia apresentado uma gradativa diminuição no crescimento da economia após a recessão do comércio agroexportador ocorrida no fim do século XIX. Assim, o Nordeste tornou-se a região mais pobre (GTDN, 1967). O plano de ação adotado deu origem à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (BRASIL, 1959).

A pretensão da Sudene era inserir um planejamento na tentativa de proporcionar um desenvolvimento gradual e seguro, tentando se adaptar à economia da região semiárida com estímulo a sua industrialização (GTDN, 1967; SANTIAGO, 2018, p. 59). Segundo Almeida e Araújo (2004), após a criação da Sudene, o processo de industrialização do Nordeste se constituiu como papel fundamental para diminuição das disparidades regionais existentes e engajamento da região na economia nacional.

Em 1962, os problemas e as dificuldades vivenciadas no Nordeste eram assunto recorrente. Várias eram as causas que explicavam o subdesenvolvimento da região, entre as quais estavam educação, saúde, subemprego. Porém os baixos salários ocupavam o topo da problemática em torno da região, uma vez que impossibilitavam aos trabalhadores o suprimento de suas necessidades elementares (SANTIAGO, 2018). Nesse sentido, Cohn (1976) afirma que a crise do Nordeste não deve ser observada apenas sobre a visão econômica. As dificuldades estruturais ocorridas ao longo do tempo, juntamente com o fator ativo do desenvolvimento econômico transferido para o eixo Sul-Sudeste, por meio da exportação de mão de obra e capital, constituem-se questões relevantes para a compreensão do retrocesso da região.

No Nordeste, as estruturas sociais rurais eram estagnadas e mantidas por intermédio do financiamento do Governo Federal no intuito de garantir a sobrevivência de grande parte das famílias rurais, principalmente no sertão⁴⁵. Com a grande incidência de secas, os pequenos produtores eram obrigados a venderem suas terras a baixos preços para os grandes latifundiários, ampliando a desigualdade no campo (ARAÚJO, 2000).

A nomeação de Furtado como Ministro do Planejamento e aprovação do Plano Trienal (1963- 1965) fez surgir uma nova esperança para o desenvolvimento do país e em especial do Nordeste (SANTIAGO, 2018). Esse plano de carácter desenvolvimentista previa um série de modificações estruturais, políticas e sociais no Brasil (IANNI, 1971).

Em um primeiro momento, a Sudene voltou suas forças, principalmente, para o desenvolvimento da infraestrutura básica na área de recursos naturais e política de açudagem⁴⁶. Em 1960, incentivos como Fundo de Investimento no Nordeste (FINOR) entre outros investimentos estatais de concessão de créditos de bancos públicos de desenvolvimento

⁴⁵ É a maior sub-região do Nordeste, localiza-se entre o agreste e meio-norte, apresenta solos rasos e pedregosos, com chuvas escassas e mal distribuídas. A vegetação é do tipo Caatinga e o clima predominante é o semiárido (EMBRAPA, 2022).

⁴⁶ Modelo político idealizado sobretudo no período das grandes secas (1825-1830, em especial - 1877) que via na construção de reservatórios de acesso à água a solução para todos os problemas da região do semiárido (CAVALCANTE, 2013), partindo da premissa de que o único culpado pela fome, pela miséria e pelo baixo desenvolvimento era a seca.

e capitais privados locais, nacionais e multinacionais, ajudaram a incentivar o crescimento econômico da região. Mas, a partir de 1964, com o Golpe Militar, as ações adotadas acabaram favorecendo os grandes capitalistas por meio da facilitação de financiamento. Isso fez ruir a ideia de um desenvolvimento homogêneo, o que contribuiu massivamente para as desigualdades sociais inter-regionais atribuídas a um desenvolvimento industrial (ARAÚJO, 2000).

Segundo Gonçalves e Araújo (2015), o desenvolvimento industrial do Nordeste na realidade era voltado ao desenvolvimento do Centro-Sul. Este fator ignorava as questões produtivas e culturais da região. Tal condição explica a baixa rentabilidade do capital investido na região. Isto também se aplica à demanda que também se adaptou à indústria do Sudeste.

Em 1970, com o II Plano Nacional Desenvolvimento (PND)⁴⁷, aumentaram os investimentos de capital fixo no Nordeste, o que expandiu o nível de exportações da região (ARAÚJO, 2000). Todavia, não houve um benefício a todas as sub-regiões nordestinas, limitando-se apenas às chamadas “ilhas de prosperidade”⁴⁸. Com isso, houve o fortalecimento da desigualdade intrarregional, ou seja, mesmo com o contingente de políticas aplicadas, salvo algumas modificações, a desigualdade estrutural da região se manteve ao longo do tempo.

Em 1980, com o processo de redemocratização e a recessão da economia impulsionada por uma série de fatores entre os quais estava o aumento da dívida externa, marcaram o episódio de rompimento dos investimentos destinados a financiarem o desenvolvimento regional. Na mesma linha de raciocínio, situa-se o redirecionamento do capital (privado e público) que seguiu para áreas mais dinâmicas da economia. A adoção de ideias neoliberais no início dos anos 1990, e a conseqüente redução da atuação do Governo Federal fizeram com que o Estado parasse de fomentar o desenvolvimento das regiões periféricas, o que prejudicou a indústria em formação do Nordeste (ALMEIDA; ARAÚJO, 2004).

Apesar dos incentivos públicos realizados para o Nordeste e do crescimento positivo do seu PIB, entre os anos de 1960-1990, a sua participação média na economia nacional permaneceu a mesma (GONÇALVES; ARAÚJO, 2015). Além disso, a pobreza, a

⁴⁷ O II PND, foi um plano elaborado na tentativa de superar a condição de subdesenvolvimento do país, propondo a consolidação da economia moderna integrada nacionalmente e ajustada a economia mundial, através de uma reestruturação interna para o enfrentamento dos estrangulamentos externos (CASTRO; SOUZA, 1985).

⁴⁸ As principais áreas de investimentos foram a petrolífera e energética, produção de insumos básicos e bens de capital, que se concentradas em maior parte na região Sul do Brasil (IPEA, 2016).

desigualdade, a concentração fundiária permaneceram marcantes na vida da sua população.

Entre os anos 1990 e 2000, o governo brasileiro (presidentes Fernando Collor de Melo e FHC) se caracterizava pelas políticas desenvolvimentistas neoliberais de pouco comprometimento com o setor público (LOPES, 2016) e social. No contexto econômico, esse período foi marcado por um modelo econômico que se expressava pela descentralização dos gastos; privatizações; desigualdade financeira; elevação das importações (POCHMANN, 2000). Como resultado tem-se o demasiado crescimento do desemprego e a estagnação da renda, que representam, para a década de 1990, o pior desempenho econômico do século XX⁴⁹.

No início dos anos 2003, o Brasil passou a ser gerido por governantes ditos de esquerda, que entre suas prioridades estavam a ascensão de políticas de redistribuição pautadas no novo desenvolvimento econômico e social (SAMPAIO JUNIOR, 2012), tendo a questão social como prioridade (CARNEIRO, 2012). Isto deu origem a um período de inclusão social para o Nordeste, com crescimento do PIB, crescimento da renda e redução da pobreza (GONÇALVES, 2017).

Segundo Carvalho (2018), entre os anos 2000-2015, no período pós-SUDENE, o Nordeste passou a apresentar um momento de retomada da taxa de crescimento que superou a média nacional. Além disso, os indicadores sociais também apresentaram melhoria, que caminhava lentamente em direção à média nacional.

Segundo o Banco do Nordeste (BNB, 2014), analisando trajetória de desenvolvimento do Nordeste, o período entre 2010-2013 foi caracterizado por:

[...] a retomada do crescimento foi resultado de avanços relacionados (i) à magnitude das exportações, sobretudo de commodities; (ii) à maior importância do mercado consumidor interno, lastreado na geração de empregos formais, na política de valorização do salário mínimo e concessão de crédito e, especialmente no Nordeste, nas políticas de transferências diretas de renda; e (iii) à retomada de investimentos (públicos e privados), tanto produtivos como em infraestrutura social e econômica. (BNB, 2014, p. 43).

Seguindo a mesma linha, Limoeiro (2014) explica que o crescimento econômico do Nordeste só foi possível graças às políticas de transferência de renda, ao crescimento das políticas de crédito subsidiado, aos investimentos das empresas estatais e a defesa econômica realizada pelos governos estaduais. Eram nítidas as reduções das disparidades entre o Nordeste e as outras regiões, sobretudo ao que estava relacionado à queda da pobreza

⁴⁹ Segundo Pochmann (2000), na década de 1990, a estrutura do desemprego apresentou-se como um fenômeno heterogêneo, com alterações no perfil do desemprego que apresentaram diminuição relativa no total de desempregados com menor grau de escolaridade. Uma outra questão pertinente ao período foi o crescimento de pessoas economicamente ativas (PEA) em ocupações de trabalho informal e não-assalariado, ocasionando uma subutilização do trabalho em todas as regiões do país.

(ARAÚJO A., 2014).

Para Amorim Neto (2014, p. 44), neste período, o Brasil apresentava uma estrutura antes não observada sobre “[...] um regime político democrático, relativa estabilidade política, crescimento econômico, considerável redução da pobreza e da desigualdade social e grande prestígio internacional”. Entretanto, com a mudança na estrutura política sofrida após o *Impeachment* de 2016, a adoção de políticas de austeridade fizeram reestabelecer a queda no crescimento da região acompanhada de uma bruta deteriorização das condições de vida das famílias.

Após o declínio de Dilma Rousseff, o vice-presidente da república, Michel Temer, assumiu o poder. Ao longo de seus primeiros meses de gestão inúmeras mudanças foram propostas como a Reforma da Previdência Social, a Proposta de Emenda da Constituição (PEC) 241, que previa a limitação do crescimento das despesas do governo, a Reforma do Ensino Médio, dentre outras. (RIOS; SILVA, 2020, p. 4305).

Entre 2015-2016, o Brasil se encontrava submerso a uma crise política econômica. Ao assumir o poder executivo, Michel Temer (2016-2019)⁵⁰ executou uma política conservadora de caráter predatório, sobretudo contra o direito e a proteção social. Os impactos negativos a partir das ações de contrarreforma ocorridas no Governo de Michel Temer, puderam ser observados na Síntese de Indicadores Sociais do IBGE de 2017, evidenciados pelo aumento do desemprego, assim como pelo considerável aumento no número de pobres e miseráveis, tendo o Nordeste como uma das regiões mais prejudicadas (SOUZA; SOARES, 2019). Esse mesmo cunho político conservador de desmonte das políticas públicas e de retrocesso é mantido durante o Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), deixando a população mais pobre do país cada vez mais desassistida.

Estes fatores estruturais ajudam na compreensão da persistência de altos índices de pobreza e desigualdade na região, que historicamente marcam o sofrimento da sua população. Logo, o processo de formação econômica do Nordeste e uma abordagem mais contemporânea das políticas adotadas no Brasil são úteis para compreender quais os possíveis motivos da região possuir uma grande parcela da população privada da garantia de atenção das necessidades mais básicas.

3.2 NORDESTE: CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Diante das características estruturais apresentadas pela região Nordeste do Brasil, o presente trabalho tem como público-alvo a população dessa região, que é uma das cinco

⁵⁰ Primeiramente assume o poder de forma interina em 12 de maio de 2016, até 31 de agosto de 2016, quando assume o poder após o *impeachment* de Dilma Rousseff, ocupando o cargo até 01 de janeiro de 2019, quando inicia o mandato de Bolsonaro.

macrorregiões brasileiras, segundo a divisão do IBGE. O Nordeste possui nove estados, sendo eles: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. Nota-se que trata-se de uma região com o maior número de estados federativos do Brasil (IBGE, 2019a).

A região apresentava uma população estimada para o ano de 2021, de 57.667.842 habitantes, que correspondia a 27,2% da população brasileira (IBGE, 2021b). Além disso, possui uma área de 1.552.175, 412 km² (IBGE, 2020b), dividida em sub-regiões (Meio-Norte, Sertão, Agreste e Zona da Mata). O bioma e clima predominantes são do tipo caatinga e semiárido (EMBRAPA, 2014).

A caatinga é o único bioma restrito ao Brasil, a sua área representa 912.529 Km² e é caracterizada por uma vegetação de floresta seca, com plantas arbustivas de tronco e galhos retorcidos que perdem as folhas na estação seca, período em que apresenta uma coloração branco-acinzentada à qual denomina seu nome de origem tupi-guarani, que significa “mata branca” (TABARELLI *et al.*, 2018). A maior parte da caatinga apresenta clima do tipo semiárido marcado por temperaturas médias elevadas e baixas precipitações.

O semiárido brasileiro é o mais povoado do mundo, com cerca de 28 milhões de pessoas, segundo o Instituto Nacional do Semiárido (BRASIL, 2022) distribuídos em todos os estados do Nordeste, incidindo também em parte do estado de Minas Gerais⁵¹. O semiárido representa uma área de 1.182.697 Km², correspondendo a 12% do território nacional (BRASIL, 2017). É uma região marcada por baixos índices pluviométricos, com média anual de 800mm. Seu índice de aridez é igual ou inferior a 0,50, e o percentual diário de *deficit* hídrico é igual ou maior que 60% (considerando todos os dias do ano) (BRASIL, 2017). Tais características se manifestam como uma das grandes dificuldades enfrentadas historicamente pela região, isto é, o fenômeno das secas.

Nesse contexto, são colocados também o impacto das mudanças climáticas na região. Segundo Wu *et al.* (2020), em um estudo realizado em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), os efeitos gerados pelas mudanças climáticas na região Nordeste incidem diretamente sobre o nível de chuva e o aumento à severidade das inundações e das secas, consequentemente afetando a disponibilidade de água potável e a produção de alimentos, aumentando a condição de vulnerabilidade.

Assim, o Nordeste apresenta particularidades que o diferencia das demais regiões. Muitas dessas diferenças estão relacionadas ao clima, solo e relevo da região (ARAÚJO,

⁵¹ O semiárido mineiro está localizado no Norte do estado e no Vale do Jequitinhonha, é uma região marcada por características climáticas vulneráveis (CANDIDO, 2017).

2011). Essas características são muito usadas na construção de uma visão midiática erroneamente levantada sobre a região. A condição de pobreza, desigualdade, fome e miséria são apontadas como resultantes da escassez hídrica, ou mesmo da aridez do solo, não reconhecendo o descaso político propagado na região ao longo do desenvolvimento do país.

A questão social e econômica do Nordeste, embora insistentemente debatida no meio político ao longo da história, eram quase sempre mediadas por políticas assistencialistas ou baseadas na proposta de combate à seca, que não possibilitavam um crescimento da renda nem do trabalho na região. Pelo contrário, acabava fortacendo ainda mais o processo centralizador e disseminador de desigualdades, como foi dito por Ab'Saber (1999, p. 53): “Dessa prática restou uma complicada história de atendimentos político oligárquicos execráveis.”. A verdade é que com a perda de importância econômica, especialmente, com início do desenvolvimento do sistema capitalista no Sudeste, as políticas adotadas mantinham-se centradas na região de maior volatilidade econômica, deixando o Nordeste praticamente estagnado.

Apesar de tudo, o Nordeste possui grandes potencialidades produtivas entre as quais destaca-se a produção de alimentos, fonte de recursos naturais. Além disso, possui bom desenvolvimento pecuário, sobretudo, da pequena pecuária (MOREIRA *et al.*, 2007). Ademais, cabe destacar a cultura, o acervo histórico, o patrimônio material e imaterial que fazem parte da história, dos costumes e das crenças do seu povo.

3.3 POBREZA E DESIGUALDADE NA REGIÃO NORDESTE

A região Nordeste apresenta um dos maiores índices de pobreza e desigualdade quando comparadas às outras regiões que compõem o país. Esta condição pode ser explicada, entre outros fatores, pela baixa quantidade de trabalhos formais, ou seja, alta informalidade do mercado de trabalho, característica que marca historicamente o cenário do mercado de trabalho brasileiro como sendo um mecanismo determinante para a propagação das desigualdades regionais e entre as populações (IBGE, 2020b) e que coloca a região Nordeste como detentora dos piores indicadores sociais do país (HISSA-TEIXEIRA, 2018).

Avaliando a elasticidade de crescimento-pobreza do Nordeste, entre o período de 1991 a 2000, Silvera e Neto (2005) relataram que a baixa qualidade do crescimento nordestino poderia está associada aos elevados níveis de desigualdade na posse de ativos produtivos. Nesse período, a região foi marcada por uma grande concentração da pobreza. Conforme Rocha (2000, p. 10), não havia para região “indícios de romper com sua herança de pobreza e alterar a sua posição relativa desfavorável.”

Entre os anos 1990 e 2000, houve uma evolução adversa na região que apresentava redução na pobreza, mas ainda concentrava o maior número de pobres comparado aos indicadores da região Centro-Sul, por exemplo. Este fator denotou a ampliação da dicotomia entre as regiões.

Neste período, o Brasil apresentava um alto nível de desemprego; entre as suas razões estruturais, estava a persistência de baixas taxas de expansão econômica, desde a década de 1980, e a condução política por meio do modelo econômico neoliberal adotado nos 1990 (POCHMANN, 2000). Para se ter uma melhor dimensão do nível de pobreza da região, a Tabela 1 apresenta a proporção da extrema pobreza e da pobreza por domicílio no período de 1990 – 2014 (exceto em 1991, 1994 e 2010), considerando todas as regiões do Brasil.

Tabela 1 – Proporção da extrema pobreza e da pobreza considerando todas as regiões do Brasil, nos anos de 1990, 1992, 1993, de 1995 – 2009 e de 2011 - 2014

Ano	Ext. Pobreza por domicílio					Pobreza por domicílio				
	Centro – Oeste	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro – Oeste	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste
1990	8,83	12,22	34,80	11,13	7,46	27,15	32,26	63,50	31,04	23,75
1991	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	9,97	22,26	32,55	9,86	7,96	28,81	46,53	59,52	28,29	23,53
1993	9,26	18,41	34,28	8,15	8,15	28,35	45,26	60,66	26,07	25,05
1994	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	7,37	14,56	24,77	7,54	5,34	23,01	36,65	51,92	21,78	16,94
1996	7,74	15,34	26,76	7,35	5,34	23,46	38,23	52,78	21,03	16,67
1997	6,30	16,76	26,64	6,73	5,46	20,49	39,04	53,00	21,69	16,89
1998	5,77	16,07	23,47	6,69	5,10	19,82	39,07	50,54	20,04	16,30
1999	6,84	15,79	24,04	7,28	5,32	21,98	39,39	51,63	21,60	17,15
2001	6,49	14,72	24,54	6,26	5,96	20,39	37,79	50,96	19,55	18,00
2002	5,91	14,52	22,51	5,17	5,26	19,12	39,00	49,58	17,74	17,28
2003	6,56	15,19	24,53	5,54	5,97	20,86	39,60	50,96	18,07	18,55
2004	4,62	13,06	21,76	4,70	4,75	17,00	37,84	48,58	15,91	16,90
2005	4,62	10,78	18,78	4,23	4,00	16,21	33,92	44,34	14,29	14,41
2006	3,64	9,52	15,86	3,42	3,17	12,60	31,02	39,43	12,08	11,65
2007	3,45	10,16	15,24	3,10	3,40	11,71	30,46	37,67	10,78	11,16
2008	3,29	7,83	12,95	2,82	2,89	10,00	25,78	34,18	9,51	9,50
2009	3,31	7,71	12,58	2,63	2,93	9,36	25,70	32,29	8,68	9,03
2010	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2011	2,42	8,64	11,23	2,35	2,61	6,59	24,71	28,33	7,21	7,45
2012	2,22	6,73	9,48	2,24	2,60	5,41	21,26	24,97	5,91	6,45
2013	2,85	7,11	9,54	2,31	2,99	5,64	19,89	23,33	5,40	6,34
2014	1,22	5,28	7,43	1,50	1,94	3,67	17,50	20,49	4,39	5,32

Fonte: elaborada pela autora com base nos dados do Ipea data (2016).

A partir dos dados (TABELA 1) é possível perceber que o ano de 1990 foi o período com a maior proporção de domicílios com renda domiciliar *per capita* inferior à linha de

pobreza e de extrema pobreza na região⁵², correspondia a 34,80% e 63,50% dos domicílios. A partir de 1995, as proporções de extrema pobreza e pobreza na região chegaram a representar 24,77% e 51,92% dos domicílios nordestinos, no momento em que o país apresentou uma recuperação da produção. Vale lembrar que nas últimas décadas do século XX, o Brasil registou períodos de instabilidade devido às oscilações na produção, como foi observado por Pochmann (2000, p. 204) “[...] houve três períodos de recessão (1981/83, 1990/92 e 1998/99), dois períodos de recuperação da produção (1984/86 e 1993/97) e um período de estagnação (1987/89)”.

Apesar do Nordeste ter demonstrado uma redução da pobreza ao longo dos anos (TABELA 1), a região permaneceu ainda com índices elevados, mas os altos níveis não se restringiam apenas ao fenômeno da pobreza. A desigualdade elevada se constituía como um fator marcante na região.

No início dos anos 2000 até 2016, o Brasil passou por um movimento de inclusão social instigado pela propagação de políticas públicas desenvolvidas durante o Governo do Partido dos Trabalhadores (PT). Essas políticas foram criadas com intuito de serem condizentes com as demandas reais da população ancoradas no verdadeiro sentido de reforma que vinha sendo amplamente desvirtuado pela adoção de políticas neoliberais.

Entre as principais medidas tomadas para restabelecimento do crescimento do Brasil, estava um conjunto de políticas sociais e econômicas de grande representação. Entre os destaques estava a política de valorização do salário mínimo e o desenvolvimento e fortalecimento dos programas de transferência de renda, como o BF que junto com o BPC integrariam o grupo de programas voltados para a redução das desigualdades de renda e da pobreza.

Segundo o DIEESE (2008), os reajustes do salários mínimos nos mandatos do Governo Lula representaram resultados positivos para economia e para o trabalhador brasileiro⁵³. A partir de estimativas realizadas pelo DIEESE (2008)⁵⁴, para o ano de 2007, verificou-se que 45,3 milhões de pessoas tiveram seus rendimentos diferenciados, o

⁵² A linha de pobreza aqui considerada é o dobro da linha de extrema pobreza, uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS.

⁵³ “No primeiro ano do governo Lula (2003), o salário mínimo teve reajuste de 20,00%, para uma inflação acumulada de 18,54%, o que significou um aumento real de 1,23%. No segundo, a elevação foi de 8,33%, enquanto o INPC acumulou 7,06%, resultando em aumento real de 1,19%. Em 2005, o salário mínimo foi corrigido em 15,38%, para uma inflação de 6,61%, o que significou um aumento real de 8,23%. Em 2006, para uma inflação de 3,21%, o reajuste foi de 16,67%, o que correspondeu a um aumento real de 13,04%. Em abril de 2007, para uma elevação do INPC de 3,30%, entre maio de 2006 e março de 2007, ante uma variação de 8,57% no salário nominal, o aumento real do salário mínimo ficou em 5,1%” (DIEESE, 2008, p. 2).

⁵⁴ Impacto anual decorrente do aumento do salário mínimo em R\$ 35,00, no ano 2007.

incremento de renda na economia 20,3 bilhões e o incremento da arrecadação tributária sobre o consumo chegou a aproximadamente 5,0 bilhões. De acordo com Souen (2013), o reajuste salarial ocorrido durante o governo Lula apresentou uma relação de maior intensidade no Nordeste, tendo em vista que região conquistou aumentos mais elevados de rendimento médio.

Esses fatores repercutiram nos índices de pobreza apresentados na Tabela 1. No Nordeste, entre 2004 e 2009, ocorreu uma redução nas proporções de extrema pobreza (21,76% para 12,58%) e pobreza (48,58% para 32,29%). Essas reduções se mantiveram até o ano de 2014. Quando as proporções de extremamente pobres e de pobres chegaram respectivamente a 7,43% e 20,49% dos domicílios da região.

Segundo Souen (2013, p. 149), no período de 2004-2009, houve um crescimento expressivo do número de empregos formais e a política de salário mínimo foi extremamente importante “[...] na definição dos salários de base de parcela crescente dos empregados formais do Nordeste”. No caso da massa salarial, o aumento para os assalariados sem carteira de trabalho assinada da região Nordeste foi também expressivo (31,1%). Ademais, Lopes (2016) aborda que nesse período, fazendo uma observação pela ótica de rendimentos, houve ganhos reais expressivos no salário mínimo que, somados às políticas de redistribuição de renda, geraram impactos sociais significativos.

Quanto à desigualdade para a compreensão do seu alcance no Nordeste, é preciso se debruçar sobre o modelo político adotado no Brasil, especialmente no período de crescimento da atividade industrial durante a segunda metade do século XX. Neste período, o desenvolvimento aplicado em consequência da industrialização ficou marcado pela alta concentração de renda entre os indivíduos e entre as regiões do país que se mantiveram ao longo do tempo, ampliando a estrutura de desigualdade. Como foi observado por Guimarães *et al.*, (2014, p. 15):

a partir de meados do século XIX, as regiões Sul e Sudeste do Brasil contaram com expressivos investimentos em infraestrutura e na indústria e alcançaram grau de desenvolvimento diferenciado das demais regiões, que se mantiveram com índices sociais e econômicos mais baixos em relação a essas.

O Sudeste detinha a maior parte dos investimentos voltados para o crescimento do complexo industrial, setor que mais gerava empregos e que concentrava os maiores rendimentos. Em contraponto, o Nordeste mantinha-se focado na manutenção da realidade agrária mesmo após a criação da SUDENE em 1960; a elaboração dos projetos detinha seus investimentos destinados a ampliação agrícola (sobretudo na área de irrigação), área mais

concentradora de renda.

Como consequência disso, no que diz respeito às condições socioeconômicas, de acordo com Rossi, Dweck e Oliveira (2018, p. 78), “diversos estudos apontam que o Brasil é uma das sociedades mais desiguais do mundo, desigualdade que se manifesta em múltiplas faces, sendo a concentração da renda apenas uma delas”. Se observamos as regiões do Brasil, ao mesmo tempo em que o país possui regiões bastante desenvolvidas, como o Sudeste e Sul, é possível verificar o oposto no Nordeste e Norte, ressaltando as disparidades existentes.

Por exemplo, recentemente, em 2018, dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) por meio do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)⁵⁵, construído com base nas estatísticas oficiais de 2016, apresentaram que as cidades mais desenvolvidas do país em relação às variáveis emprego e renda se concentravam nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste que apresentaram proporções acima de 90% dos municípios com alto ou moderado grau de desenvolvimento. Por outro lado, as regiões Norte e Nordeste, juntas, responderam por 87,2% do total de municípios classificados com desenvolvimento regular ou baixo (IFDM, 2018), demonstrando que esse crescimento desigual gerou reflexos para o Nordeste que podem ser observados até a história recente.

Hoffmann (2009), ao estudar a desigualdade de renda no Brasil, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2007, observou que o Nordeste apresentou redução da desigualdade entre 2001 e 2007. Essa redução estaria relacionada principalmente à condição de mercado de trabalho, vinculada à política de valorização do salário mínimo⁵⁶, melhoria da educação, acrescida das políticas sociais de transferência de renda.

Colombo e Ferreira (2019), utilizando a metodologia de decomposição de Gini para analisar a distribuição de rendimento domiciliar *per capita* no Nordeste e comparar com o Brasil a partir de dados da PNAD dos anos 2004 a 2015, verificaram que o Nordeste seguiu o ritmo do Brasil, apresentando reduções dos níveis de desigualdade de renda. Todavia quando observados os estados de forma independente, alguns deles apresentam oscilações com queda

⁵⁵ O IFDM (2018, p. 5) acompanha o desenvolvimento econômico em três áreas: 1) Emprego & Renda, 2) Educação e 3) Saúde. Na área do emprego e renda são avaliados: geração de emprego formal; taxa de formalização do mercado de trabalho; geração de renda; massa salarial real no mercado de trabalho formal; Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal). É realizado com base nas estatísticas públicas oficiais. “Sua leitura é simples: o índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade”.

⁵⁶ Estabelece aumentos reais para pisos salariais, aumenta a capacidade de consumo do trabalhador e estimula a produção econômica. De acordo com o DIEESE (2008, p. 02): “Essa política tem como critérios o repasse da inflação do período entre as suas correções, o aumento real pela variação do Produto Interno Bruto (PIB), além da antecipação da data base de sua correção a cada ano”.

e crescimento no nível de desigualdade.

É importante colocar que essas desigualdades vão além da renda da população, passando por questões como acesso à saúde, ao saneamento básico, ao transporte e à infraestrutura. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que leva em conta a qualidade de vida da população, demonstra que a região Nordeste concentra os piores indicadores, relacionados à educação, saúde e renda do país, questão que não pode ser desvinculada da desigualdade. Para se ter uma dimensão, em 2017, segundo o Atlas do desenvolvimento humano no Brasil (2022), o Brasil apresentava um IDH de 0,778, enquanto os IDHs dos estados da Paraíba (0,722); Pernambuco (0,727); Alagoas (0,683); Sergipe (0,702); Bahia (0,714); Maranhão (0,687); Ceará (0,735); Piauí (0,697) e Rio Grande do Nordeste (0,731), apresentavam-se abaixo daquilo que era verificado no cenário nacional.

De acordo com Araújo T. (2014), o Nordeste sofre há muito tempo com um quadro de desigualdade e por baixos IDHs⁵⁷, altos níveis de pobreza, desemprego, analfabetismo e mortalidade infantil. Estes indicadores tiveram algumas mudanças ao longo do tempo, impulsionadas pela adoção de políticas nacionais alinhadas a acordos globais, destinadas a combater a desigualdade, a pobreza, a fome, entre outras questões.

Segundo o Fundo Estadual de Combate à pobreza do Estado do Ceará (FECOP, 2020), apesar do Nordeste apresentar uma grande dimensão territorial também possui um alto índice populacional, fazendo com que a região tenha uma alta densidade demográfica que, quando relacionada a fatores como alta concentração de terra e renda, contribuem para o aumento da vulnerabilidade social. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020) aponta o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) da região entre os anos de 2000 e 2017 (TABELA 2).

Tabela 2 – Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) da Região Nordeste do Brasil (2000-2017)

Região Nordeste		
Período	IVS	Classificação
2000	0,518	MUITO ALTA
2010	0,408	ALTA
2011	0,338	MÉDIA
2012	0,315	MÉDIA
2013	0,309	MÉDIA
2014	0,307	MÉDIA
2015	0,311	MÉDIA
2016	0,299	BAIXA
2017	0,306	MÉDIA

Fonte: elaboração própria a partir de dados do IPEA (2020).

⁵⁷ Em 2010, o Nordeste detinha o menor o IDHM com 0,663, enquanto o Sudeste apresentava o maior IDHM com 0,766 (PNUD, 2016).

De acordo com o IPEA (2020), o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) é um indicador que permite aos governos um detalhamento sobre as condições de vida de todas as camadas socioeconômicas do país, identificando aquelas que se encontram em vulnerabilidade e risco social, tendo como principal característica social a condição precária de moradia, saneamento, inexistência dos meios de subsistência, e exclusão social, principalmente por fatores socioeconômicos, levando o indivíduo a deixar de usufruir dos direitos e deveres impostos a outros cidadãos devido ao desequilíbrio socioeconômico instaurado. IVS varia de 0 a 1 e sendo distribuído em quatro faixas, lidas como: muito baixa IVS (0 a 0.200); baixa IVS (0.201 a 0.300); média IVS (0.301 a 0.400); alta IVS (0.401 a 0.500); e muito alta IVS (0.501 a 1).

A partir dos índices de vulnerabilidade apresentados na Tabela 2, pode-se observar que, entre os anos de 2000 e 2017, a região Nordeste foi classificada como em situação de vulnerabilidade muito alta em relação ao IVS, passando para alta no ano 2010 e média entre os anos 2011 a 2015. Além disso, seguiu para um nível baixo em 2016 e voltou para a condição de média vulnerabilidade no ano de 2017. Com isso, pode-se verificar que, desde os anos 2000, houve um melhoria gradativa do IVS da região para os anos 2000, 2010, 2011 e 2016 (quando foi atingido o menor IVS) seguido de um quadro de estabilidade com permanência na classificação média (entre os anos de 2014 a 2015) e uma melhoria relativa no ano de 2017, quando passa novamente a apresentar uma média vulnerabilidade social.

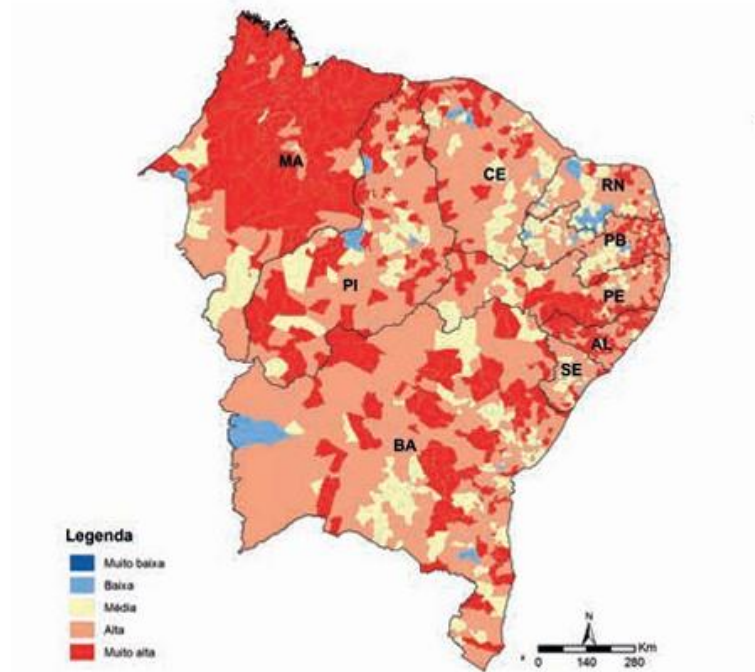
As melhorias ocorridas neste período, podem ser resultado de estímulos ao crescimento econômico e descentralização da produção (GUIMARÃES *et al.*, 2014) promovidos durante o Governo de Lula. Apesar disso, esse período de prosperidade social começa a ser interrompido com crise econômica em 2015. Posteriormente, esse retrocesso foi intensificado com a implantação das políticas de austeridade econômica durante o Governo Temer.

É possível, ainda, mapear os índices de vulnerabilidade social da região em termos municipais no ano de 2010⁵⁸. Estes índices poderiam ser agrupados em uma escala de alta vulnerabilidade em quase metade (47,7%) dos municípios da região e uma outra parcela dos municípios (32,4%) se encontrava em situação de extrema vulnerabilidade social (COSTA; MARGUTI, 2015). Mesmo apresentando mudanças nessa situação ao longo dos anos, o IVS ainda mostrou-se em condições preocupantes. Esses critérios ajudariam a justificar o fato da região apresentar grandes proporções dos beneficiários dos programas de transferência de

⁵⁸ O ano observado é antigo por conta do último Censo Demográfico.

renda BPC e Bolsa Família (NUNES; MARIANO, 2015).

Figura 1 – Mapa do Índice de Vulnerabilidade da Região Nordeste do Brasil para o ano de 2010



Fonte: COSTA; MARGUTI (2015, p. 58).

Por meio do mapa da vulnerabilidade na região, pode-se notar que essa estrutura se mantém distribuída em todo o Nordeste, mas apresenta-se com uma maior concentração nos estados do Maranhão e de Alagoas. O grau muito alto de vulnerabilidade pode ser explicado pelo fato de que mesmo as pessoas em situação de extrema pobreza estarem espalhadas por todas as regiões do país mais da metade dos extremamente pobres vive na região Nordeste (CAMARGO *et al.*, 2013; FECOP, 2020).

Além disso, segundo Leão, Moreira e Cunha (2016), em 2011, o Nordeste concentrava a maior parcela de benefícios do BF pagos do país, representando 51,2%. Essa situação demonstra o alto grau de vulnerabilidade econômica e social, fato que justificaria a alta proporção de beneficiários dos programas sociais na região.

Dessa forma, em razão dos altos índices de pobreza na região, destaca-se a importância das políticas sociais para fornecer assistência à população sujeita a essas vulnerabilidades. Essas políticas têm o intuito de mitigar esses problemas e são importantes para garantia da segurança alimentar e melhorias nas condições de vida da população. Entre elas, destacam-se os objetos de estudo desta dissertação, o BPC e o BF.

3.4 BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E BOLSA FAMÍLIA NA REGIÃO NORDESTE

A abordagem desta seção debruçará em torno de uma revisão empírica sobre programas sociais BF e BPC no Nordeste a partir de questões relacionadas ao número de beneficiários e estudos feitos sobre o tema que falam sobre impactos na pobreza e na distribuição de renda. Assim, serão listados os estudos já realizados sobre o tema, concentrando-se nos efeitos que esses programas sociais exercem na região estudada.

3.4.1 O Benefício da Prestação Continuada no Nordeste

O BPC é um programa de grande atuação territorial que expressa resultados sociais positivos aos seus beneficiários, sobretudo, na região Nordeste. De acordo com Pereira *et al.* (2017), no ano de 2016, a região Nordeste foi responsável por 73,1% do BPC concedido no Brasil. Os estados que se destacaram em número absoluto de benefícios concedidos foram Pernambuco e Bahia. Apesar disso, a cobertura da região pelo benefício foi considerada baixa, representando 64% de cobertura à população necessitada.

Em um estudo sobre a distribuição regional e as características socioeconômicas do público do BPC, Becker (2020), ao apresentar os valores da série histórica do programa no Brasil, mostra que, em 2019, foram concedidos cerca de 4.626.185 benefícios no país, dos quais a maior concentração de concessão dos benefícios destinados a pessoas com deficiência se mantiveram nos estados do Nordeste. No caso dos benefícios destinados a idosos, concentrariam-se entre os estados da região Norte e Centro-Oeste e no Rio de Janeiro (BECKER, 2020).

Por sua vez, ao analisar a localização territorial do BPC e as políticas de ação na política de assistência pública com dados do Ministério da Cidadania, Phelippe (2020) verificou que a região Nordeste concentrava a maior quantidade de contemplados pelo programa no país.

Em 2016, o Nordeste detinha 1.597.369 de beneficiários, correspondendo aproximadamente a 36,2% da população beneficiária do país, enquanto as regiões Norte (10,1%), Sul (10,6%), Sudeste (34,8%) e Centro-Oeste (8,3%) registravam proporções inferiores. Em 2019, o montante de beneficiários foi de 1.675.378, enquanto nas regiões Norte, Sudeste, Sul e Centro-Oeste registraram respectivamente quantidades 26,1%, 25,6%,

1,4% e 27,9% menores que a do Nordeste (PHELIPPE, 2020).

Analisando a quantidade de concessão de benefícios por unidades federativas e regiões do Brasil, nos anos de 1996, 2006, 2016 e 2019, a partir de dados do Ministério da Cidadania, o autor também verificou que a região Nordeste liderou ao longo dos anos o volume de concessões do benefício no país (PHELIPPE, 2020). Em 2016 e 2019, a distribuição de concessão do programa direcionada a pessoas com deficiência (PD) (de qualquer idade) e a pessoas idosas (PI) (com 65 anos ou mais) entre os estados do Nordeste é expressa na Tabela 3.

Tabela 3 – Distribuição diretiva de concessão do BPC por unidades federativas do Nordeste, dos anos de 2016 e 2019

UF	Ano de 2016			Ano de 2019		
	PD*	PI*	Total	PD*	PI*	Total
Alagoas	76.468	34.195	110.663	79.963	32.079	112.042
Bahia	231.054	194.115	425.169	249.679	201.418	451.097
Ceará	155.518	94.493	250.011	172.566	103.228	275.794
Maranhão	111.717	84.077	195.794	115.386	67.884	183.270
Paraíba	71.375	36.726	109.101	77.413	39.291	116.704
Pernambuco	177.648	122.075	299.723	184.480	127.162	311.642
Piauí	49.551	22.541	72.092	54.929	22.365	77.294
Rio Grande do Norte	54.165	24.917	79.082	58.463	26.919	85.382
Sergipe	40.203	16.531	56.734	44.835	17.324	62.159
Nordeste	967.699	629.670	1.597.369	1.037.714	637.670	1.675.384
Brasil	2.436.608	1.974.942	4.411.550	2.579.475	2.046.710	4.626.185

Fonte: Adaptado de Phelippe (2020).

A partir dos dados de 2016 (TABELA 3), fazendo uma comparação entre as quantidades de concessões direcionadas às pessoas com deficiência e idosas, verifica-se que, em todos os estados do Nordeste, o volume de concessões do programa para pessoas com deficiência é maior do que o apresentado para as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos. O mesmo pode ser observado para o ano de 2019.

De modo geral, em 2016, o Nordeste deteve cerca de 60% da concessão de benefícios pagos a pessoas com deficiência e 68% dos benefícios pagos a idosos, representando cerca de 64% do total de benefícios do Brasil. Em 2019, esses números chegaram a representar 59% da concessão de benefícios pagos a pessoas com deficiência e 69% dos benefícios pagos a idosos, representando cerca de 64% do total de benefícios do Brasil.

Quando observa-se os estados de forma independente, em 2016, Bahia, Pernambuco e Ceará foram os estados que mais concentraram o número de concessões do BPC. Isto foi notado tanto entre as pessoas com deficiência, quanto para os idosos, condição que se manteve em 2019.

Sobre os impactos causados pelo programa, Guedes e Araújo (2009), ao utilizarem

dados da PNAD de 2005, na simulação e avaliação de impacto do aumento da cobertura do BPC sobre a pobreza e a desigualdade entre os grupos de idosos elegíveis, mas não atendidos pelo programa, constataram que o programa BPC tem impacto positivo sobre a extrema pobreza, sobretudo sobre a retirada dos idosos dessa condição. Isso pode ser melhor observado quando se utiliza um enfoque regional, apresentando maiores efeitos sobre os idosos extremamente pobres do Nordeste. Segundo os autores, o programa também produziu efeitos sobre a desigualdade, apesar de menos expressivos.

Em relação às características dos beneficiários do programa na região, Couto e Silva (2022) ressaltam que o perfil dos chefes de família estaria vinculado às características pessoais, como escolaridade, participação no mercado de trabalho. Becker (2020), por sua vez, traz que as características domiciliares dos beneficiários do BPC estariam ligadas à carência de serviços de saneamento básico, ausência de banheiro, água canalizada, coleta de lixo e residência fixada em locais sem pavimentação.

Em relação ao alcance do limite de renda programa, Becker (2020) verificou a partir de informações da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), de 2013, que uma ampliação no limite de renda do programa atingiria mais famílias de baixa renda, especialmente, nas regiões Norte e Nordeste. Isto porque uma ampliação do limite de renda familiar per *capita* mínima para garantia ao acesso geraria respostas sobre aumento do número de famílias beneficiadas pelo programa, principalmente para as famílias em situação em extrema vulnerabilidade, como é o caso daquelas que vivem na região Nordeste.

O mesmo contexto foi abordado por Pereira *et al.* (2017) no seu estudo sobre o perfil da demanda e dos beneficiários do BPC concedido a crianças com microcefalia no Brasil, condição que tem o Nordeste como concentrador da proporção do benefícios. Segundo o autor:

[...] a renda exigida para a concessão do Benefício de Prestação Continuada determina que apenas pessoas que vivenciam situações de extrema pobreza podem ter acesso o que exime o governo federal de assistir com políticas de transferência de renda famílias também pobres, mas não em extrema pobreza. (PEREIRA *et al.*, 2017, p. 3564).

As considerações levantadas por Pereira *et al.* (2017), levantam grandes discussões sobre o valor de referência de elegibilidade do programa ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente. Este valor é baixo, o que acarreta a exclusão de pessoas que necessitam da contribuição social e não conseguem acesso, dados os critérios do programa. Segundo Silva e Diniz (2012), não há argumentos que fundamentem esse valor adotado pela LOAS.

Especificamente na região Nordeste, Couto e Silva (2022) analisaram a pobreza por

meio de um modelo *logit*, a partir da base de dados da PNADC de 2012 e 2019. Os autores observaram que as transferências de renda via aposentadorias, pensões e BPC diminuíam de forma significativa as chances de pobreza no domicílio.

Em suma, foi possível verificar que o BPC possui uma atuação importante no Nordeste, região que concentra uma grande parcela da concessão do benefício. As principais características de elegibilidade do programa na região estariam vinculadas a características pessoais e de domicílio. A sua atuação por meio da transferência de um salário mínimo garante às pessoas com deficiência e idosas acesso à renda, melhorando sua condição de vida que pode ser comprovada por seus efeitos sobre a redução da pobreza e da desigualdade na região.

3.4.2 Programa Bolsa Família no Nordeste

Comparando as características dos beneficiários do BF do Nordeste com o perfil do brasileiro, de 2004 a 2016, Souza (2018) observa que o Nordeste é a região brasileira que comporta a maior quantidade de beneficiários do programa, o que também foi verificado por Camargo *et al.* (2013). Essa situação demonstra a vulnerabilidade da região e a necessidade de enfrentamento da pobreza, já que a região comporta cerca de metade dos beneficiários do país. De acordo com Leão, Moreira e Cunha (2016), em relação à concentração de números de benefícios pagos no Brasil no ano de 2011, a região respondia com 51,2% desses recursos.

Segundo Souza (2018), mesmo avaliando, em 2016, o programa de forma desagregada, isto é, nas suas diferentes linhas de atenção.⁵⁹ A Tabela 4 apresenta a distribuição de benefícios do BF no Nordeste e no Brasil por linha de atenção.

Tabela 4 – Quantidade de benefícios por linha de atenção no Nordeste e no Brasil em 2016

Ano 2016	Nordeste	Brasil
Linhas de Atenção - Bolsa Família	Frequência	Frequência
Benefício básico	6.599.912	12.355.286
Benefício variável criança	3.544.824	7.902.875
Benefício variável adolescente	5.705.706	12.400.153
Benefício variável jovem	1.210.002	2.509.986
Benefício variável nutriz	149.316	303.397
Benefício variável gestante	152.455	320.213
Benefício de Superação da Extrema Pobreza	3.031.158	5.204.101

Fonte: Adaptado pela autora com base no MSD (2018) *apud* Souza (2018, p. 59).

A região Nordeste (TABELA 4) permaneceu comportando a maior porção de

⁵⁹ De acordo com as rubricas do tipo de benefício do programa: básico; variável para criança; variável adolescente; variável para jovem; variável nutriz; variável para gestante e de superação da extrema pobreza.

beneficiários. Com isso, essa região representava, em 2016: 53,4% do benefício básico; 44,9% do variável criança; 46% do variável adolescente; 48,2% do variável jovem; 49,2% do variável nutriz; 47,6% do variável gestante; e 58,2% dos benefícios destinados à superação da extrema pobreza do país, o que demonstra a situação precária na região.

Ao avaliar o BF com simulações a partir de dados PNAD 2004, Tavares *et al.* (2009) identificou que a focalização do programa se mostrava mais elevada em estados mais pobres, em que, no *ranking*, estão Alagoas, Maranhão, Sergipe, Ceará, Pernambuco, Paraíba, Piauí, Bahia, Amazonas e Rio Grande do Norte, ou seja, entre os dez estados mais pobres, nove estavam no Nordeste. Tal representação fez com que a região fosse detentora de cerca de 60% dos domicílios em condições de elegibilidade do programa. Em outras palavras, a região Nordeste apresentava mais da metade da sua população em condições propícias a receber o benefício.

Haughton e Khander (2009) abordam sobre a importância de fazer um levantamento quanto às condições relacionadas ao domicílio da população pobre, pois possibilita a observação sobre o nível de qualidade de vida a que essas pessoas estão submetidas.

Analisando as condições de vida das famílias beneficiadas pelos programas de transferência de renda BPC e BF do Brasil no período de 2008 a 2009, Corrêa e Lenci (2012) verificaram que beneficiários do BF apresentavam condições mais desfavoráveis de vulnerabilidade, principalmente na região Nordeste.

Souza (2018), por sua vez, identificou que no Nordeste, em 2016, a maioria dos beneficiários morava em domicílios de alvenaria com revestimento; com acesso à rede geral de água e energia elétrica; possuíam escoamento sanitário e coleta de lixo. Entretanto, é importante salientar que, embora isso ocorra, uma parcela da população nordestina ainda não tem acesso a essas condições citadas, o que também é evidenciado por Souza (2018).

Em relação ao perfil dos beneficiários do programa na região Nordeste, a maioria dos assistidos seriam do sexo feminino, de cor ou raça parda e preta, com faixa etária de 30 a 39 anos (SOUZA, 2018).

Verificando os impactos gerados pelo programa na região, Leão, Moreira e Cunha (2016) falam que o programa BF apresentou impacto positivo na renda familiar da população nordestina, uma vez que, entre 2004 e 2011, o BF resultou em 11% de redução na desigualdade da região. Além disso, o BF foi responsável pela queda de 22,4% na proporção de pobres.

Firmino (2021), ao realizar um estudo sobre os indicadores da cidadania financeira, verificou através de dados do POF (2017-2018) que, em termos médios, os beneficiários do

BF apresentariam melhores níveis de acesso⁶⁰ (16%), uso⁶¹ do serviço financeiro (6%) e condições⁶² (2%) financeiras do que na ausência do programa.

No Brasil, o BF respondeu por uma redução de 0,63% na desigualdade de renda, em 2004. Entre os estados mais pobres (todos os estados do Nordeste), os efeitos do BF sobre a redução do hiato da pobreza foi maior do que sobre a severidade da insuficiência⁶³ de renda entre a população indigente (TAVARES; PAZELLO; FERNANDES, 2009, p. 44).

Os impactos observados devem estar associados ao valor do benefício e à focalização do programa: o incremento de renda pela transferência é maior para as famílias extremamente pobres (70%) do que para as pobres (36%). Isto porque, além de os domicílios indigentes perceberem renda mais baixa, a transferência absoluta concedida a eles é mais elevada (R\$ 50 a R\$ 95) do que aquela concedida às famílias pobres (R\$ 15 a R\$ 45). Além disso, os resultados indicam que os domicílios mais necessitados são selecionados, de modo que o programa tem maiores chances de reduzir a indigência do que a pobreza.

Em estados como os do Nordeste, que adotam ações mais precisas na seleção de domicílios com menor distribuição de renda *per capita*, ajudam na redução mais efetiva do hiato e da severidade de renda destes domicílios indigentes. No entanto, isso não implica dizer que consigam retirá-los da condição de extrema pobreza (TAVARES; PAZELLO; FERNANDES, 2009).

O programa é mais efetivo em reduzir a incidência de extrema pobreza do que de pobreza, embora a queda na insuficiência e desigualdade de renda entre os pobres seja maior do que entre os extremamente pobres. Isto porque, além de o incremento de renda para os domicílios indigentes ser mais elevado, a maioria dos estados não deve conseguir atender a famílias no extremo da distribuição de renda. No entanto, nos estados nordestinos – que apresentam os melhores indicadores de focalização – os impactos mais efetivos do programa recaem sobre a população indigente. (TAVARES; PAZELLO; FERNANDES, 2009, p. 48).

Diante das colocações, pode-se concluir que o BF é o programa de grande proporção em número de pessoas assistidas no Nordeste, o que é explicado pela alta concentração de pobreza da região. As características de domicílio e do perfil dos beneficiários da região são basicamente as mesmas verificadas para todo território nacional. Quanto aos impactos do programa, são vultuosos principalmente sobre a extrema pobreza e desigualdade.

⁶⁰ Indica apenas se o indivíduo está incluído ou não no sistema financeiro formal (FIRMINO, 2021, p. 46).

⁶¹ Capta a intensidade do acesso ao considerar a quantidade de cartões, contas e cheques especiais no domicílio (FIRMINO, 2021, p. 46).

⁶² Reflete as condições nas quais o acesso e o uso de serviços financeiros se materializam (FIRMINO, 2021, p. 47).

⁶³ Hiato da pobreza é a distância média que separa a renda dos pobres da linha de pobreza. A severidade, por sua vez, mede a distância entre a renda dos pobres e a linha de pobreza (MIRO, 2020). Estes conceitos serão apresentados no capítulo seguinte.

Diante do que foi colocado nesta seção, foi possível verificar que, mesmo com a presença dos programas sociais de transferência de renda, a região Nordeste ainda é fortemente afetada pela pobreza e pela desigualdade. Por isso, torna-se importante comparar estes dois programas (BF e BPC) de modo a comparar o impacto que ambos exercem sobre a pobreza e a desigualdade nessa região.

4 MATERIAL E MÉTODOS

Neste capítulo, são descritos os processos metodológicos aplicados na pesquisa de forma a investigar os efeitos dos programas BPC e BF sobre a pobreza e a desigualdade do Nordeste do Brasil nos anos de 2016 e 2019. Desta maneira, na primeira seção, são descritos o tipo de estudo, a base de dados e a abordagem utilizados no delineamento do trabalho. Em sequência, são abordados os modelos adotados para o alcance dos objetivos traçados nesta pesquisa: estatística descritiva; as medidas de pobreza por insuficiência de renda através do índice de Foster, Greer e Thorbecke (FGT); medidas de desigualdade por meio do índice de Gini e, por fim, o *Propensity Score Matching* (PSM) para estimação do impacto dos programas sobre a pobreza e simulação dos efeitos sobre a desigualdade. Assim, nesta seção, são abordados os procedimentos e as ferramentas adotadas nesta pesquisa como métodos de investigação.

4.1 TIPO DE ESTUDO E BASE DE DADOS

Esta pesquisa se caracteriza como descritiva, de abordagem quantitativa, e transversal, construída com o propósito de investigar os efeitos do BPC e do BF sobre a pobreza e a desigualdade no Nordeste do Brasil nos anos de 2016 e 2019. A base de dados para análise desse trabalho é de origem secundária, com a utilização dos dados da PNADC, dos anos de 2016 e 2019.

A PNADC foi implantada em janeiro de 2012, e é realizada pelo IBGE. Esta pesquisa constitui-se no conjunto integrante das pesquisas do IBGE (IBGE, 2020b) e se estabelece como “[...] um dos mais importantes levantamentos de informações conjunturais realizados no país e principal fonte de estatísticas públicas [...]” (TEXEIRA JÚNIOR *et al.*, 2019, p. 80).

A PNADC é realizada com base em amostra probabilística de domicílios, buscando a representação daquilo que é necessário para obtenção dos resultados, diferentemente da abordagem empregada pelo Censo, que se baseia em abordar o universo de domicílios (IBGE, 2018). Uma outra característica diferente da PNADC é sobre a periodicidade da pesquisa do domicílio, que se estende por cinco trimestres consecutivos, sendo aplicada a pesquisa uma vez por semestre, de forma rotacionada. Sua investigação busca atender uma gama de propósitos a partir de informações sobre as características socioeconômicas da população em amplas áreas demográficas, como rendimentos, mercado de trabalho, nível econômico do domicílio, dentre outras (IBGE, 2020b).

A PNADC anual passou a ser disponibilizada a partir de 2016, quando a PNAD foi

interrompida. Nesta base de dados estão disponíveis dados sobre a renda domiciliar *per capita* e as condições domiciliares, além da renda obtida de programas sociais. Por isso, neste estudo, será utilizada a base de dados anual em vez da trimestral.

As pesquisas desenvolvidas pela PNADC são tidas como uma das principais fontes de indicadores sociais, sobretudo para a compreensão das desigualdades sociais, em diversos recortes. Isso possibilita o recorte por grandes regiões do Brasil, entre as quais o Nordeste está incluído, como propõe o ambiente dessa pesquisa (IBGE, 2020b).

Além de representarem o primeiro e o último ano de divulgação da base de dados no momento de realização desta pesquisa, a escolha dos anos de 2016 e 2019 deve-se ao fato de, em 2016⁶⁴, ter ocorrido um aumento da pobreza no Brasil, em relação ao ano de 2015. Por sua vez, a escolha do ano de 2019⁶⁵ também pode ser justificada pelo fato do ano ter sido marcado por uma queda na proporção de pobres e extremamente pobres, quando comparado ao ano de 2018.⁶⁶ Vale salientar também que em ambos os anos houve muitas transformações no cenário político e econômico com o *impeachment* de Dilma Roussef, em 2016, e o início do Governo Temer e, posteriormente, início do Governo Bolsonaro; ocorreram transformações na estrutura econômica e sobretudo na social que geraram implicações diretas na vida da população mais vulnerável.

4.2 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

As estatísticas descritivas apresentam como objetivo básico a sintetização ou medida-resumo de uma série de valores de mesma natureza, na tentativa de se contruir uma visão geral. Assim, essa visão pode ser expressa por meio de gráficos, tabelas e de medidas descritivas (GUEDES *et al.*, 2015).

Neste estudo, são realizadas estatísticas descritivas para a melhor compreensão da população estudada. Neste intuito, foram registradas frequências relativas e absolutas; proporção, concentração e médias. Em suma, estas estatísticas descritivas forneceram condições para a organização, obtenção, análise e representação dos dados, evidenciado na construção de tabelas e principalmente na caracterização dos beneficiários dos programas sociais aqui estudados.

Foram realizadas estatísticas descritivas das seguintes variáveis extraídas das

⁶⁴ Estudos apontaram um aumento na proporção de pessoas mais pobres de 23,7% (2015), para 26,5% (2016) (SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS, 2018).

⁶⁵ O ano de 2019 apresentou uma redução de 0,6% passando de 25,3% (2018) para 24,7% (2019) (SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS, 2019).

⁶⁶ A desigualdade, por sua vez, passou de 0,545 para 0,543 (SÍNTESE DE INDICADORES, 2019).

PNADCs de ambos os anos: proporção de beneficiários do BPC e BF para a região como um todo e por estado; valores recebidos na região como um todo e por estados; sexo; cor ou raça; condição de domicílio; escolaridade; condição na força de trabalho; idade; área; e situação de domicílio. Todas as variáveis foram construídas para incluir e comparar os beneficiários de ambos os programas.

4.3 ÍNDICE DE POBREZA FOSTER, GREER E THORBECKE (FGT)

Quando se fala sobre pobreza pode-se perceber a grande dimensão de sua abordagem. Dentro das diversas pesquisas empregadas sobre a pobreza, faz-se necessária uma divisão de amplitude para aplicação de uma análise que considere as especificidades da pesquisa, condição que pode ser denominada como recortes. Nessa condição, Foster, Greer e Thorbecke (1984) ressaltam a importância da subdivisão da população, considerando suas condições empíricas, a partir de fatores, sociais, étnicos, geográficas, econômicos e culturais, por exemplo.

Segundo Foster, Greer e Thorbecke (1984), o emprego desse recorte em subgrupos da pobreza é de extrema relevância para análise quantitativa. Isto porque, por meio de uma estimativa do efeito de uma alteração no subgrupo da pobreza, pode-se evidenciar uma alteração da pobreza total.

Usualmente conhecido como família de índices de Foster, Greer e Thorbecke (FGT), o FGT é uma medida de pobreza a partir da decomposição dos grupos da população, nos quais são lançados pesos para a avaliação, levando ao índice de pobreza total, que é um resultado da soma ponderada de cada medida de pobreza (CARNEIRO; BAGOLIN; TAI, 2016). Logo, pode-se dizer que essas propriedades não violam os princípios básicos incitados por Sen (1976)⁶⁷ sobre os axiomas dos indicadores da pobreza.

Dentro do amplo emprego dos índices FGT, os que apresentam maior aplicabilidade em pesquisas econômicas são: o *Poverty Headcount* (Proporção de pobres – P₀), o *Poverty Gap* (Gap de Pobreza – P₁) e o *Squared Poverty Gap* (Gap de Pobreza elevado ao quadrado – P₂). O conjunto de índices FGT é calculado pelas seguintes expressões:

$$P_0 = \frac{q}{n} \quad (1)$$

⁶⁷ Em suma, a medida de pobreza de Sen (1976) leva em consideração tanto a extensão quanto a intensidade da pobreza e também a desigualdade de renda entre os pobres. Seus argumentos e axiomas sobre pobreza podem ser verificados nas propriedades abordadas pelo índice de pobreza de Foster *et al.* (1984).

$$P_1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \frac{z-y_i}{z} \quad (2)$$

$$P_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z-y_i}{z} \right)^2 \quad (3)$$

Em que:

q : o número de pessoas pobres (cuja renda *per capita* domiciliar é menor que a linha de pobreza);

n : o tamanho da população;

z : a linha de pobreza; e

y_i : a renda *per capita* domiciliar da i -ésima pessoa.

Nesta pesquisa, calculam-se os três indicadores apresentados, isto é, a proporção, a intensidade e a severidade da pobreza. Para a formulação dos índices de FGT, de 2016 e 2019, foi utilizado o programa *Stata*, mais especificamente o pacote *apoverity* do *Stata*. Estas expressões foram utilizadas para a obtenção dos índices de pobreza e extrema pobreza para as unidades da federação da região Nordeste.

Assim, esta análise se estenderá também à extrema pobreza. Neste caso, são empregadas as mesmas expressões com a utilização de linhas de extrema pobreza. Os indicadores são calculados utilizando-se a renda domiciliar *per capita* nos anos de 2016 e 2019.

Quanto às linhas de pobreza e extrema pobreza, neste estudo, foram utilizadas as linhas do Banco Mundial. Isto porque as linhas de pobreza e extrema pobreza do governo Federal utilizadas como critérios para inclusão no BF possuem valores muito baixos e ficaram defasadas para representarem as condições de vida da população. Neste estudo, as linhas do governo Federal foram utilizadas apenas para comparação nos modelos de impacto, explicados na sequência.

Sobre a utilização das linhas de pobreza do Banco Mundial, elas são vantajosas porque consideram a PPC ou *Purchasing Power Parity (PPP)*, que é um deflator de preços utilizado para aferir as moedas de diferentes nações por meio da comparação entre o volume do PIB e os seus componentes de despesas, ou seja, ocorre uma equalização do poder de compra das moedas através de uma compensação que torna diferentes moedas em moeda comum que faz controlar as diferenças nos níveis de preços entre as nações. Em geral, os países de renda baixa apresentam baixos níveis de preços, enquanto países de renda alta possuem níveis de preços mais altos (BANCO MUNDIAL, 2018).

As linhas de pobreza e extrema pobreza foram convertidas em moeda nacional utilizando a PPC, conforme recomendado pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2018). Assim, no ano de 2016, o valor de US\$ 5,50 por dia foi convertido em reais, chegando-se ao valor de R\$ 356,76 *per capita* mensal. Já o valor da linha de extrema pobreza foi resultante da conversão de US\$ 1,90 por dia em reais mensais. Assim, foi encontrado o valor de R\$ 123,25 *per capita* no mesmo ano. No ano de 2019, as linhas de pobreza e extrema pobreza empregadas neste trabalho foram respectivamente de R\$ 381,34 *per capita* mensal para pobreza e R\$ 131,73 *per capita* mensal para a extrema pobreza, considerando os valores das linhas do banco mundial supracitado.

4.4 ÍNDICE DE GINI

O índice de Gini é um instrumento utilizado para avaliar a contribuição das fontes de renda na geração de desigualdade. Isso acontece por meio da determinação do grau de concentração de renda sobre determinado grupo (IPEA, 2012).

O índice de Gini é popularmente utilizado dada a sua facilidade no cálculo e na interpretação dos dados, especialmente no tocante à desigualdade de renda. O Gini possui uma variabilidade de zero a um, em que zero representa uma situação de igualdade, isto é, todos possuem a mesma renda, chamada de igualdade absoluta. Já o outro extremo representa o nível de maior concentração de renda, ou seja, completa desigualdade (WOLFFENBUTTEL, 2004). Para a análise, adota-se a exposição baseada em Hoffmann, Botassio e Jesus (2019).

Seja X_i a renda domiciliar *per capita* da i -ésima pessoa, com $i = 1, \dots, n$, em que n indica o tamanho da população, para ordenação dos rendimentos, tem-se que:

$$x_1 \leq x_2 \leq \dots \leq x_n \quad (4)$$

Sendo μ a média dos x_i , as coordenadas da curva de Lorenz⁶⁸ são dadas por:

$$p_i = \frac{i}{n} \quad (5)$$

$$\Phi = \frac{1}{n} \mu \sum_{j=1}^i x_j \quad (6)$$

Em que π_i (Φ) igual à proporção acumulada.

⁶⁸ É uma curva que mostra como a proporção acumulada da renda (acumulada da população (φ) varia em função da proporção ρ), estando os indivíduos ordenados pelos valores crescentes da renda (IPECE, 2015).

O estudo da desigualdade medida a partir do índice de Gini apresenta vantagem dada à possibilidade de decomposição por fontes de rendimentos (SHORROCKS, 1983), assim como ao fato dele ser uma medida de desigualdade por meio do uso da razão. Esse índice pode ser utilizado para análise na concentração de renda entre a população ao longo da distribuição, contribuindo para análise da situação socioeconômica da população. A partir disso, é possível identificar casos que requerem maior atenção para fortalecimento ou implantação direcionada de políticas públicas.

O cômputo da desigualdade de renda entre a população da região Nordeste realizado neste trabalho, leva-se em consideração todas as unidades da federação com aplicação para os anos de 2016 e 2019. Neste caso, também é utilizada a renda domiciliar *per capita* disponível na PNADC dos mencionados anos.

4.5 PROPENSITY SCORE MACHING E O IMPACTO BCP E DO BF

A avaliação de impacto busca demonstrar a eficiência de programas sociais e políticas públicas direcionadas, auxiliando na tomada de decisão, com base nos métodos de inferência causal. Os métodos causais podem ser tanto experimentais como observacionais. O problema do viés de seleção é visto como um desafio dado no tratamento de dados observacionais com estrutura de dependência (THOMAS *et al.*, 2020).

A minimização desse viés se estabelece na construção de um grupo de controle e um grupo de tratamento. Então, a análise é feita como resultado de diferenças observáveis e não-observáveis entre o grupo de controle e o grupo de tratamento (ARAÚJO; RIBEIRO; NEDER, 2010). Nesse sentido, muitas ferramentas são adotadas na tentativa de minimizar o viés de seleção, dentre os quais está o método do *Propensity Score Matching* (PSM) ou escore de propensão (ROSENBAUM; RUBIN, 1983).

O PSM foi inicialmente empregado por Rosenbaum e Rubin (1983) na tentativa de resolver problemas de dimensionamento no pareamento. É uma ferramenta utilizada para a quantificação dos efeitos de tratamento. Desta forma, é resultante de um cálculo probabilístico (propensão) que almeja uma correspondência exata em pares a fim de ser igual a um, objetivando-se encontrar um grupo de controle idêntico ao grupo de tratamento (NOGUEIRA; ABREU; VIEIRA, 2018).

No pareamento, utilizam técnicas estatísticas na elaboração de um grupo de comparação artificial ao identificar, para cada observação passível de tratamento (ou um conjunto de observações de não tratamento) alguma outra passível de comparação (grupo de

controle). É necessário que possua uma maior quantidade possível de características semelhantes, na tentativa de ter um desenho experimental para solução.

O PSM permite analisar os efeitos BF e do BPC na pobreza e desigualdade da região Nordeste do Brasil, estimado, nesta dissertação, por meio de um modelo de regressão *logit* para determinar a probabilidade de participação dos indivíduos no BF e BPC, considerando suas características socioeconômicas. Para a análise de regressão, foi utilizada uma variável *dummy* que assume o valor igual a 1, caso o indivíduo seja beneficiário do programa analisado e 0 para os não beneficiários. Adota-se a variável *dummy*, para minimizar as dificuldades em torno dos grupos de tratamento e controle, com $Y_{i(1)}$ correspondendo à variável de resultado para o indivíduo i do grupo de tratamento, enquanto $Y_{i(0)}$ representa a variável resultado do indivíduo do grupo de controle. Assim, o resultado do tratamento (Y) sobre cada indivíduo (i) é expresso por:

$$\pi_i = Y_{i(1)} - Y_{i(0)} \quad (7)$$

Para estimar a média dos resultados de um programa (BF e BPC) ou benefício, adota-se a equação:

$$\pi_i = E [Y_{i(1)} | D_i = 1] - E [Y_{i(0)} | D_i = 1] \quad (8)$$

Tal condição possibilita obter-se o *Average Treatment Effect on the Treated (ATT)*, isto é, o efeito médio dos programas sobre os beneficiários (SAMPAIO *et al.*, 2011). Segundo Araújo, Ribeiro e Neder (2010), para isso é necessário a observação das pessoas antes e após o tratamento, considerando a ausência de informações dos indivíduos dada a condição não experimental. Essas informações só podem ser obtidas a partir da sua incorporação ao grupo de tratados, então, a saída seria a substituição desse grupo por indivíduos que não participem dos programas que podem ser representados por: $E [Y_{i(0)} | D_i = 0]$, que acrescentando-a à equação (8) tem-se a equação abaixo, que permite estimar o impacto do tratamento sobre o grupo de controle:

$$\pi_i = E [Y_{i(1)} | D_i = 1] - [E Y_{i(0)} | D_i = 0] \quad (9)$$

Para minimizar o viés de seleção, é introduzida a identificação por meio de características observáveis dos indivíduos ou domicílios, definidas por X . Neste sentido, indivíduos ou domicílios têm a mesma chance de compor o grupo de tratamento ou controle, podendo ser expresso por:

$$E [Y_{i(0)} - Y_{i(1)}] = E [Y_{i(0)} | D_i = 0, X] - [E Y_{i(1)} | D_i = 1, X] \quad (10)$$

Partindo deste contexto e conhecendo as características observáveis, imputa-se que os resultados independem da participação do programa. Tal condição é expressa pela igualdade:

$$E [Y_{i(0)}, Y_{i(1)} | D_i, X] \Rightarrow E [Y_{i(0)} | D_i = 0, X] = E [Y_{i(1)} | D_i = 1, X] \quad (11)$$

As equações citadas são baseadas na independência condicional, muito importante para o método de pareamento por escore de propensão (CALIENTO; KOPEINIG, 2005). Segundo Rosenbaum e Rubin (1985), o uso de escore de propensão é útil para minimizar as dificuldades para se obter indivíduos com características semelhantes dada a dimensionalidade, sendo definido como a probabilidade de um indivíduo ser inserido em um programa a partir de suas características. Isto é:

$$P(X) = \text{Probabilidade} (D = 1 | X) \quad (12)$$

A dimensionalidade pode ser tratada a partir da adoção escalar, onde $P(X)$ é substituído por X (ROSENBAUM, RUBIN, 1985), expresso pela equação:

$$E [Y_{i(0)} - Y_{i(1)} | D_i = 1, P(X)] = E [Y_{i(0)} | D_i = 0, P(X)] - E [Y_{i(1)} | D_i = 1, P(X)] \quad (13)$$

É importante salientar que o pareamento por escore propensão minimiza, mas não elimina totalmente o viés de seleção, uma vez que possibilita a eliminação de dois componentes iniciais de viés que têm origem nas características observáveis. Apesar disso, não há o controle sobre as características não-observáveis. Segundo Sampaio *et al.* (2011), a aplicação do PSM só é possível através da adoção de duas hipóteses:

- I. Proporção nas características observáveis: a seleção da amostra requer que a participação nos programas seja independente dos resultados; e

- II. Existência de um suporte comum, isto é, $0 < P(X) < 1$, para que exista um indivíduo no grupo de tratamento cada indivíduo do grupo de controle, conhecida como hipótese do suporte comum.

Em termos técnicos, o pareamento pode apresentar uma falta de suporte comum, isto é, uma ausência de sobreposição probabilística perfeita entre os grupos de tratamento e controle, o que expressaria um escore inadequado. Logo, para que o modelo seja robusto, é necessário verificar se as variáveis estão balanceadas, ou seja, se o escore de propensão e o suporte comum foram eficazes em deixar os grupos de tratamento e de controle comparáveis entre si. Sendo assim, antes de estimar o impacto médio de tratamento (ATT) faz-se necessário realizar o balanceamento do modelo (BECKER; IQUINO, 2002).

Em relação às hipóteses, Rosenbaum e Rubin (1985) salientam que a primeira hipótese se refere à independência condicional. Neste sentido, todas as variáveis capazes de influenciar a participação nos programas podem ser controladas pelo pesquisador. Assegurando essas hipóteses, o impacto médio de tratamento (ATT) pode ser expresso por:

$$ATT = E \{ E [Y_{i(1)} \mid D_i = 1, p(xi)] - E [Y_{i(0)} \mid D_i = 0, p(xi) \mid D_i = 1] \} \quad (14)$$

Então, o efeito médio resulta da diferença entre os resultados médios dos grupos de controle e tratamento. Todavia, a estimativa do escore de propensão não permite o cálculo do ATT, dada a impossibilidade de se encontrar indivíduos com o mesmo valor do escore. Para solucionar essa questão pode ser adotado o método de pareamento do “vizinho mais próximo”, consistindo na seleção dos grupos que apresentem as menores distâncias em relação ao escore de propensão. O outro método que pode ser utilizado é o “*caliper*”, que seleciona observações mais próximas em relação ao escore de propensão, entre os grupos. Este pareamento produz resultados menos enviesados dadas as suas restrições, porém apresenta maior variância diante do pareamento pelo método do vizinho mais próximo (CALIENDO; KOPEINIG, 2005). Além disso, para o pareamento, pode ser adotado o método *bootstrap* com reposição para realização de ajustamentos e melhorar as estimativas.

No pareamento pelo PSM, a hipótese da independência deve ser atendida, uma vez que não é possível medir diretamente o viés de seleção em pesquisas não experimentais. Neste sentido, adota-se a utilização de limites de Rosenbaum *bounds* (ROSENBAUM, 2002; DIPRETE; GANGL, 2004) para mensuração os impactos presentes nos vieses o que permite verificar a força dos resultados estatisticamente significativos.

Sendo assim, a probabilidade de um indivíduo participar do programa (BF ou BPC) é expressa por:

$$P(x_i) = P(D_i = 1|x_i) = F(\beta x_i + \gamma u_i) \quad (15)$$

Em que: D : é uma variável dummy, que é igual a 1 em caso de participação no programa e igual a 0 se não participar do programa;

x : representa as características observadas do indivíduo i ;

u_i : corresponde à variável não observada;

γ : é o efeito de u_i sobre a decisão de participação.

Não havendo viés no estudo, “o valor de γ será zero e a probabilidade de participação seria determinada somente pelas variáveis observadas. Contudo, se existir viés, γ será diferente de zero” (ARAÚJO; RIBEIRO; NEDER, 2010, p. 69). A equação que indica os limites para a razão de probabilidades pode ser reinscrita como (ROSENBAUM, 2002):

$$\frac{1}{e^\gamma} \leq \frac{P(x_i)(1 - P(x_j))}{P(x_j)(1 - P(x_i))} \leq e^\gamma \quad (16)$$

A expressão mostra que os indivíduos pareados só possuirão a mesma probabilidade de participar do programa se $e^\gamma = 1$. Já se $e^\gamma = 2$, similaridade nas suas características observáveis podendo discordar em suas razões de probabilidade de receber tratamento. Neste sentido, e^γ se caracteriza como uma medida do grau em que o estudo é livre de viés.

Segundo Araújo, Ribeiro e Neder (2010), esse sistema permite avaliar o nível de influência das variáveis não observadas sobre a probabilidade de participar no programa. Dessa forma, os resultados estudados possibilitam uma investigação, em que, as variáveis não observadas podem interferir na atividade dos resultados encontrados.

Por meio deste método, pretende-se identificar o impacto do BPC e o BF sobre a pobreza no Nordeste. Para tanto, foram utilizadas as variáveis da PNADC que identificam o recebimento (ou não) dos benefícios nos anos analisados. A partir dessas variáveis, foram construídas as *dummies* de participação nos programas. Além disso, foram criadas *dummies* para pobreza e extrema pobreza por meio da renda domiciliar *per capita* para os anos de 2016 e 2019. As variáveis utilizadas estão sintetizadas na subseção a seguir.

4.5.1 Variáveis utilizadas para estimação do modelo *Logit*

Em geral, a pobreza e extrema pobreza encontram-se presentes em famílias que estejam em alguma condição de privação e vulnerabilidade social, estabelecendo uma condição de limitação de recursos econômicos, sociais e culturais que acabam por caracterizar essas famílias. Para construção e estabelecimento das variáveis utilizadas no pareamento nos programas BPC e BF foram consideradas principalmente as características sociais, econômicas, culturais e condições de domicílio.

O Quadro 3 lista as principais variáveis utilizadas no estudo. As variáveis empregadas em cada ano foram incorporadas conforme o critério de balanceamento exigido pelo método PSM. Assim, o “X” no Quadro 3 indica a incorporação da variável para o modelo correspondente.

Quadro 3 – Variáveis que representam características educacionais, econômicas, geográficas, sociais, acesso a bens e saneamento para pareamento dos programas BPC e BF
(continua)

Variável	Descrição	BPC		BF	
		2016	2019	2016	2019
Características Educacionais					
Escolaridadenovacheefe	Escolaridade do chefe de família <i>Dummy</i> que assume valor de 1 se o chefe for escolarizado e 0 se não escolarizado	X	X	X	
Sabelercheefe	Se o chefe de família sabe ler e escrever <i>Dummy</i> que assume valor de 1 se o chefe souber e 0 se não souber				X
Vulnerabilidade Econômica					
Rendamaxbf	Renda máxima do BF <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir renda até R\$ 1010 (2016) e R\$ 1302 (2019) 0 se não possuir			X	
Pobreza Governo Federal	Linha de pobreza do Governo Federal R\$ 154,00 (2016) e R\$ 178,00 (2019)	X	X	X	X
Pobreza Extrema Governo Federal	Linha de extrema pobreza do Governo Federal R\$ 77,00 (2016) e R\$ 89,00 (2019)	X	X	X	X
Pobreza BM	Linha de pobreza BM R\$ 365,76 (2016) e R\$ 381,34 (2019)	X	X	X	X
Pobreza Extrema BM	Linha de extrema pobreza BM R\$ 123,25 (2016) e R\$ 131,73 (2019)	X	X	X	X
RecebePBF	Recebe o benefício BF <i>Dummy</i> que assume valor de 1 se receber o benefício e 0 se não receber			X	X
RecebeBPC	Recebe o benefício BPC <i>Dummy</i> que assume valor de 1 se receber o benefício e 0 se não receber	X	X		
Variável Geográfica					
Metropolitana	Se reside em área metropolitana <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se faz parte da região metropolitana e 0 se não faz	X	X	X	

Quadro 3 – Variáveis que representam características educacionais, econômicas, geográficas, sociais, acesso a bens e saneamento para pareamento dos programas BPC e BF (conclusão)

Urbano e Rural	Se reside em área urbana ou rural <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se for urbano e 0 se rural	X			X
Vulnerabilidade Social					
Criancatotal1	Se possui criança e ou adolescente no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir e 0 se não possuir	X	X	X	X
Idosos1		X	X		
Sexochefe	Gênero do chefe de família <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se for do sexo feminino e 0 se for do sexo masculino	X	X	X	X
Corchefe	Raça ou cor do chefe <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 para indivíduos brancos e 0 para indivíduos não brancos	X	X		
Acesso a bens, serviços básicos e saneamento					
Escoadouro	Se possui saneamento básico no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir escoadouro e 0 se não possuir	X	X	X	X
Geladeira	Se possui geladeira no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir geladeira e 0 se não possuir	X	X	X	
Água	Se possui água tratada no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir água e 0 se não possuir	X	X	X	
Pesdormi	Quantidade de componentes por cômodo no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir uma pessoa e 0 se possuir mais de uma	X		X	
Lavar	Se possui máquina de lavar no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir e 0 se não possuir	X	X	X	X
Celular	Se possui celular no domicílio <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se possuir e 0 se não possuir	X	X	X	X
Energia	Origem da energia elétrica do domicílio é de rede geral <i>Dummy</i> que assume o valor de 1 se for e 0 se não for	X	X	X	X

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da PNADC Continua dos anos de 2016 e 2019.

O primeiro passo para o desenvolvimento desta etapa foi selecionar as variáveis independentes a serem incluídas no modelo *logit*, variáveis que foram utilizadas para calcular a probabilidade de os indivíduos participarem ou não dos programas BPC e BF. Em seguida, esses indivíduos foram agrupados, isto é, pareados de acordos com semelhanças proximais com aqueles indivíduos que apesar de apresentar características muito próximas daquelas que foram contemplados pelos programas não estão incluídos nos mesmos.

Adotou-se como variáveis dependentes nos modelos: Recebe BF e Recebe BPC. Como variáveis de resultado foram utilizadas a pobreza e a pobreza extrema. Todas as

variáveis escolhidas para o estabelecimento da pobreza e extrema pobreza, condição comum para elegibilidade dos programas, foram baseadas sobre os parâmetros mais usualmente utilizados em pesquisas econômicas, assim como utilizado pelo Governo Federal para enquadramento das famílias nos programas, que são as linhas de pobreza e extrema pobreza. É importante colocar também que de forma ampla as variáveis utilizadas para inclusão nos programas BPC e BF (QUADRO 3) estão vinculadas às características do domicílio que, por sua vez, acabam por exercer influência sobre a determinação da pobreza.

Para uma análise mais ampla, os impactos foram medidos considerando duas linhas de pobreza e extrema pobreza, a do BM e do Governo Federal. Os dois critérios de avaliação adotado³ geraram quatro modelos para cada programa e para cada ano.

4.6 ANÁLISE DOS EFEITOS DA DESIGUALDADE SOBRE O BPC E O BF

Como a desigualdade de renda aqui analisada constitui-se um indicador agregado, não foi possível encontrar uma medida para inclusão no modelo PSM. Assim, as análises dos efeitos da desigualdade foram realizadas por meio de simulações dos índices de Gini sem a existência dos programas analisados. Para iniciar, foi gerada uma variável de renda com base nas seguintes expressões:

$$Y_{BPC} = Y - YBPC \quad (17)$$

Em que Y_{BPC} é a renda domiciliar *per capita* simulada sem a existência do BPC, tudo mais constante;

Y é a renda domicilia *per capita*;

$YBPC$ é valor recebido do BPC.

$$Y_{BF} = Y - YBF \quad (18)$$

Em que, Y_{BF} é a renda domiciliar *per capita* simulada sem a existência do BF, tudo mais constante;

Y é a renda domicilia *per capita*;

YBF é o valor recebido do BF.

Assim sendo, por meio das variáveis criadas, foram estimados índices de Gini por unidade da federação, subtraindo o valor correspondente ao benefício (BPC ou BF) da renda

domiciliar *per capita* de modo a simular uma situação contrafactual, tudo mais constante. As diferenças entre os índices antes e depois da simulação foram compreendidas como alterações na desigualdade, da seguinte forma:

$$Efeito_{BPC} = Gini\ original - Gini\ simulado_{BPC} \quad (19)$$

$$Efeito_{BF} = Gini\ original - Gini\ simulado_{BF} \quad (20)$$

Para a estimação de ambos os índices de Gini foram utilizados os mesmos critérios já descritos na seção sobre o índice de Gini. As únicas diferenças se deram nas rendas domiciliares simuladas. As análises foram repetidas para ambos os anos.

5 POBREZA E DESIGUALDADE NO NORDESTE DO BRASIL: ANÁLISE DO IMPACTO DO BPC E DO BF

Apresentados os procedimentos metodológicos, a próxima etapa desta dissertação é analisar e discutir os principais resultados. Inicialmente, realiza-se uma análise descritiva do perfil dos beneficiários dos programas BPC e BF da região Nordeste nos anos pesquisados. Posteriormente, são analisados o nível de pobreza, a extrema pobreza e a desigualdade da região. Por fim, são avaliados os impactos dos programas BPC e BF sobre a pobreza e a desigualdade no Nordeste.

5.1 ANÁLISE DESCRITIVA DOS BENEFICIÁRIOS DOS PROGRAMAS BPC E PF DA REGIÃO NORDESTE DOS ANOS DE 2016 E 2019

Com propósito de melhor caracterizar o perfil dos beneficiários dos programas BPC e BF nos anos de 2016 e 2019, foram realizadas estatísticas descritivas a partir dos microdados da PNADC dos anos referidos com destaque para a região Nordeste do Brasil. A análise descritiva se fundamentou a partir de critérios como renda e indicadores sociais.

Inicialmente, na Tabela 4, demonstra-se a quantidade de beneficiários do BPC e BF no país como um todo entre os anos pesquisados para que se possa estabelecer uma comparação com os benefícios da região Nordeste.

Tabela 5 – Proporção de beneficiários do BPC e BF do Nordeste em relação aos do Brasil nos anos de 2016 e 2019

Programas	Ano 2016			Ano 2019		
	Brasil	Nordeste	Prop. (%)	Brasil	Nordeste	Prop. (%)
BPC	2.363.816	983.011	41,6	2.689.350	1.071.557	39,8
Bolsa Família	10.175.623	5.438.708	53,4	10.104.609	5.371.598	53,2
População Total	204.532.351	55.997.239	27,4	209.496.463	56.927.621	27,2

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados da PNADC Continua dos anos de 2016 e 2019.

Mediante a Tabela 5, é possível observar que, em 2016, o Nordeste detinha 41,6% dos beneficiários do BPC, razão que apresentou uma redução em 2019 (39,8%). Em 2016, o BF concentrava 53,4% dos beneficiários do programa, proporção que, em 2019, foi de 53,2%.

Logo, em termos proporcionais, a região Nordeste, que representava cerca de 27% da população brasileira, nos anos investigados, apresentou uma grande concentração de beneficiários dos programas BPC e BF. Condição também apontada por Souza (2018) que constatou o Nordeste como sendo a região brasileira que comporta a maior quantidade de beneficiários do programa BF, situação que já demonstrava a necessidade de cobertura política

no enfrentamento da pobreza da região que comportava cerca de metade dos beneficiários do país.

Segundo Crocco, Santos e Figueredo (2013), a região Nordeste é marcada por um quadro de grande exclusão social. Por isso, grande parte da população dessa região se manteve ancorada nos programas de transferência de renda como BF, especialmente aqueles pertencentes às camadas mais pobres.

Phelippe (2020), ao verificar o número de concessões dos BPC entre as regiões do Brasil, em 2019, observou que o Nordeste concentrava o maior número de beneficiários, apresentando um montante de 1.675.378. Ao analisar a distribuição do BPC pelas regiões verificou que, em 2016, a distribuição do benefício pela região apresentava cerca 967.699, direcionados a pessoas com deficiência e 629.670, direcionados a pessoas idosas, quantidades que, em 2019, passam a ser de 1.037.714, para pessoas com algum tipo de deficiência e 637.670, para pessoas consideradas idosas, demonstrando uma correspondência com resultados obtidos neste trabalho (TABELA 5).

Na Tabela 6 estão apresentados os dados de rendimentos médios auferidos pelos beneficiários por meio dos programas.

Tabela 6 – Caracterização dos beneficiários do BPC e BF quanto ao valor recebido pelo benefício no Brasil e no Nordeste nos anos de 2016 e 2019 – em R\$

Programas	Ano 2016				Ano 2019			
	BPC		BF		BPC		BF	
	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão
Brasil	871,12	27,17	169,85	93,04	994,66	11,65	177,77	95,93
Nordeste	871,49	26,65	173,63	93,43	994,35	12,13	181,52	94,93

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

No tocante ao valor recebido pelos beneficiários do BPC no Brasil e no Nordeste (TABELA 6), pode-se verificar que, em média, no ano de 2016, o valor recebido por meio do BPC foi de R\$ 871,12 considerando todo o território nacional. Em 2019, tem-se que essa média passou a ser de R\$ 994,66. Quando se analisa especificamente a região Nordeste, o valor médio recebido pelos beneficiários do programa foi, em média de R\$ 871,49, em 2016, passando a ser de R\$ 994,35, em 2019, não havendo mudanças discrepantes entre os valores recebidos pelo programa entre o país e a região Nordeste.

Considerando o valor recebido pelos beneficiários do BF no Brasil, em média, foi recebido R\$ 169,85, no ano de 2016. No ano de 2019, o valor recebido foi de R\$ 177,77. Na região Nordeste, as médias foram respectivamente de R\$ 173,63 e R\$ 181,77. Logo, pode ser

percebido um pequeno aumento no valor recebido na região Nordeste (de R\$ 3,78 em 2016 e de R\$ 3,75 em 2019) em relação ao valor recebido no Brasil. Estes resultados podem ser explicados pelos tamanhos das famílias. Tais resultados vão de encontro ao que foi colocado por Leão, Moreira e Cunha (2016) em relação à concentração de números de benefícios pagos na região Nordeste que concentrava mais de 50% dos recursos em 2011, ou seja, os valores pagos pelo BPC, em 2016 e 2019, vão de encontro com salário mínimo vigente no período que eram respectivamente, que era de R\$ 880,00 e de R\$ 998,00.

As diferenças entre as médias dos dois programas podem ser explicadas pelo fato dos valores dispostos pelos programas atenderem a públicos diferentes. Apesar de ambos possuírem entre seus critérios a elegibilidade de renda, o BPC, por exemplo, atende um público que não possui condição de trabalho, por limitação da idade ou alguma deficiência, sendo uma condição especial. Contudo, o BF beneficia pessoas em condição de pobreza, situação que pode ser modificada por meio da inserção de políticas públicas eficazes que possibilitem o rompimento da pobreza, levando o beneficiário a não necessitar mais da transferência de renda, sendo assim esta seria uma condição de possível modificação da condição das famílias.

Especificamente falando-se da região Nordeste, na Tabela 7 estão apresentadas as proporções dos beneficiários do programa conforme os estados da região.

Tabela 7 – Proporção de beneficiários do BPC e BF conforme os Estados do Nordeste nos anos 2016 e 2019 – em %

Estados do Nordeste	Beneficiários do BPC – 2016		Beneficiários do BPC - 2019		Beneficiários do BF - 2016		Beneficiários do BF – 2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Maranhão	6.810.389	1,6	6.934.473	1,5	6.130.740	11,4	6.282.707	10,8
Piauí	3.190.530	1,7	3.215.633	1,7	2.881.809	11,2	2.912.289	11,0
Ceará	8.787.169	1,9	8.944.186	2,0	8.085.662	9,8	8.284.135	9,3
Rio Grande do Norte	3.371.316	1,5	3.452.900	1,5	3.136.702	8,4	3.218.354	8,2
Paraíba	3.863.978	1,8	3.908.489	2,2	3.513.027	10,7	3.589.523	10,2
Pernambuco	9.174.216	1,6	9.320.582	1,9	8.567.575	8,1	8.742.704	8,0
Alagoas	3.221.213	2,0	3.254.467	2,3	2.990.355	9,1	3.039.713	8,7
Sergipe	2.201.990	1,6	2.262.047	1,6	2.042.704	8,7	2.064.364	10,2
Bahia	14.393.427	1,9	14.563.286	2,0	13.209.957	10,0	13.422.233	9,6

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

No que se refere à proporção de beneficiários do BPC em todos estados do Nordeste (TABELA 7), tem-se que em 2016 e 2019, a maior concentração está localizada no estado de Alagoas, que apresentava respectivamente 2% e 2,3% da sua população contemplada pelo

programa seguido dos estados do Ceará e da Bahia com 1,9% e 2% das suas populações recebendo o benefício.

Phelippe (2020), ao observar o percentual de beneficiários do BPC no Nordeste a partir de dados do Ministério da Cidadania, verificou que os estados que concentravam o maior contingente de benefícios do BPC, tanto em 2019 quanto em 2016, eram Bahia, Pernambuco e Ceará. Quando se observa a frequência dos estados líderes de concessão do programa na região, verifica-se que os resultados obtidos nesta pesquisa vão de encontro ao que foi descrito pelo autor. Entretanto, vale ressaltar que, nesta parte da pesquisa, as proporções foram construídas no tocante ao total da população de cada estado (beneficiários e não beneficiários), enquanto o autor observou o percentual entre os beneficiários do Nordeste em relação a quantos são de cada estado.

Ainda com base na Tabela 7, nota-se que, no ano de 2016, a maior quantidade de beneficiários do BF estava situada no estado do Maranhão, com cerca de 11,4% da sua população contemplada pelo programa, seguido pelo estado do Piauí com 11,2% da sua população recebendo o benefício. No ano de 2019, ocorreu uma mudança levando o estado do Piauí a apresentar a maior proporção de beneficiários da região Nordeste (11%), passando o estado do Maranhão para a segunda posição em quantidade de beneficiários do programa na região.

O Maranhão representa um dos estados brasileiros com maior número de beneficiários do Bolsa Família, sendo conhecido como problemático em termos dos índices de segurança alimentar. Assim, o estado apresenta situação de insegurança alimentar grave e conseqüentemente alta vulnerabilidade, condição explica o elevado nível da pobreza existente (DUTRA *et al.*, 2021), justificando a alta proporção de beneficiários.

Os valores médios dos benefícios recebidos conforme os estados estão apresentados na Tabela 8.

Tabela 8 – Valor médio concedido pelo BPC e BF considerando todos os Estados do Nordeste nos anos 2016 e 2019 – em R\$

Estados do Nordeste	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA				BOLSA FAMÍLIA			
	Ano 2016		Ano 2019		Ano 2016		Ano 2019	
	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão	Média	Dev. Padrão
Maranhão	875,20	20,45	994,21	12,34	193,78	105,27	201,93	109,58
Piauí	872,04	25,86	993,69	13,08	191,65	100,36	200,37	102,43
Ceará	871,93	26,03	993,53	13,29	164,68	87,43	180,41	93,57
Rio Grande do Norte	872,30	25,48	994,04	12,59	158,38	80,45	178,42	88,67
Paraíba	872,03	25,88	994,45	11,99	184,33	94,14	186,92	94,37
Pernambuco	870,79	27,62	994,43	12,02	164,99	89,56	174,96	87,21
Alagoas	873,51	23,56	994,35	12,14	173,12	93,35	182,74	93,08
Sergipe	869,15	29,67	993,26	13,64	155,66	78,84	164,22	84,70
Bahia	869,52	29,22	995,18	10,77	170,45	91,41	171,75	89,96

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Apesar da maior proporção de beneficiários do BPC estar situada no estado de Alagoas, nos anos pesquisados, quando se observa os valores médios recebidos pelos beneficiários (TABELA 7), verifica-se que os maiores valores em média estão no estado do Maranhão com média de R\$ 875,20. O estado de Alagoas apresenta a segunda maior média (R\$ 873,51). Entretanto, em 2019, a maior média pode ser identificada no estado da Bahia (R\$ 995,18), seguido pelo estado da Paraíba (com R\$ 994,45).

Ao analisar a média de valor recebido pelo BF nos anos de 2016 e 2019, em todos os estados do Nordeste (TABELA 8), observa-se que o estado do Maranhão apresenta a maior média (R\$ 193,78). Logo atrás está o estado do Piauí, possuindo uma média de valor recebido por benefício de R\$ 191,65. Em 2019, o mesmo cenário aparece agora com o Maranhão tendo uma média de R\$ 201,93 por benefício, seguido da média apresentada pelo estado do Piauí de R\$ 200,37.

É possível ainda realizar uma análise mais apurada da população atendida por estes programas na região Nordeste. Assim, nas próximas tabelas serão apresentadas outras variáveis que auxiliam na caracterização destes beneficiários.

Tabela 9 – Caracterização da população beneficiária do BPC e BF na região Nordeste quanto ao sexo nos anos de 2016 e 2019

SEXO DO BENEFICIÁRIO	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA				BOLSA FAMÍLIA			
	ANO 2016		ANO 2019		ANO 2016		ANO 2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Homem	472.151.99	48,0	532.855.13	49,7	385.827.79	7,1	430.489.16	8,0
Mulher	510.859.75	52,0	538.701.72	50,3	5.052.880	92,9	4.941.109	92,0
Total	983.011.74	100,00	1.071.557	100,00	5.438.708	100,00	5.371.598	100,00

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

A partir do levantamento realizado para construção do perfil dos beneficiários do programa BPC e BF da região Nordeste nos anos de 2016 e 2019 (TABELA 9), constata-se que, em 2016, 52% dos contemplados pelo BPC eram do sexo feminino e 48% do sexo masculino. Todavia, em 2019, o distanciamento entre o gênero dos beneficiários diminuiu passando a ser 49,7% do sexo masculino e 50,3% do sexo feminino.

Quanto ao sexo dos beneficiários do BF na região, tem-se que, em 2016, 7,1% dos beneficiários eram do sexo masculino e 92,9% eram do sexo feminino. Em 2019, 8% dos contemplados pelo programa eram do sexo masculino e 92% era do sexo feminino. Logo, os beneficiários do BF são predominantemente do sexo feminino, indo de encontro ao que foi apresentado por outros autores sobre a gestão do BF possuir um predomínio de mulheres (MOREIRA *et al.*, 2013; REGO; PINZANI, 2013; SANTOS, 2010; VIGARÓ; GAZOLLA, 2020). Essa condição pode ser explicada pelo fato que, desde sua criação, o auxílio prioriza as mulheres como beneficiárias. Em contraponto, o programa BPC tem um maior equilíbrio entre os sexos dos beneficiários porque o sexo não é o fator de maior determinação para recebimento, logo, sua contemplação independe do sexo e sim do cumprimento dos critérios exigidos pelo programa.

De acordo com Rego e Pinzani (2013), a transferência de renda é realizada para a mulher para uma melhor gestão do recurso, tendo em vista a significância do papel exercido por elas sobre a consciência das necessidades do lar. Embora o recurso disponibilizado seja baixo, Medeiros e Santos (2016) afirmam a resignificação que o benefício apresenta mesmo que de forma simplória sobre a autonomia da mulher e o incentivo ao rompimento da dominação de renda exercida pelo homem para com a mulher, como é colocado por Ahlert (2013, p. 82-83) quando diz que o recurso do Bolsa Família atua “[...] como uma renda feminina dentro do ambiente doméstico”.

Tabela 10 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a cor ou raça nos anos 2016 e 2019

COR OU RAÇA	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA				BOLSA FAMÍLIA			
	ANO 2016		ANO 2019		ANO 2016		ANO 2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Branca	213.891.57	21,8	242.544.76	22,6	1.005.957.7	18,5	941.339.056	17,5
Preta	94.299.462	9,6	141.171.43	13,2	577.565.86	10,6	707.149.72	13,2
Amarela	3.644.526	0,4	3.788.523	0,4	15.166.024	0,3	32.985.301	0,6
Parda	669.878.04	68,2	678.749.88	63,4	3.818.913	70,2	3.661.978	68,2
Indígena	1.298.144	0,13	5.185.200	0,5	21.105.355	0,4	28.145.9	0,5
Total	983.011.74	100,00	1.071.440	100,00	5.438.708	100,00	5.371.598	100,00

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

No que tange à cor e ou raça dos beneficiários, conforme a Tabela 10, 68,2% dos beneficiários do BPC em 2016, eram pardos, 21,8% brancos e 9,6% negros, essa condição se repete em 2019, com 63,4% dos beneficiários caracterizados como pardos, 22,6% brancos e 13,2% eram negros.

Em relação às características de raça e cor dos beneficiários do BF, temos que a maioria era de pardos, representando 70,2% dos contemplados, 18,5% eram brancos e 10,6% negros. Em 2019, 68,2% dos beneficiários eram pardos, 17,5% brancos e 13,2% negros. Em ambos os programas é possível observar a predominância da cor e raça parda nos dois anos estudados, essa característica se justifica no fato da região Nordeste historicamente apresentar uma grande proporção da sua população autodeclarada neste grupo racial.

Os resultados apresentados para os programas em ambos os anos dialogam com o que foi observado em relação às características socioeconômicas, demográficas de acesso a benefícios/programas governamentais em domicílios urbanos e rurais no Nordeste em 2017 e 2018 (PALMEIRA; BEM-LIGNANI; COSTA, 2020), indicando que as maiores concentrações de beneficiários desses programas estão entre os indivíduos de cor ou raça preta ou parda.

Na Tabela 11 são apresentadas a condição de domicílio dos beneficiários dos programas BPC e BF da região Nordeste dos anos de 2016 e 2019.

Tabela 11 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto à condição de domicílio nos anos 2016 e 2019

Cond. de Domicílio	BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA				BOLSA FAMÍLIA			
	ANO 2016		ANO 2019		ANO 2016		ANO 2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Chefe	554.034.18	56,4	591.294.54	55,2	3.064.780	56,4	2.587.644	48,2
Não Chefe	428.977.57	43,6	480.262.3	44,8	2.373.927	43,6	2.783.954	51,8
Total	983.011.74	100,00	1.071.557	100,00	5.438.708	100,00	5.371.598	100,00

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Em relação à condição de domicílio dos beneficiários do BPC no Nordeste (TABELA 11), em 2016, 56,4% dos beneficiários da região eram chefes de família e 43,6% se caracterizavam como sendo não chefes. Já em 2019, 55,2% dos beneficiários eram chefes de família e 44,8% eram não chefes.

No tocante à condição do domicílio dos beneficiários do BF, em 2016, 56,4% eram caracterizados como chefes de família e 43,6% como não chefes. Em 2019, a condição de domicílio demonstra que 48,2% se caracterizavam como chefes e 51,8% eram não chefes, ou seja, diferente do que o que aconteceu em 2016, a maior parcela dos beneficiários de 2019 não seriam os principais responsáveis pelo sustento da família. Os resultados se assemelham ao que é atribuído a Silva (2018) sobre a relação de chefe de família apresentada pelos beneficiários do BF, em que a maior parte dos titulares do programa eram chefe de família.

Tabela 12 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto ao nível de instrução nos anos 2016 e 2019

Nível de Instrução	BPC				BOLSA FAMÍLIA			
	2016		2019		2016		2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Sem instrução	369.518.64	38,0	809.571.88	35,7	531.290.98	9,8	569.185.06	7,2
Fund. incompleto	452.570.12	46,5	1.350.124	47,6	2.750.202	50,8	4.543.540	46,3
Fund. completo	39.380.276	4,1	155.860.18	4,0	539.884.74	10,0	1.080.388	10,1
Médio incompleto	30.280.296	3,1	75.603.861	3,1	436.824.6	8,1	1.006.162	9,3
Médio completo	73.688.082	7,6	238.113.78	8,7	1.068.118	19,7	2.551.180	24,8
Superior incompleto	1.567.853	0,2	15.205.634	0,4	45.690.459	0,8	150.877.81	1,2
Superior completo	5.909.854	0,6	23.275.503	0,5	46.891.257	0,9	130.732.68	1,1
Total	972.915.12	100,00	2.667.755	100,00	5.418.902	100,00	10.032.064	100,00

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Sobre o nível de educação dos beneficiários do BPC e BF (TABELA 12), respectivamente, 46,5% e 50,8% dos beneficiários dos programas possuíam o ensino fundamental incompleto, condição que se manteve em 2019. Neste ano, as proporções de beneficiários no mesmo nível instrucional foram de 47,6% dos contemplados do BPC e 46,3% dos beneficiários do BF.

Ainda analisando os dados da Tabela 12, é possível observar que, para o programa BPC, a segunda maior proporção na categoria avaliada foi o grupo de pessoas sem instrução, representando 38% dos beneficiários, em 2016, e 35,7%, em 2019. Já a segunda maior proporção apresentada pelo BF está no grupo de pessoas com nível médio completo, representando respectivamente para os anos pesquisados 19,7% e 24,8%, que pode ter relação com o cumprimento das condicionalidades impostas pelo programa.

O baixo nível instrucional dos assistidos pelo programa BF no Nordeste em 2016 e 2019 demonstra uma relação que foi apresentada por Silva (2018) ao verificar o perfil socioeconômico dos beneficiários do BF em João Pessoa – PB. Semelhantemente, este fator foi ressaltado por Vigaró e Gazolla (2020) e Medeiros e Santos (2016) ao analisarem o perfil socioeconômico dos beneficiários do BF na região Sul do Brasil, reiterando os resultados da pesquisa.

Tabela 13 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a condição na força de trabalho e condição de ocupação nos anos 2016 e 2019

Cond. Força de trabalho e ocupação	BPC				BOLSA FAMÍLIA			
	2016		2019		2016		2019	
	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent	Freq.	Percent
Na força de trabalho	275.323.81	12,4	294.167.62	11,4	5.069.523	51,1	5.151.672	52,0
Fora da força de trabalho	1.953.487	87,7	2.254.758	88,5	4.859.182	48,9	4.754.864	48,0
Ocupados	246.158.11	89,4	264.254.94	89,8	4.131.972	81,5	3.879.501	75,3
Desocupados	29.165.695	10,6	29.912.679	10,2	937.551.12	18,5	1.272.171	24,7

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Com base nos dados da Tabela 13, nota-se que, em 2016, o BPC apresentava 87,7% dos seus beneficiários fora da força de trabalho, passando a ser em 2019, 88,5%. Por sua vez, os dados apontaram que o BF possuía, em 2016, 48,9% dos seus contemplados fora da força de trabalho, condição que se manteve em 2019, representando 48% dos beneficiários do programa na região.

Quanto à condição de ocupação, os dados mostraram que a maior parte dos beneficiários do BPC (89,4%), que estavam na força de trabalho, encontravam-se na condição de ocupados no ano de 2016. Em 2019, essa condição passou a ser de 89,8%, apresentando um aumento de 0,4% na proporção de ocupados de 2016 para 2019 (TABELA 13).

Em 2016, 81,5% dos beneficiários do BF que estavam na força de trabalho estavam na condição de ocupados. Já em 2019, a condição de ocupado passou a representar 75,3% dos beneficiários do programa, ou seja, entre os anos de 2016 e 2019 ocorreu uma queda de 6,2% na proporção de beneficiários que se encontravam ocupados e passaram para a condição de desocupados. Essa situação demonstra a dependência dessas pessoas com a renda dos programas sociais para garantirem o sustento familiar.

De acordo com Medeiros, Britto e Soares (2007, p. 19), diferente daquilo que é levantado pelos críticos do BF, de que a concessão do benefício geraria um desestímulo ao trabalho, o autor fala que as respostas do programa são contrárias ao fato dos beneficiários trabalharem mais do que os não beneficiários. As críticas sobre o desestímulo do trabalho dado às transferências de renda não estão baseadas em evidências empíricas, consistindo apenas em fundamentação preconceituosa. O desestímulo, caso haja, seria sobre aqueles trabalhos informais, instáveis e mal remunerados.

A Tabela 14 apresenta a média de idade dos beneficiários dos programas BPC e BF da região Nordeste dos anos 2016 e 2019.

Tabela 14 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto a média de Idade nos anos 2016 e 2019

IDADE	ANO 2016				ANO 2019			
	Média	Dev. Padrão	Mínima	Máxima	Média	Dev. Padrão	Mínima	Máxima
BF	36,79	11,14	0	94	36,62	11,14	0	99
BPC	48,23	21,63	0	101	50,30	21,98	0	103

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Verificando a média de idade dos beneficiários dos programas, no ano de 2016, em média, os beneficiários do BPC possuíam aproximadamente 48 anos. Já em 2019, essa média foi de cerca de 50 anos na região (TABELA 14).

Em relação ao BF, a média de idade dos seus beneficiários, em 2016, era por volta de 37 anos, média que se manteve em 2019. Logo, pode-se dizer que, em relação à idade, o programa BF apresenta uma média mais estável entre os anos do que as médias que são apresentadas pelo BPC.

Ao averiguar as idades médias apresentadas, pode-se verificar que tanto no BPC quanto no BF (2016 e 2019) apresentam idades médias adultas, ou seja, não idosa. Isto sugere, no caso do BPC, que o enquadramento dos seus beneficiários pode possuir uma proporção um pouco superior de pessoas com deficiência em relação às pessoas idosas (65 anos ou mais), corroborando os resultados apresentados por Phelippe (2020).

Quanto ao BF, as médias de idade apresentadas no estudo realizado por Duarte, Sampaio e Sampaio (2009), ao avaliar o impacto do Bolsa Família sobre o gasto com alimentos em famílias rurais de 32 municípios de quatro estados do Nordeste, identificou-se que a idade média dos beneficiários rurais era de 44 anos, expressando uma média bastante superior à apresentada neste trabalho, que analisa também beneficiários urbanos.

Tabela 15 – Caracterização da população beneficiária dos programas BPC e BF da região Nordeste quanto ao tipo de área ou situação de domicílio dos anos 2016 e 2019

Tipo de área ou Situação de Domicílio	BPC				BOLSA FAMÍLIA			
	2016		2019		2016		2019	
	Freq.	Perc.	Freq.	Perc.	Freq.	Perc.	Freq.	Perc.
Urbana	6.972.477	68,5	2.206.444	82,0	1.870.534	79,1	6.965.217	68,3
Rural	3.203.145	31,5	482.905.77	18,0	493.282.06	20,9	3.139.392	31,7
Região Metropolitana – RM	291.047.29	12,3	359.246.23	13,4	1.094.753	10,8	1.290.057.2	12,8
Resto da RIDE ⁶⁹	24.569.073	1,0	20.782.522	0,8	118.888.76	1,7	119.835.85	1,2
Resto de UF ⁷⁰	1.637.611	69,3	1.720.768	64,0	7.565.998	74,4	7.319.847	72,4
Capital	410.588.37	17,4	588.553.23	21,9	1.395.983	13,7	1.374.869	13,6

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Quanto à condição de domicílio dos beneficiários em 2016, o BPC possuía 68,5% dos seus beneficiários em domicílios do tipo urbano e 31,5% do tipo rural. A mesma situação manteve-se em 2019, apresentando 82% dos assistidos pelo programa em domicílios considerados urbanos e 18% em rurais (TABELA 15).

Por sua vez, o BF, em 2016, possuía 79,1% do seu público em domicílios consideradas urbanos e 20,9% em rurais. No ano de 2019, essas proporções se mantiveram representando 68,3% do público em domicílios urbanos e 31,7% em rurais. Apesar de ambos os programas apresentarem uma grande parcela do seu público em áreas rurais, a maior parte dos seus

⁶⁹ Região Integrada de Desenvolvimento Econômico - RIDE, excluindo a capital. São áreas que podem integrar diversos municípios com os mais variados graus de disparidades, desenvolvimento econômico e social. As RIDEs foram criadas para integrar esses municípios na tentativa de mitigar as disparidades e as desigualdades existentes ao longo do tempo. Entre os seus principais objetivos está a realização de políticas públicas que atuem em conjunto no complexo geoeconômico e social, integrando e desenvolvendo a região (CAVALCANTE, 2020).

⁷⁰ Unidade da Federação, excluindo a região metropolitana e a RIDE.

beneficiários está localizada nos centros urbanos. Esses resultados expressam também o que foi descrito por Vigaró e Gazolla (2020) ao fazer um levantamento sobre o perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família, no Município de Pato Branco/PR, a partir de dados do CadÚnico para Programas Sociais do Governo Federal, que manteve a predominância dos beneficiários do BF localizados em áreas tidas como urbanas. O mesmo foi apresentado por Chaves, Santos e Pereira (2019), que demonstraram uma maior concentração dos beneficiários do BF em Itabatinga – BA.

Analisando o tipo de área em que estão situados os beneficiários dos programas BPC e BF (TABELA 15), em 2016, a maior parte dos seus beneficiários estava localizada em áreas consideradas resto da UF, representando 69,3% situação que manteve em 2019, com 64%. A maior proporção dos contemplados pelo programa BF de 2016 localizava-se também em resto da UF, com 74,4% dos beneficiários. O mesmo foi notado em 2019, equivalendo 72,4% do público beneficiado pelo programa no ano pesquisado.

Com base nas estatísticas apresentadas, pode-se concluir que os beneficiários do BPC da região Nordeste para os dois anos pesquisados são em maioria do sexo feminino, de cor ou raça parda, com média de idade de 48 anos e em sua maioria chefe de família. Os mesmos se localizavam massivamente em áreas urbanas, possuíam um baixo nível instrucional (ensino fundamental) e se encontravam fora da força de trabalho.

Em relação às características dos beneficiários do BPC, Ferrario (2013) estima os impactos dos programas de transferência de renda sobre o consumo por meio de duas amostras: renda *per capita* familiar bruta (RFPC) e rendimento total *per capita* líquido⁷¹, utilizando dados da Pesquisa de Amostra Familiar (POF) de 2008/2009. O autor também identificou que a maior parte dos beneficiários não era composta por idosos com 65 anos ou mais, e que a média de idade dos contemplados pelo programa no Brasil e no Nordeste era de 61 anos, de representação majoritariamente masculino, de escolaridade baixa (menos de 1 ano), sobretudo nos beneficiários da região Norte e Nordeste. E se localizavam em área urbana, indicando algumas similares como estar localizado em área urbana, estar fora da composição da idade de idoso estabelecido pela elegibilidade do programa, apesar de média apresentada ter sido bem superior (61 anos) em relação à obtida por esta pesquisa (48 anos).

Sochaczewski e Tavares (2013), ao fazer um levantamento do perfil dos beneficiários do BPC dos municípios fluminenses, constataram que a média de idade dos assistidos pelo

⁷¹ De acordo com Ferrario (2013, p. 19) “Considerou-se como renda familiar *per capita* bruta o rendimento total familiar inclusive as transferências provenientes dos benefícios. Todavia, para a renda familiar *per capita* líquida excluiu-se os rendimentos que foram provenientes das transferências”.

programa era de 41 anos, de cor ou raça parda e preta, com menos de 1 ano de instrução, fora da força de trabalho

No que tange às estatísticas apresentadas em relação ao perfil dos beneficiários do BF da região Nordeste, tem-se que, assim como BPC, a maior parcela dos beneficiários era do sexo feminino, de cor ou raça parda, com média de idade de 36 anos, de nível instrucional baixo (ensino fundamental), localizados de forma preponderante nas áreas urbanas e com ocupação fora da força de trabalho.

Nessa seção, foi realizada a caracterização dos beneficiários dos programas BPC e BF dos anos de 2016 e 2019, com o propósito de demonstrar o perfil desses grupos na região Nordeste. A próxima seção será destinada a apresentar os indicadores de pobreza e extrema pobreza na região, considerando a proporção de pobres, o hiato da pobreza e a severidade da pobreza.

5.2 ANÁLISE DA POBREZA E EXTREMA POBREZA DA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS DE 2016 E 2019

Para dimensionar a pobreza e a extrema pobreza por renda da região Nordeste, foram utilizados os indicadores propostos por Foster, Greer e Thornecke, ou índice FGT. O índice P_0 representa a proporção de pobres; P_1 é o hiato da pobreza, e P_2 é a severidade da pobreza. De início, foi verificada a severidade da pobreza e da extrema, posteriormente, por ser mais intuitivo e pelo volume de dados analisados, o índice P_0 foi escolhido como referência para a análise. Sendo assim, apresentam-se os indicadores de pobreza e extrema pobreza na região Nordeste para os anos estudados (TABELA 16).

Tabela 16 – Indicadores da pobreza e extrema pobreza da região Nordeste a partir do índice FGT em 2016 e 2019

Estados do Nordeste	POBREZA						EXTREMA POBREZA					
	2016			2019			2016			2019		
	P_0	P_1	P_2	P_0	P_1	P_2	P_0	P_1	P_2	P_0	P_1	P_2
Maranhão	50,2	25,3	16,6	49,2	26,4	18,3	17,9	8,0	4,8	20,3	10,4	6,7
Piauí	43,4	20,5	12,9	40,5	20,4	13,5	13,3	5,4	3,1	14,5	6,6	3,9
Ceará	41,7	19,7	12,5	36,6	17,6	11,4	13,2	5,8	3,6	11,9	5,4	3,2
Rio Grande do Norte	33,8	15,2	9,5	34,9	16,7	10,6	9,7	4,5	2,9	10,6	4,9	3,1
Paraíba	41,2	17,7	10,3	39,1	18,8	12,1	10,0	3,6	1,9	12,6	6,0	3,8
Pernambuco	38,3	17,8	11,3	37,4	18,2	12,1	10,8	5,4	3,7	12,6	6,7	4,7
Alagoas	46,3	21,4	13,6	44,1	21,3	14,2	13,5	6,6	4,3	14,9	8,0	5,4
Sergipe	39,3	18,4	11,6	39,5	19,0	12,1	11,2	5,5	3,8	12,0	5,7	3,6
Bahia	41,1	19,1	11,9	38,5	19,2	12,8	12,0	5,4	3,4	13,3	6,8	4,6
NE	41,8	19,6	12,4	39,6	19,7	13,1	12,6	5,7	3,6	13,7	6,8	4,5

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Observa-se que, para o ano de 2016, a intensidade da pobreza (P_2) entre os estados do Nordeste se manteve entre 9,5% e 16,6%. A porcentagem mais elevada foi verificada no estado do Maranhão (16,6%), seguido pelos estados de Alagoas (13,6%) e Piauí (12,9%). O estado que apresentou menor severidade de pobreza foi o Rio Grande do Norte, tendo 9,5% da sua população na linha de pobreza.

Em 2019, a maior intensidade de pessoas consideradas pobres se manteve no estado do Maranhão, possuindo 18,3% da sua população atingida pela situação de pobreza, seguido pelos estados de Alagoas (14,2%) e Piauí (13,5%). O Rio Grande do Norte permaneceu como o estado nordestino com menor grau de pobreza (10,6%).

Considerando os indicadores de intensidade de extrema pobreza no ano de 2016, em todas as regiões do Brasil, o Nordeste representa 3,6% da extrema pobreza do país. Observando a severidade da extrema pobreza nos estados do Nordeste (TABELA 16), o Maranhão se destaca como sendo o estado com maior percentual de população dentro da linha de extrema pobreza (4,8%), isto é, com maior grau de severidade nessa condição, em sequência estão os estados de Alagoas (4,3%) e Sergipe (3,8%). O estado do Rio Grande do Norte mostrava-se com menor grau de severidade de extrema pobreza (2,9%).

Destacaram-se, em 2019, como sendo os estados com maior intensidade de extrema pobreza, o Maranhão, possuindo 6,7% da sua população atingidos pela extrema pobreza, seguido dos estados de Alagoas (5,4%) e Pernambuco (4,7%). Novamente, o estado menos atingido pela extrema pobreza foi o Rio Grande do Norte, apresentando um nível de severidade de 3,1%.

De acordo com IBGE (2019 b), em 2018, o Maranhão foi o estado com maior proporção de pessoas em situação de extrema pobreza do país, demonstrando que, apesar do desenvolvimento de políticas públicas ao longo do tempo, os indicadores de extrema pobreza no estado ainda se mantiveram altos.

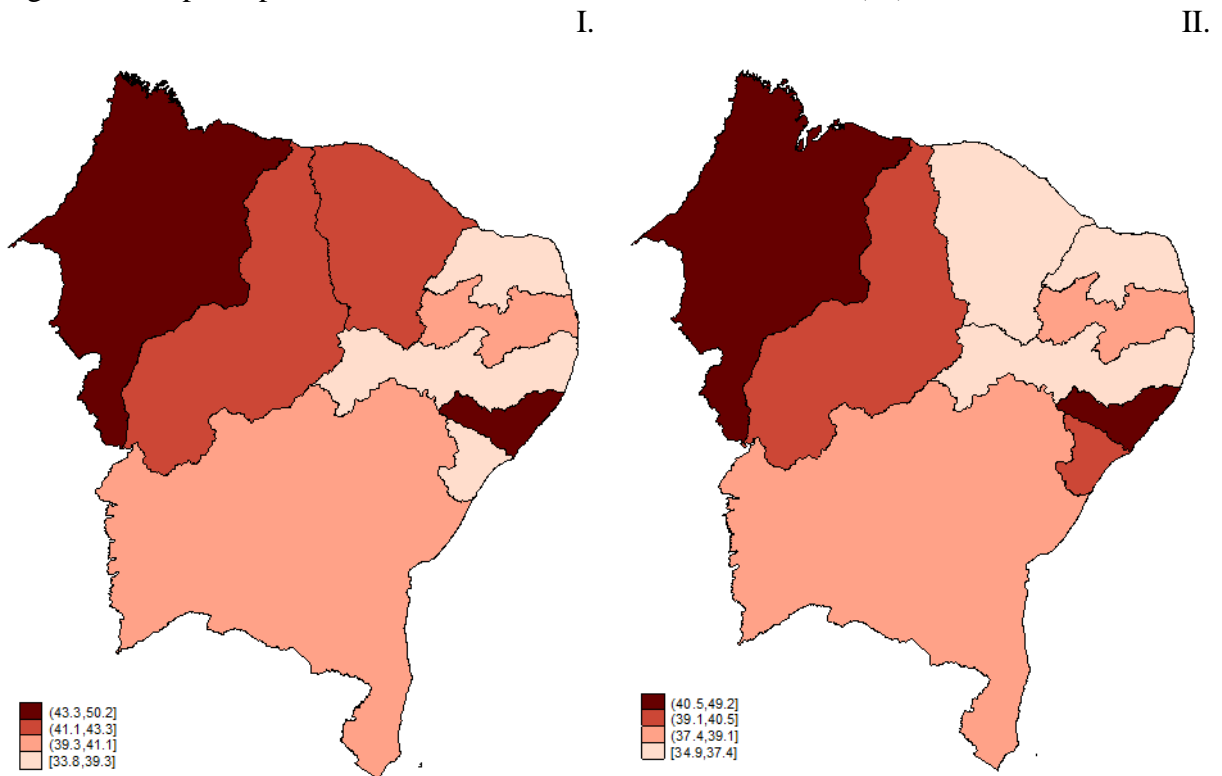
Fazendo uma análise da evolução da pobreza no estado de Alagoas entre os anos de 2001 e 2012, Santos (2018) verificou, por meio da decomposição dos dados da PNAD, que a redução da pobreza no período entre 2003-2009 teria ocorrido em resposta ao crescimento e à distribuição da renda, e que, de 2009 a 2012, a redução dos indicadores da pobreza no estado seriam reflexo de uma redistribuição de renda. No tocante à redução do crescimento da extrema pobreza, essa seria resultado do crescimento da renda do trabalho em conjunto com políticas públicas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada. Todavia, apesar das reduções apresentadas, o nível de pobreza no estado ainda se manteve alto, assim como o foi apresentado pela Tabela 16.

Avaliando as estatísticas no que tange à proporção de pobreza (P_0), é possível perceber que, para toda a região Nordeste, entre os anos de 2016 e 2019, houve uma diminuição da pobreza. Contudo, quando a extrema pobreza é observada, nota-se que houve um crescimento da condição de extrema pobreza na região.

Considerando os estados nordestinos, tem-se que Rio Grande do Norte e Sergipe foram os únicos estados que apresentaram um crescimento da pobreza entre os anos pesquisados. Já em relação à extrema pobreza, apenas o estado do Ceará apresentou uma redução da extrema pobreza.

De forma ampla, a região Nordeste é historicamente marcada pela fragilidade, pelos altos níveis de pobreza e pela extrema pobreza, fato que mesmo com a atuação dos programas de transferência de renda, como o BF e BPC, representando proporções de concessões bem superiores a outras regiões do Brasil, ainda sim a região é marcada pelos altos níveis de pobreza e pobreza extrema, como foi dito por Rocha (2006). Nesse sentido, é possível dizer que a pobreza e a indigência do Nordeste se estabeleceram sobre contornos estruturais frágeis que corroboram na construção da vulnerabilidade da sua população.

Figura 2 – Mapa da pobreza do Nordeste nos anos de 2016 e 2019 (P_0)

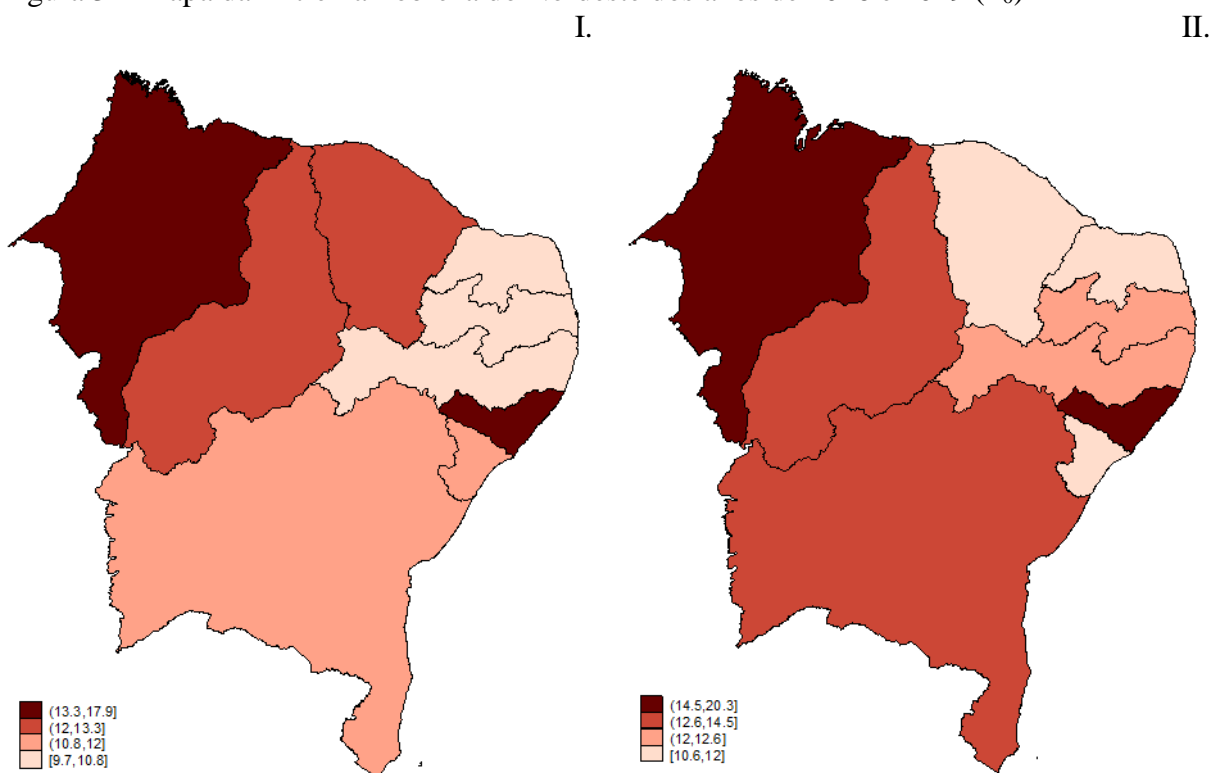


Fonte: elaboração própria com base nos dados do IBGE e PNADC dos anos de 2016 e 2019.

De acordo com o Mapa da pobreza, do ano de 2016 (FIGURA 2), as maiores proporções de pobres são observadas nos estados destacados, com percentuais entre 43,3% e 50,2%, nos quais estão os estados de Maranhão e Alagoas (cores mais escuras). Os estados do Piauí e Ceará também chamam atenção por apresentarem níveis elevados de pobreza com proporções entre 41,1% e 43,3%. Representando 39,3% e 41,1% da proporção de pobres, estão os estados da Bahia, de Pernambuco e Paraíba, seguidos dos estados que representam as porcentagens mais baixas de pobreza (entre 33,8% e 39,3%) identificados entre os estados do Nordeste com destaque para os estados do Rio Grande do Norte e Sergipe.

Quando se observa o mapa da pobreza do Nordeste para o ano de 2019 (FIGURA 2), percebe-se que a pobreza apresenta uma estrutura geográfica semelhante à de 2016, concentrando as maiores proporções nos estados do Maranhão e Alagoas, representando percentuais de pobres de 49,2% a 40,5%, seguidos por Piauí e Sergipe (40,5% até 39,1%). Paraíba e Bahia estão em sequência com percentuais que vão de 39,1% até 37,4%. Entre os estados com as menores proporções estão o Rio Grande do Norte, Ceará e Pernambuco. Com isso, é possível notar que, apesar de ter apresentado uma diminuição na proporção de indivíduos pobres quando comparada aos dados apresentados pelo ano de 2016, a região Nordeste permanece com um elevado nível de pobreza, principalmente sobre os estados mais afetados pela condição. A seguir, são apresentados os mapas da extrema pobreza da região.

Figura 3 – Mapa da Extrema Pobreza do Nordeste dos anos de 2016 e 2019 (P_0)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do IBGE e PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Ao observar o Mapa da extrema pobreza da região Nordeste no ano de 2016 e 2019 (FIGURA 3), as maiores proporções de extremamente pobres entre as nove unidades federativas da região estão localizadas nos estados do Maranhão (17,9%) e Alagoas (13,3%) (cores mais escuras). Os estados Piauí e Ceará apresentam destaque por seus elevados índices de extrema pobreza. Entre 10,8% e 12% estão os estados da Bahia e Sergipe, e, por fim, apresentando as menores porcentagens de população abaixo da linha de extrema pobreza estão os estados do Rio Grande do Norte, da Paraíba e de Pernambuco, com proporções entre 9,7% e 10,8 (cores mais claras).

A comparação entre os mapas da extrema pobreza permite identificar a ocorrência de um aumento da proporção de extremamente pobres entre os anos de 2016 e 2019. Uma hipótese que poderia explicar esse aumento da proporção da extrema pobreza seria a diminuição da proporção da pobreza (FIGURA 2), ou seja, pode ter ocorrido um decréscimo dos níveis de renda da população pobre da região entre os anos de 2016 e 2019, que impulsionou uma migração desta população para a situação de extrema pobreza.

5.3 ANÁLISE DO NÍVEL DE DESIGUALDADE DA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS DE 2016 E 2019

Foi realizado um levantamento estatístico sobre a região Nordeste com dados dos anos 2016 e 2019, para verificação do nível de desigualdade da região. Com esta finalidade, utilizou-se o índice de Gini. Assim sendo, apresentam-se os índices de desigualdade de todos os estados da região Nordeste (TABELA 17).

Tabela 17 – Desigualdade na região Nordeste a partir do índice de Gini em 2016 e 2019

GINI		
Estados do Nordeste	2016	2019
Maranhão	0,530	0,543
Piauí	0,549	0,551
Ceará	0,553	0,569
Rio Grande do Norte	0,556	0,568
Paraíba	0,539	0,575
Pernambuco	0,579	0,579
Alagoas	0,528	0,532
Sergipe	0,574	0,591
Bahia	0,550	0,567
NE	0,556	0,569

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

A partir dos indicadores de concentração de renda da região Nordeste, identifica-se que, no ano de 2016, o estado com maior grau de desigualdade foi Pernambuco (0,579),

seguido pelos estados Sergipe (0,574) e Rio Grande do Norte (0,556). É possível observar que apesar desses estados não terem aparecido como os locais de maior proporção de pobreza e de extrema pobreza (TABELA 17), os mesmos apresentam maiores índices de desigualdade, ou seja, existe uma maior concentração de renda.

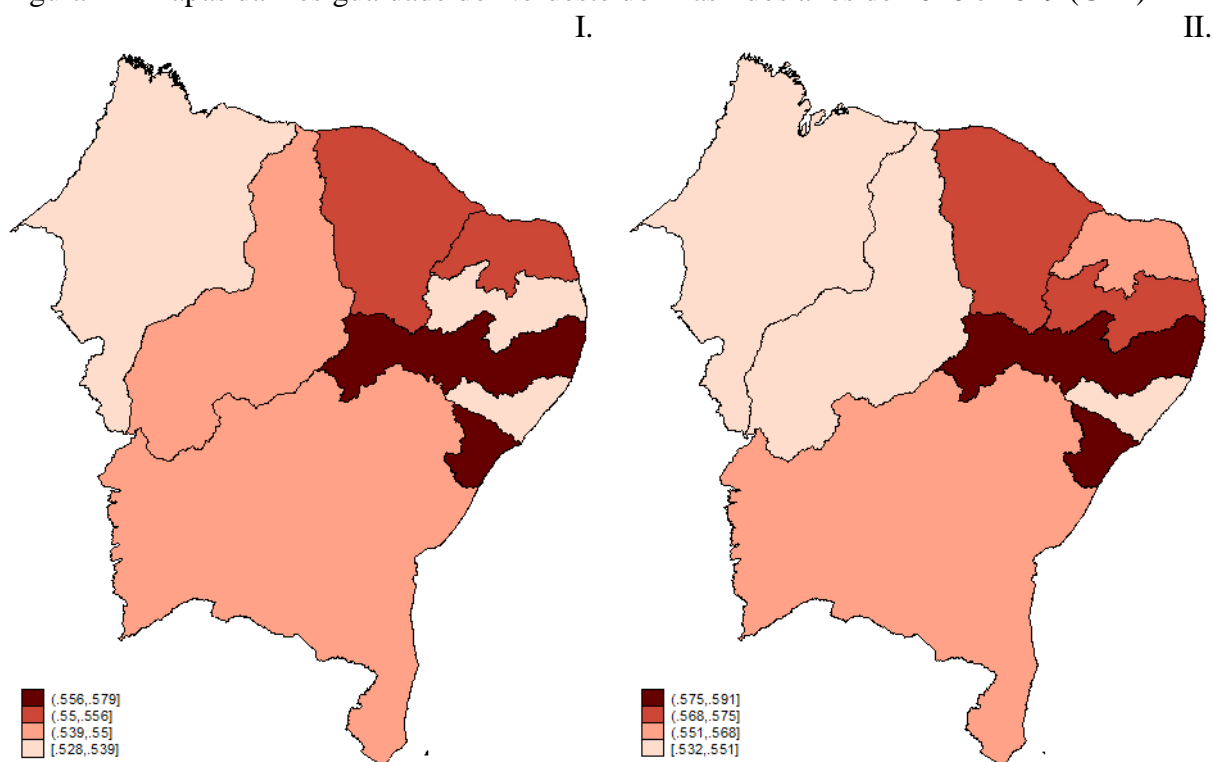
Com relação ao ano de 2019, os dados mostram que os estados com maiores índices de desigualdade são: Sergipe (0,591), Pernambuco (0,579) e Paraíba (0,575). Com base na comparação entre os anos pesquisados, é possível notar que ocorre um crescimento do grau de desigualdade em oito dos nove estados do Nordeste, exceto o estado de Pernambuco que se mantém estável, apresentando o mesmo índice de 2016 (0,579).

Mariano e Neder (2006) enfatizam que, mesmo com as mudanças ocorridas no cenário brasileiro ao longo de 50 anos, não se fizeram suficientes para uma mudança significativa do cenário de desigualdade de renda e pobreza presentes na região. Ao analisar um período de reduções da desigualdade de renda no Nordeste, Santos (2018) e Santana (2012) enfatizam que uma ampliação de políticas de transferência de renda, somada a uma maior intervenção pública em investimentos e geração de emprego e renda, somam um conjunto de fatores consistentes na redução da desigualdade, uma vez que representam ações efetivas no aumento dos rendimentos das famílias.

Apesar de geralmente a região Nordeste não se excluir da tendência de distribuição de renda do Brasil, tende a apresentar altos níveis de concentração de renda, em outras palavras, apesar do Nordeste acompanhar a tendência distributiva nacional, melhorando ou não seus índices, a região ainda apresenta um alto nível de concentração de renda (COLOMBO; FERREIRA, 2019).

Colombo e Ferreira (2019) relatam que, apesar do Nordeste ter apresentado melhoras em determinados momentos, a região ainda apresenta um elevado grau de concentração de renda. Na Figura 4 é apresentado o mapa da desigualdade da região nos anos analisados.

Figura 4 – Mapas da Desigualdade do Nordeste do Brasil dos anos de 2016 e 2019 (Gini)



Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Conforme as imagens (FIGURA 4), nota-se que, nos anos de 2016 (I.) e 2019 (II.), os estados com a maior desigualdade eram Alagoas e Pernambuco. Assim como os estados supracitados, os estados que não apresentaram mudanças relevantes em níveis de desigualdade foram: Ceará, Bahia, Maranhão e Sergipe, com destaque ao Ceará e Bahia, que mantiveram os maiores índices de desigualdade entre os anos pesquisados. Ao avaliar o ano 2016 (I.), tem-se que os estados do Ceará, juntamente com o Rio grande do Norte, demonstraram um nível alto de desigualdade. Contudo, no ano de 2019, o estado do Rio Grande do Norte apresenta uma diminuição da sua desigualdade de renda. Então, o seu lugar passa a ser ocupado pelo estado da Paraíba. Essa situação também pode ser observada no estado do Piauí que, na (I.) imagem, aparece com maiores níveis de desigualdade e posterior apresenta uma suavização.

Assim sendo, apesar dos dados apresentarem algumas mudanças na conjuntura da desigualdade de renda na região, a estrutura dos maiores níveis da desigualdade se mantém quase que inalterada, principalmente ao observar os estados com maiores proporções de desigualdade. A partir das observações também é possível destacar que, apesar do Maranhão apresentar maiores proporções de pobreza e extrema pobreza (FIGURAS 2 e 3), o estado aparece com um dos menores índices de desigualdade da região.

5.4 ANÁLISE DO IMPACTO DA POBREZA E DESIGUALDADE DE RENDA NA REGIÃO NORDESTE NOS ANOS 2016 E 2019

Após a caracterização dos beneficiários dos programas BPC e BF, e análise dos níveis de pobreza, extrema pobreza e desigualdade do Nordeste nos anos de 2016 e 2019, passa-se a apresentar os resultados do modelo PSM por meio do qual é realizada a análise de impacto dos programas BPC e BF na pobreza e na desigualdade da região Nordeste do Brasil.

É útil recordar que o objetivo deste trabalho é analisar e avaliar os efeitos dos programas BF e BPC sobre a pobreza e a desigualdade na região Nordeste do Brasil nos anos de 2016 e 2019. A estimativa de propensão é realizada a partir dos resultados observacionais, sendo adotado o modelo *logit* para estimar a probabilidade de participação nos programas. O *logit* foi utilizado por se embasar em hipóteses mais concretas, assim como pela facilidade de explicação dos resultados.

Em relação às variáveis independentes adotadas para estimativas do escore de propensão e os estimadores dos grupos de tratamento e controle dos programas investigados, estão presentes nas Tabelas 18 e 19. Todos os dados foram construídos a partir da PNADC, anos de 2016 e 2019, conforme citado no trabalho.

Tabela 18 – Estimadores do modelo logit para grupos de famílias do programa Bolsa Família

Variável	Ano 2016					Ano 2019						
	Coefic.	Erro - Padrão	t	p	Inter. Confiança (1 - α = 95) Inferior e superior	Coefic	Erro - Padrão	t	P	Inter. Confiança (1 - α = 95) Inferior e superior		
Vulnerabilidade Social												
Criançatotal1	1,119	0,003	431,71	0,000	1,114	1,124	1,722	0,002	1053,70	0,000	1,719	1,725
sexochefe	-0,221	0,002	-111,43	0,000	-0,225	-0,217	-0,360	0,001	-255,35	0,000	-0,362	-0,357
Características												
Educacionais												
Escolaridadenovachefe	0,510	0,002	256,13	0,000	0,5063	0,514	-	-	-	-	-	-
Sabelerchefe	-	-	-	-	-	-	0,054	0,009	6,13	0,000	0,0370	0,072
Vulnerabilidade Econômico												
rendamaxbf	-0,003	4,42e-06	-640,73	0,000	-0,003	-0,003	-	-	-	-	-	-
Variável Geográfica												
Metropolitana	-0,429	0,002	-199,58	0,000	-0,435	-0,425	-	-	-	-	-	-
Zona Urbana e Rural							0,791	0,002	427,48	0,000	0,787	0,795
Acesso a Bens, Serviços Básicos e Saneamento												
Escoadouro	-0,318	0,002	-152,06	0,000	-0,322	-0,314	-0,455	0,002	-297,12	0,000	-0,458	-0,452
Geladeira	0,191	0,002	86,32	0,000	0,187	0,195	-	-	-	-	-	-
Água	-0,158	0,003	-52,99	0,000	-0,164	-0,152	-	-	-	-	-	-
Pesdormi	0,352	0,001	258,60	0,000	0,349	0,355	-	-	-	-	-	-
Lavar	-0,278	0,002	-128,58	0,000	-0,282	-0,274	-1,091	0,002	-723,52	0,000	-1,094	-1,088
Celular	0,051	0,005	10,22	0,000	0,041	0,061	0,155	0,009	16,40	0,000	0,137	0,174
Energia	0,190	0,041	4,62	0,000	0,109	0,270	-0,058	0,016	-3,63	0,000	-0,089	-0,026
Constante	-0,863	0,042	-20,73	0,000	0,944	-0,781	-2,46	0,207	-118,74	0,000	-2,500	-2,418

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019. (*p<0,05 / **p>0,05).

Conforme a Tabela 18, nota-se que, para os anos de 2016 e 2019, a um nível de 5%, os estimadores se mostram significativos, ou seja, condicionados aos valores das variáveis, acredita-se que essas possam influenciar na decisão de prescrever o tratamento. Em outras palavras se diz que as variáveis observadas no modelo influenciam a probabilidade das famílias participarem do programa BF.

Quando se observam os anos de forma independente, é possível identificar que a variável “Sabelercheefe” está ausente no ano de 2016. Já no ano de 2019, a representação foi feita por número de variáveis menor, tendo ausente “Escolaridadenovacheefe”, “Rendamaxbf”, “Metropolitana”, “Geladeira”, “Água” e “Pesdormi”. A participação ou exclusão das variáveis nos anos estudados se deve ao fato da necessidade de aplicação do diagnóstico de equilíbrio após a correspondência do escore de propensão através do balanceamento que deve se apresentar em condição satisfatória.

Em relação às variáveis de vulnerabilidade social (TABELA 18), pode-se observar que ser criança (variável *criançatotal1*) aumenta consideravelmente a probabilidade de participar do programa. Avaliando as características educacionais, no ano de 2016, a maior probabilidade de ser beneficiário do programa está entre a população de mais baixa escolaridade e que o sexo e a cor influenciam em menor grau nessa participação. Quanto às variáveis de localização geográfica, a região metropolitana, utilizada para o ano de 2016, influencia pouco na probabilidade de participar do programa. Enquanto isso, a zona urbana e rural utilizada para 2019 influencia em maior grau na probabilidade de participação no programa. No que se refere ao acesso a bens, a serviços e ao saneamento, tem-se que, no ano de 2016, as variáveis “Escoadouro”, “Água” e “Lavar” influenciam em menor proporção na probabilidade de participar no programa. Já no ano de 2019, as variáveis que influenciam em menor grau no BF são “Escoadouro”, “Água” e “Energia”.

Duarte, Sampaio e Sampaio (2009) ressaltam que as variáveis relacionadas às características das famílias, como presença de criança, território, condição de domicílio e renda (baixa), apresentam um sinal positivo na avaliação do impacto do BF.

Sobre a idade e a educação do chefe de família, no caso da avaliação dos efeitos do programa sobre o impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais, quanto maior a idade do chefe, maior era a probabilidade de participar do programa. Já para a educação avaliada na perspectiva de anos de estudo, os resultados não foram significativos (DUARTE; SAMPAIO; SAMPAIO, 2009).

Baptistella (2012), por sua vez, através de uma análise do impacto do BF sobre o consumo de alimentos e *status* nutricional das famílias evidencia que possuir rede de

escoamento, sistema de coleta de lixo, banheiro, reduziria a probabilidade de participar do programa. Os mesmos resultados são observados por Araújo (2010)⁷² e Simonino, Matos e Rodrigues (2019)⁷³. Além disso, de acordo com Baptistella (2012), a relação de localização do domicílio situado no Nordeste e número de crianças e jovens aumentaria consideravelmente a probabilidade de participar do programa.

Em relação à escolaridade de chefe, Simonino, Matos e Rodrigues (2019) verificam que essa relação se dá de forma inversa. Isto implica que, quanto mais escolarizado for o chefe de família, menor é a chance de participar do programa. Resultados semelhantes também foram encontrados por Araújo (2009)⁷⁴ e Araújo, Gomes e Lima (2014)⁷⁵.

Diante do exposto, pode-se verificar que grande parte dos resultados apresentados (TABELA 18) apresentam os sinais esperados sobre as variáveis utilizadas na verificação do impacto do Bolsa Família. Estas ideias podem ser constatadas sob diferentes contextos nas literaturas.

⁷² Ao realizar um estudo sobre o Programa Bolsa Família e o Trabalho Infantil, a partir de dados da PNAD do ano de 2006.

⁷³ Ao analisar o impacto do BF sobre a incidência de trabalho infantil no Nordeste e Sudeste, em 2015.

⁷⁴ Ao realizar um estudo sobre o Programa Bolsa Família e o Trabalho de crianças e adolescentes, a partir de dados da PNAD – 2006.

⁷⁵ Ao verificar a Influência do Programa Bolsa Família na redução do trabalho infantil e as evidências para o Nordeste brasileiro, a partir de dados da PNAD de 2006.

Tabela 19 – Estimadores do modelo logit para grupos de beneficiários do programa BPC

Variável	Ano 2016					Ano 2019						
	Coefic.	Erro - Padrão	t	p	Inter. Confiança (1 - α = 95) Inferior e superior	Coefic.	Erro - Padrão	t	P	Inter. Confiança (1 - α = 95) Inferior e superior		
Vulnerabilidade Social												
Idoso1	1,102	0,039	282,58	0,000	1,095	1,110	1,067	0,003	353,17	0,000	1,061	1,073
Crianca total1	0,185	0,004	46,83	0,000	0,177	0,193	0,122	0,002	66,55	0,000	0,119	0,126
Sexo chefe	-0,304	0,004	-85,27	0,000	-0,311	-0,297	-0,393	0,003	-138,87	0,000	-0,398	-0,387
Cor chefe	-0,107	0,004	-25,57	0,000	-0,115	-0,098	-0,164	0,003	-48,28	0,000	-0,171	-0,157
Características Educacionais												
Escolaridade novachefe	0,923	0,004	235,07	0,000	0,915	0,931	0,970	0,003	312,48	0,000	0,964	0,976
Variável Geográfica												
Metropolitana	-0,261	0,004	-65,31	0,000	-0,269	-0,254	-0,152	0,003	-48,64	0,000	-0,158	-0,146
Zona Urbana e Rural	0,370	0,005	68,83	0,000	0,359	0,380	-	-	-	-	-	-
Acesso a Bens, Serviços Básicos e Saneamento												
Escoadouro	0,016	0,004	4,20	0,000	0,009	0,024	0,059	0,003	19,88	0,000	0,054	0,065
Geladeira	0,098	0,004	25,05	0,000	0,090	0,105	0,088	0,003	29,04	0,000	0,082	0,094
Água	0,066	0,006	11,44	0,000	0,055	0,077	0,079	0,004	19,94	0,000	0,072	0,087
Pesdormi	0,143	0,002	61,37	0,000	0,138	0,147	-	-	-	-	-	-
Lavar	-0,083	0,004	-21,33	0,000	-0,910	-0,076	-0,252	0,003	-81,06	0,000	-0,259	-0,246
Celular	-0,193	0,008	-24,04	0,000	-0,209	-0,177	-0,046	0,015	-3,03	0,002	-0,076	-0,016
Energia	-	-	-	-	-	-	-3,310	-0,040	-82,71	0,000	-3,389	-3,234
Constante	-4,317	0,014	-304,18	0,000	-4,345	-4,289	-3,311	0,041	-82,71	0,000	-3,389	-3,232

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019. (*p<0,05 **p>0,05).

A partir da Tabela 19 é possível observar que, para o ano de 2016, os estimadores se mostram significativos ao nível 5%, condição que se mantém para o ano de 2019. Nesse sentido, todas as variáveis observadas no modelo influenciam sobre a probabilidade de participação no BPC, considerando algumas diferenças de variáveis, como “Metropolitana” e “Escoadouro”, que estão presentes apenas no ano de 2016, e a variável “Energia” utilizada apenas no modelo do ano de 2019.

Em relação à vulnerabilidade social (TABELA 19), nota-se que ser idoso aumenta consideravelmente a probabilidade de participar no programa; tem-se também que o sexo e a cor influenciam em menor grau na probabilidade de participação no programa no ano de 2016. Em 2019, todas as variáveis observadas influenciam em menor grau na probabilidade de participar do programa.

Quando se observam as variáveis geográficas, é possível constatar que os domicílios localizados em zona urbana apresentam maior probabilidade de participar no programa. Avaliando o acesso a bens, a serviços básicos e ao saneamento, verifica-se que, nos anos de 2016 e 2019, as variáveis “Lavar” e “Celular” influenciam em menor grau na probabilidade de participar do BPC, acrescentando-se apenas a variável “Energia”; no segundo ano, formam as variáveis que influenciam em menor grau na participação do programa nos anos pesquisados.

Ferrario (2013, p. 75), por meio de um modelo logit para o *propensity score* sobre o RFPC bruto, verificou que:

Se a família possuir chefe de cor branca menor será a probabilidade de participação no programa, em relação às famílias chefiadas por pretos. Quanto maior o número de idosos com 65 anos ou mais, maior será a probabilidade de a família receber o benefício. Quanto mais anos de estudo, menor será a probabilidade de a família possuir um beneficiário.

Logo, é possível verificar que os resultados obtidos na pesquisa em relação à variável idoso aumentam a probabilidade de participação no programa, o que também é observado em relação à variável escolaridade, quanto menor o nível de escolaridade, maiores são as chances de participar do programa, indo de encontro ao que foi apresentado por Ferrari (2013).

5.4.1 Análise da qualidade dos parâmetros

A verificação da qualidade de pareamento é aplicada na tentativa de demonstrar a inexistência de diferenças médias significativas entre os grupos de tratamento e controle.

Apesar da dificuldade na verificação da hipótese empiricamente, o alcance de um escore de propensão balanceado possibilita a eliminação das diferenças existentes entre os grupos de tratamento e controle, essa é uma das condições importantes para comprovação da qualidade do pareamento. Diante disso, a Tabela 20 apresenta as médias para os participantes e não participantes dos programas BF e BPC dos anos de 2016 e 2019, antes e após o pareamento.

Tabela 20 – Estatística descritiva do teste conjunto para comparação de variáveis antes e após o pareamento dos programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019

Sumário Amostral	Bolsa Família								BPC							
	Ano 2016				Ano 2019				Ano 2016				Ano 2019			
	Pseudo R2	LR Chi2	p > chi2	Média Viés	Pseudo R2	LR Chi2	p > chi2	Média Viés	Pseudo R2	LR Chi2	p > chi2	Média Viés	Pseudo R2	LR Chi2	p > chi2	Média Viés
Não-pareado	0,212	4181,60	0,000	34,4	0,182	6903,9	0,000	32,6	0,076	591,63	0,000	22,2	0,062	761,97	0,000	15,4
Pareado	0,023	339,92	0,000	10,5	0,022	560,11	0,000	10,4	0,003	7,41	0,880	2,8	0,002	10,30	0,589	1,6

Fonte: elaboração própria com base em dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

As estatísticas descritivas das médias de participantes e não participantes do programa BF e BPC dos anos de 2016 e 2019 (TABELA 20), de modo geral, mostraram que o teste de significância das diferenças para cada covariável entre os grupos de tratamento e controle do BF e BPC completam os resultados apresentados para redução do viés. Todavia, é importante colocar em pauta a dificuldade de se encontrar um pareamento de qualidade, uma vez que esse recurso toma como base o grupo de controle que se distancia das características médias do grupo de tratamento.

Em relação ao teste de significância conjunta das covariáveis, deve-se verificar para satisfação da hipótese de independência condicional no modelo logit após o pareamento dos grupos se houve uma redução no parâmetro pseudo R^2 e conseqüentemente na aceitação da hipótese nula que assume que este resultado em conjunto com as covariáveis concomitantemente sejam iguais a zero, ou seja, após a ação do *matching*, não devem existir diferenças sistemáticas entre os tratados e não-tratados.

Observando o teste de significância conjunta das covariáveis para o BF no ano de 2016 (TABELA 20), notou-se que o valor de pseudo R^2 passa de 0,212 para 0,023. Já em 2019, o pseudo R^2 vai de 0,182 para 0,022, ou seja, os resultados sugerem uma robustez das estimativas.

Os resultados do teste de significância conjunta para o BPC (TABELA 20) indicam que, no ano de 2016, pseudo R^2 antes do pareamento era 0,076 e após o pareamento passou a ser 0,003, apresentando uma queda de aproximadamente 96%. O mesmo acontece no ano de 2019, no qual o pseudo R^2 sofre um aumento de 50%, indo de 0,062 para 0,002⁷⁶. De acordo com Sianesi (2004), sem a redução, haveria uma maior homogeneidade entre as amostras, diminuindo o poder de explicação do modelo pareamento. No caso da significância, nos dois anos, verifica-se que houve um aumento p-valor e redução das médias do viés, ou seja, aceita-se a hipótese de que as médias são diferentes após o pareamento.

Diante do exposto, é útil ressaltar que, tanto para o BF quanto para o BPC, há uma redução do viés padronizado. Logo, pode-se dizer que há uma proximidade entre as características dos grupos de tratamento e controle, isto é, não ocorrem diferenças significativas entre os grupos (THEODORO; SCORZAFAVE, 2011).

Em relação ao teste de significância conjunta das covariáveis, foi possível verificar que, a um nível de significância de 5%, os parâmetros para o programa BF se apresentaram nulos, indicando maior similaridade entre os grupos de tratamento e controle, indo de

⁷⁶ A análise da qualidade do pareamento das variáveis do BPC foi realizada na ausência do comando de limite de tolerância (*caliper*) em ambos os anos pesquisados.

encontro com o que foi apresentado por Araújo (2009). Quanto ao BPC, ocorreu um aumento $p > \chi^2$ em 2016 e 2019, não permitindo a rejeição da hipótese de que os parâmetros sejam simultaneamente nulos a um nível de significância de 5%. De modo geral, a amostra utilizada demonstra ser confiável, ou seja, ela pode ser considerada estatisticamente adequada para o desenvolvimento do estudo.

Quanto ao BPC, pode ser verificado que, mesmo tendo um aumento $p > \chi^2$ após o pareamento, há uma redução do pseudo R^2 , assim como das médias e do LR χ^2 após o pareamento. Isto aponta também uma qualidade das amostras pareadas.

5.4.2 Análise dos efeitos das variáveis não observáveis sobre o ATT

Após a escolha das variáveis significativas para a participação nos programas BPC e BF, o cálculo do escore de propensão e a verificação da qualidade do pareamento para os grupos de tratamento e controle, parte-se para a análise dos efeitos dos programas BPC e BF para os anos de 2016 e 2019, a partir do efeito médio de tratamento (ATT). Nesta seção, os efeitos do BPC e BF sobre as variáveis foram estimados por meio de cinquenta repetições executadas pelo método *bootstrap*, por intermédio do método de pareamento do vizinho mais próximo. Em relação ao ATT, será analisado o sentido, a magnitude da variação e o nível de significância.

Logo, esta seção destina-se a fazer uma avaliação dos efeitos dos programas BPC e BF sobre a redução dos níveis de pobreza e pobreza extrema, considerando as linhas do Governo Federal e do Banco Mundial. As Tabelas 21 e 22 apresentam os efeitos médios do tratamento sobre os tratados dos programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019.

Tabela 21 – Estimador para o efeito médio do tratamento sobre o tratado (ATT) do programa Bolsa Família dos anos 2016 e 2019

Variável de Resposta	Ano 2016	Ano 2019
	Estimador do ATT (vizinho mais próximo)	Estimador do ATT (vizinho mais próximo)
Pobreza BM ⁷⁷	0,061** (6,164)	0,368 (51,114)
Extrema pobreza BM ⁷⁸	0,027* (2,260)	0,187 (30,508)
Pobreza Governo Federal ⁷⁹	0,024* (2,247)	0,245 (40,943)
Extrema pobreza Governo Federal ⁸⁰	-0,010* (-1,154)	0,126 (23,904)

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Notas: *Significativo a 5% **Significativo a 10%.

As estimativas ATT do programa BF para o ano de 2016 apresentam como montante de tratados 5.389 beneficiários, enquanto o controle apresentou uma quantidade 3.025. Para o ano de 2019, o número estimado de tratados foi de 9.153, enquanto o controle foi de 22.157.

Quanto ao sentido dos efeitos do programa BF sobre as variáveis de interesse (TABELA 21), pode-se dizer que o BF teve maior efeito entre indivíduos pobres e extremamente pobres, segundo o nível de corte do BM e do Governo Federal no ano de 2016. Os resultados de 2019 não foram significativos para nenhum dos recortes estudados. Todavia, se o nível de significância fosse de 5%, seria possível verificar que o BF só apresentaria efeitos sobre os indivíduos extremamente pobres de 2016, indo de encontro ao que foi dito por Araújo (2009), que ressalta uma maior dificuldade em observar os efeitos do programa BF sobre os indivíduos em condição de pobreza, dada a renda das famílias ser mais elevada quando comparada àquelas em situação de extrema pobreza; neste sentido, os valores de repasse não seriam suficientes para romper a condição de pobreza. Logo, conforme aumenta a renda, diminuem os efeitos do programa.

Dessa forma, considerando os valores estabelecidos pelos critérios de identificação de pobres determinados pelo BM e pelo Governo Federal, a direção do efeito do BF apresenta impactos significativos sobre a pobreza e extrema pobreza de 2016. Isso auxilia na redução da condição de pobreza e de miserabilidade, correspondendo, de forma positiva, aos efeitos do

⁷⁷ O valor da linha de pobreza do BM para 2016 e 2019, corresponde a R\$ 356,76.

⁷⁸ O valor da linha de extrema pobreza do BM para 2016 e 2019, corresponde a R\$ 123,25.

⁷⁹ O valor da linha de pobreza para o ano de 2016, correspondia a R\$ 154,00, enquanto em 2019, o valor era R\$ 178,00.

⁸⁰ O valor da linha de extrema pobreza para o ano de 2016, correspondia a R\$ 77,00, enquanto em 2019, o valor era R\$ 89,00.

programa, uma vez que ajuda a aumentar a renda dos beneficiários, possibilitando uma mudança na condição de vida dessas famílias. Sobre este contexto, Marson (2018) enfatiza que a superação da extrema pobreza pela ótica da renda não é um fenômeno fácil de ser superado em curto prazo sem as transferências de renda governamentais.

Portanto, é importante citar que alguns achados indicam os efeitos positivos que o programa exerce não apenas sobre as condições de renda, mas ao que envolve acesso à cidadania e à proteção social (CAMPELLO, 2013), agindo sobre diferentes contextos dadas as suas condicionalidades, influenciando sobre a redução do trabalho infantil e expandindo oportunidades às pessoas que se encontram nas camadas sociais mais vulneráveis e pobres (WEISSHEIMER, 2006). Como foi dito por Souza *et al.* (2019), os impactos do programa são maiores em camadas mais pobres, entretanto isso não ressignifica a proposta do programa que tem entre seus grandes desafios melhoria da educação e saúde (SANTOS, 2007).

Tabela 22 – Estimador para o efeito médio do tratamento sobre o tratado (ATT) do programa BPC dos anos 2016 e 2019

Variável de Resposta	Ano 2016		Ano 2019	
	Estimador do (vizinho próximo)	ATT mais	Estimador do (vizinho próximo)	ATT mais
Pobreza BM	-0,086** (-4,666)		-0,090** (-7,706)	
Pobreza extrema BM	-0,081** (-9,801)		-0,103 (-23,410)	
Pobreza Governo Federal	-0,094** (-9,145)		-0,125 (-22,463)	
Pobreza extrema Governo Federal	-0,048* (-6,164)		-0,075** (-21,965)	

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Notas: *Significativo a 5% / **Significativo a 10%.

No que diz respeito às quantidades apresentadas dos grupos de controle e tratamento da estimativa ATT entre os beneficiários do programa BPC do ano de 2016, tem-se 949 beneficiários do grupo de controle, e 5.541 para o grupo de tratamento. Já o ano de 2019, o número estimado de controle 1.537, enquanto o tratamento, foi de 22.393.

Quanto ao efeito do ATT sobre as variáveis de interesse (TABELA 22) do programa BPC, pode-se dizer que os resultados foram significativos em todas as linhas de 2016, e sobre as linhas de pobreza BM e extrema pobreza do Governo Federal no ano de 2019. Isto é, ao nível de significância de 10% tem-se que a maior parte dos resultados é significativa para ambos os anos, com exceção apenas para pobreza (Governo Federal) e extrema pobreza

(BM) de 2019, mostrando resultados diferentes aos que foram apresentados na análise do impacto do BF.

Couto e Silva (2022), ao realizar um estudo com dados da PNAD Continua de 2012 e 2019, sobre o perfil dos chefes de família a partir das suas características pessoais (escolaridade, participação no mercado de trabalho e estimação de pobreza pelo modelo *logit*), constataram que as transferências de renda via aposentadorias, pensões e BPC diminuem de forma significativa as chances de pobreza no domicílio. Constatação também evidenciada por este estudo.

Ademais, os dados (TABELA 23) reiteram o que é dito sobre o programa agir como um importante instrumento na diminuição das assimetrias socioeconômicas para as pessoas idosas ou com algum tipo de deficiência (GUEDES; ARAÚJO, 2009).

De modo geral, os estimadores apontaram quanto aos programas BF e BPC que, apesar da importância do programa BF, o mesmo só gerou impacto significativo sobre a pobreza e extrema pobreza de 2016, considerando as duas linhas aplicadas. Já o programa BPC, apresentou impactos positivos na redução da pobreza e da extrema pobreza em quase todas as linhas adotadas em ambos os anos pesquisados, fato que pode ser justificado pelo valor do benefício muito superior ao do BF. Nesse sentido, a partir dos resultados, pode-se indicar que para o BF gerar impactos mais consideráveis na condição de pobreza e extrema pobreza do Nordeste, os valores do programa deveriam ser superiores aos praticados, dado alto nível de pobreza estabelecido na região.

Rezende (2019), ao realizar uma análise em uma microrregião de Minas Gerais, nos anos de 2004 e 2013, acerca dos recursos dos programas BF e BPC em comparação com transferências constitucionais, constatou que houve um aumento considerável na participação dos programas de transferência de renda não contributivo sobre o poder de consumo das famílias, indicando uma melhoria dos rendimentos e conseqüentemente no padrão de vida das famílias.

Realizando uma comparação sobre os efeitos dos programas pesquisados, Soares *et al.* (2006) afirmam que o BPC assume maiores impactos sobre a pobreza do que o BF, que, por sua vez, exerce mais efeitos sobre a extrema pobreza, dialogando com os resultados obtidos nesta pesquisa. O autor também coloca que dado o BF possuir transferências de renda variáveis abaixo de um salário mínimo, acaba por revelar maiores impactos sobre a desigualdade visto o alto número de pessoas atendidas.

Nesse sentido, pode-se dizer que os programas de transferência de renda (BPC e BF), especialmente o BPC, manifestam efeitos positivos sobre a pobreza extrema. Todavia, apesar

dos resultados observados quanto à atuação dos programas sobre o alívio da pobreza e extrema pobreza, percebe-se que são necessários maiores estímulos do estado através da promoção de políticas públicas de educação, saúde, emprego e renda com o objetivo de melhorar as condições sociais da população mais vulnerável, promovendo o desenvolvimento econômico e a melhoria da renda das famílias nordestinas.

5.4.3 Análise de sensibilidade para as variáveis de resultado dos programas BPC e BF

Na seção passada, verificou-se como as variáveis não observáveis interferem na robustez das variáveis no que se refere à inclusão das famílias nos programas ou mesmo a forma como afetam os resultados. A presença de variáveis suprimidas pode interferir na adesão das famílias aos programas, entretanto, não afetam os resultados; nessa circunstância, os estimadores do ATT podem ser considerados robustos.

A análise de sensibilidade tem importância por ser capaz de verificar a “[...] contribuição das variáveis entrada de um problema da variável de resposta (HELTON *et al.*, 2006), ou seja, consiste em verificar quanto de viés de seleção deve estar presente para atender a hipótese nula de que não há efeito de tratamento (RESENDE, 2006). Em outras palavras, pode-se considerar a chance de uma família ser dada por um conjunto de características observáveis e não observáveis na pesquisa, de tal forma que, quanto mais cresce o efeito exercido pelas características não observáveis sobre a decisão das famílias em participarem do programa, também crescem as chances de não rejeição da hipótese nula (DIPRETE; GANGL, 2004). Nesse sentido, quanto maior os efeitos das características não observáveis maiores são as chances do BF e do BPC não exercerem impacto sobre a pobreza e extrema pobreza no Nordeste.

A Tabela 23 apresenta os resultados da sensibilidade das variáveis de resultado para os programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019, a partir dos limites de Rousenbaum.

Tabela 23 – Análise de sensibilidade para as variáveis de resultado para o programa BF e BPC dos anos de 2016 e 2019

Variáveis	Bolsa Família				BPC			
	Ano 2016		Ano 2019		Ano 2016		Ano 2019	
	Γ	p - crítico	Γ	p - crítico	Γ	p - crítico	Γ	p - crítico
Pobreza Governo Federal	1	0,000*	1	0,000**	1	0,000**	1	0,000**
	1,1	0,000*	1,1	0,000**	1,1	0,000**	1,1	0,000**
	1,2	0,000*	1,2	0,000**	1,2	0,000**	1,2	0,000**
	1,3	0,000*	1,3	0,000**	1,3	0,000**	1,3	0,000**
	1,4	0,000*	1,4	0,000**	1,4	0,000**	1,4	0,000**
	1,5	0,000*	1,5	0,000**	1,5	0,000**	1,5	0,000**
Pobreza extrema Governo Federal	1	0,019*	1	0,000*	1	0,000**	1	0,000**
	1,1	0,231*	1,1	0,000*	1,1	0,000**	1,1	0,000**
	1,2	0,685*	1,2	0,000*	1,2	0,000**	1,2	0,000**
	1,3	0,945*	1,3	0,000*	1,3	0,000**	1,3	0,000**
	1,4	0,996*	1,4	0,000*	1,4	0,000**	1,4	0,000**
	1,5	0,999*	1,5	0,000*	1,5	0,000**	1,5	0,000**
Pobreza BM	1	0,000**	1	0,000**	1	0,953**	1	0,000**
	1,1	0,000**	1,1	0,000**	1,1	0,641**	1,1	0,552**
	1,2	0,000**	1,2	0,000**	1,2	0,203**	1,2	0,473**
	1,3	0,000**	1,3	0,000**	1,3	0,267**	1,3	0,910**
	1,4	0,000**	1,4	0,000**	1,4	0,002**	1,4	0,996**
	1,5	0,000**	1,5	0,000**	1,5	0,000**	1,5	0,999**
Pobreza extrema BM	1	0,000*	1	1**	1	0,000**	1	0,000**
	1,1	0,000*	1,1	1**	1,1	0,000**	1,1	0,000**
	1,2	0,000*	1,2	0,995**	1,2	0,000**	1,2	0,000**
	1,3	0,000*	1,3	0,245**	1,3	0,000**	1,3	0,000**
	1,4	0,000*	1,4	0,000**	1,4	0,000**	1,4	0,000**
	1,5	0,000*	1,5	0,000**	1,5	0,000**	1,5	0,000**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Notas: *Sem caliper **Com caliper.

Os resultados indicaram que os estimadores para as variáveis de resposta apresentados na seção anterior são consistentes. Tomando como base o nível de significância de 5% utilizado também na verificação de efeito dos programas BF e BPC sobre as variáveis de interesse, seria preciso que as variáveis não observáveis afetassem a probabilidade em patamares superiores ao nível de significância para que os efeitos dos programas fossem estatisticamente insatisfeitos, ou seja, não significativos para as famílias que estivessem nas linhas de pobreza (Governo Federal e BM) e extrema pobreza (Governo Federal e BM).

Ao verificar a sensibilidade das variáveis para o BF, em 2016, tomando como base a linha de pobreza do Governo Federal, os resultados se mostraram robustos, condição que se manteve em 2019. Quanto à extrema pobreza (Governo Federal), para 2016, o resultado se mostrou significativo, sendo possível observar que seria necessário que uma variável não observável afetasse a probabilidade de participar do programa em pelo menos 10% para que o efeito do programa sobre a extrema pobreza não fosse significativo. Em 2019, a sensibilidade

das variáveis se manteve significativa. Considerando as linhas de pobreza e extrema pobreza do BM, os resultados foram significativos para a pobreza em 2016 e 2019, e pobreza extrema em 2016; em 2019, a extrema pobreza se mostrou significativa, sendo necessário que uma variável não observável afetasse na probabilidade de participação de 5% a 30% para que o efeito de programa deixasse de ser significativo.

Em relação ao BPC, a sensibilidade para as variáveis de resultado da pobreza e extrema pobreza do Governo federal se mostraram significativas em ambos os anos. Já observando os resultados para a pobreza e extrema pobreza do BM, a pobreza se apresenta significativa, porém seria necessário que uma variável não observável afetasse na probabilidade de participação de 5% a 30% (2016) e 10% a 50% (2019) para que o efeito deixasse de ser significativo. Em relação à extrema pobreza (BM), os resultados da sensibilidade das variáveis de resultado do BPC se mostraram significativos em ambos os anos.

Logo, com os resultados alcançados após a aplicação do pareamento sobre o grupo de famílias em condição de extrema pobreza e pobreza do Nordeste dos anos de 2016 e 2019, observa-se que a transferência de condicionalidades do programa BF apresenta efeitos mais evidentes sobre a redução da pobreza extrema (Governo Federal) de 2016, não se alterando o nível da pobreza (Governo Federal e BM) de forma significativa em 2016 nem em 2019, ocorrendo o mesmo em relação à extrema pobreza e pobreza (Governo Federal e BM) de 2019, indo de encontro ao que foi observado por Soares *et al.* (2006) e Santos (2018). Quanto ao BPC, sobre os mesmos critérios de avaliação, apresentaram-se efeitos bem mais vultosos sobre a redução da pobreza e da extrema pobreza na região dos que os expressados pelo BF.

Nesse sentido, a presença do BF foi importante na redução da extrema pobreza do Nordeste em 2016, considerando o valor de linha de extrema pobreza praticado pelo Governo Federal no período, ou seja, cuja renda per *capita* não ultrapassasse R\$ 77,00. Desse modo, seu efeito positivo exprime a proposta do programa ser uma ferramenta de minimização e quebra dos efeitos da extrema pobreza, a curto e longo prazo, por meio de uma transferência de renda. Assim, pode-se dizer que há um direcionamento positivo por parte do programa em relação à superação da extrema pobreza do Nordeste em 2016. Por outro lado, os resultados tornam-se atenuados pelo fato dos níveis de pobreza e extrema pobreza da região serem altos e os repasses realizados baixos, fazendo com que o programa acabe por não apresentar resultados mais significativos.

Sobre o BPC, a partir dos resultados, constatou-se a importância do programa sobre a redução da pobreza e da extrema pobreza do Nordeste, tanto em 2016 quanto em 2019,

atuando de forma positiva sobre a renda das famílias e atenuando os efeitos negativos gerados pela pobreza, ajudando as famílias que se encontram à margem da sociedade e, conseqüentemente, contribuindo com a quebra do ciclo gerencial da pobreza.

5.4.4 Verificação da interferência dos programas BPC e BF sobre a desigualdade de renda no Nordeste nos anos de 2016 e 2019

Após a análise dos impactos sobre a pobreza, é preciso acrescentar que, para o alcance dos objetivos propostos neste estudo, é necessário acrescentar a análise dos efeitos sobre a desigualdade. Neste estudo, a desigualdade de renda foi medida pelo índice de Gini. Os resultados da simulação realizada estão apresentados na Tabela 24.

Tabela 24 – Análise do nível de desigualdade com e sem os programas BF e BPC nos anos de 2016 e 2019

Estados do Nordeste	Gini Real		Gini sem Bolsa Família				Gini sem BPC			
	2016	2019	2016	Var. % - 2016	2019	Var. % - 2019	2016	Var. % - 2016	2019	Var. % - 2019
Maranhão	0,530	0,543	0,538	1,5*	0,555	2,2*	0,533	0,6*	0,547	0,7*
Piauí	0,549	0,551	0,557	1,5*	0,562	2,0*	0,553	0,7*	0,556	0,9*
Ceará	0,553	0,569	0,559	1,1*	0,579	1,8*	0,558	0,9*	0,575	1,1*
Rio Grande do Norte	0,556	0,568	0,561	0,9*	0,575	1,2*	0,559	0,5*	0,572	0,7*
Paraíba	0,539	0,575	0,546	1,3*	0,585	1,7*	0,544	0,9*	0,581	1,0*
Pernambuco	0,579	0,579	0,583	0,7*	0,587	1,4*	0,583	0,7*	0,585	1,0*
Alagoas	0,528	0,532	0,535	1,3*	0,543	2,1*	0,534	1,1*	0,540	1,5*
Sergipe	0,574	0,591	0,578	0,7*	0,600	1,6*	0,578	0,7*	0,595	0,7*
Bahia	0,550	0,567	0,556	1,1*	0,576	1,6*	0,555	0,9*	0,573	1,1*
NE	0,556	0,569	0,562	1,1*	0,579	1,8*	0,560	0,7*	0,575	1,1*

Fonte: elaboração própria com base nos dados da PNADC dos anos de 2016 e 2019.

Notas: * Gini > ** Gini <.

Analisando a simulação da desigualdade sem as rendas dos programas BPC e BF nos anos de 2016 e 2019 (TABELA 24), verifica-se que, mantidas inalteradas todas as outras coisas⁸¹, a desigualdade da região Nordeste nos anos de 2016 e 2019, na ausência do programa BF, aumentaria respectivamente de 0,556 para 0,562, e de 0,569 para 0,579. Simulando a desigualdade na ausência do programa BPC, em 2016, haveria um aumento de 0,004 pontos, isto é, passaria de 0,056 para 0,560. Em 2019, a desigualdade na região passaria de 0,559 para 0,575.

Quando se analisam as unidades federativas de forma independente, verifica-se que, em 2016, sem a presença do programa BF, o Maranhão e Piauí seriam os estados mais

⁸¹ *Ceteris paribus*.

impactados com o aumento da desigualdade, apresentando um crescimento em cerca de 1,5%, seguidos dos estados de Paraíba e Alagoas, que teriam um aumento na desigualdade de 1,3%. Em relação ao BPC, para o mesmo ano, os estados que indicariam maior crescimento da desigualdade na ausência do programa seriam Alagoas, com um aumento de 1,1%, Ceará, Paraíba e Bahia com uma alta de 0,9%.

Em 2019, os estados que seriam mais afetados pela ausência do BF seriam Maranhão, com um aumento na desigualdade de 2,2%, seguido por Alagoas (2,1%) e Piauí (2,0%). Já para o programa BPC, as unidades federativas que foram mais impactadas seriam Alagoas, apresentando um crescimento de desigualdade de 1,5%, Ceará e Bahia, com 1,1% de crescimento.

De modo geral, é possível verificar que, em 2016 e 2019, na ausência do BF, o Nordeste apresentaria um crescimento na desigualdade de 1,1% em 2016 e de 1,8% em 2019. Já com a ausência do BPC, a desigualdade apresentaria um crescimento 0,7% em 2016 e de 1,1% em 2019. Logo, pode-se dizer que, tanto em 2016 quanto em 2019, o programa BF impactaria mais na desigualdade do que o BPC.

Ao avaliar o efeito do BPC e BF na redução das desigualdades dos estados brasileiros em 2004 e 2006, Sátyro e Soares (2009) concluíram que a média não ponderada das transferências dos programas, em especial o BF, reduziu a desigualdade da região Nordeste em cerca de 88%. Esta redução foi responsável por quase metade da queda da desigualdade de renda da região, apenas os estados de Alagoas e Maranhão apresentaram um aumento preocupante da desigualdade.

Conforme Barros *et al.* (2008), programas de transferência de renda, como o Bolsa família, atuam de forma efetiva na redução da desigualdade. Hoffman (2010), por sua vez, reitera que os programas BPC e BF são efetivos na redução da desigualdade, porém o BF apresenta mais efetividade nessa redução. Em relação à cidadania financeira⁸², Firmino (2021) ressalta que os programas BPC e BF apresentam efeitos positivos sobre os indicadores da cidadania financeira, impactando sobre as características individuais dos domicílios, assim como são eficazes na redução da desigualdade.

Os dados mostram que, na ausência dos programas de transferência de renda BPC e BF, o Nordeste apresentaria uma maior concentração de renda. Isso quer dizer que os índices de desigualdade de renda seriam superiores ao demonstrado na presença dos programas, o que

⁸² Cidadania Financeira é o processo pelo qual todos os indivíduos indistintamente têm acesso aos serviços financeiros (Crédito, financiamento, contas bancárias, dentre outros) adequados as suas necessidades (BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN, 2018).

implicaria maiores danos à população. Nesse sentido, confirma-se que, assim como o exposto pelas literaturas sobre tema, os programas BPC e BF apresentam efeitos positivos sobre a desigualdade do Nordeste do Brasil no período analisado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Nordeste é uma das regiões que historicamente sofre com a concentração dos maiores indicadores de pobreza e desigualdade do Brasil, condições que justificam a baixa quantidade de trabalhos formais, a alta informalidade do mercado de trabalho, o baixo IDH, a fome, a miséria, dentre outras questões sociais tão presentes na estrutura da região. Como mecanismo de enfrentamento a essas questões, o governo brasileiro estabeleceu políticas na tentativa de minimizar os efeitos negativos advindos da pobreza e da desigualdade, entre os quais estavam o BPC e BF. Neste contexto, abordou-se nesta dissertação a pobreza, a desigualdade e o impacto dos programas sociais BPC e BF no Nordeste.

Nesta dissertação, foram discutidos os conceitos de pobreza e desigualdade, enfatizando a complexidade em torno dos temas diante de suas várias perspectivas (social, multidimensional, de renda, dentre outros). Entretanto, apesar das ramificações existentes no pensamento teórico da pobreza e da desigualdade, este trabalho foi avaliado a partir da perspectiva mais usualmente adotada em pesquisas econômicas, a de renda. A desigualdade retrata as disparidades econômicas entre indivíduos de uma mesma sociedade. A pobreza, por meio da insuficiência de renda, por sua vez, é caracterizada pela falta de recursos financeiros para manutenção mínima da vida.

Estes temas retratam a importância de compreender as mais diversas formas para elaborar políticas mais direcionadas e eficazes para atender a sociedade que sofre com os seus efeitos. Assim, foram abordadas questões sobre como se deram as políticas sociais no Brasil, o advento da Loas e do BPC, salientando discursões em torno do estabelecimento e sua relação com a pobreza.

Abordou-se, ainda, a importância da seguridade social para a promoção do bem-estar social, que surgiu no Brasil mais forte na década de 1930, em meio às reivindicações da classe trabalhadora que só teve seus direitos sociais materializados de forma mais concreta com a Constituição de 1988. A Constituição implicou em novos contornos para a política social e seguridade social de caráter democrático e descentralizado, legitimado pela LOAS (SPOSATI; CARVALHO; TEIXEIRA, 2012), em 1993. Essa Lei foi difusora dos programas de transferência de renda sobre o viés da proteção social desenvolvido por políticas que foram surgindo e se modificando ao longo tempo. Entre esses programas de grande destaque na política social brasileira, estão o BPC e BF, dois programas de grande alcance no Brasil.

Como foi visto, o BPC, criado em 1993, consiste em um benefício no valor de um salário mínimo destinado a idosos cuja idade seja igual ou superior a 65 anos e pessoas com

deficiência de qualquer idade que comprovem ser incapazes de prover seu próprio sustento e possuam o limite de renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Por sua vez, o Bolsa Família, estabelecido em 2003, foi um programa de transferência de renda condicionada, de repasses variados adequados às linhas de extrema pobreza e pobreza do Brasil. Esses repasses variavam de acordo com a categoria do enquadramento dos beneficiários e número de membros legíveis com limite ao número de contemplados por família. É necessário lembrar ainda que, para o recebimento do valor, era necessário o cumprimento das condicionalidades estabelecidas pelo programa.

Diante da importância desses programas sociais, este trabalho teve como objetivo analisar os efeitos dos programas BF e BPC na pobreza e na desigualdade de renda no Nordeste do Brasil, nos anos de 2016 e 2019. Para alcançar esse propósito, foram realizados alguns procedimentos metodológicos com a utilização dos microdados da PNADC dos anos de 2016 e 2019. Inicialmente, foram realizadas estatísticas descritivas para a construção dos perfis dos beneficiários dos programas e análise dos dados. Para mensurar a pobreza, foram utilizados os índices FGT. Para verificar o nível de desigualdade na região, foi utilizado o índice de Gini. Por fim, adotou-se o método de pareamento PSM para avaliar os impactos dos programas BF e BPC sobre a pobreza e a desigualdade na região. A partir do que foi delineado para desenvolvimento do trabalho, foram construídas as conclusões apresentadas a seguir.

Por meio da análise descritiva, observou-se que o Nordeste concentrou uma grande parcela de concessão de beneficiários do BPC do país, correspondendo, em 2016, a 41,6%, e em 2019, 39,8%, o mesmo foi observado no programa BF que, em 2016, concentrava 53,4% dos beneficiários do país e, em 2019, 53,2%.

Em relação aos perfis dos beneficiários dos programas BPC e BF dos anos estudados, a maior parte dos beneficiários era do sexo feminino; de cor ou raça predominantemente parda; com maior proporção de pessoas com baixo nível instrucional. No tocante à situação de domicílio, a maior parte estava localizada em zona urbana. Além disso, aproximadamente 49% dos contemplados pelo BF estavam fora da força de trabalho, enquanto o BPC apresentava mais 80% dos seus beneficiários nessa condição. A média de idade para o BF foi de cerca de 37 anos (para ambos os anos). Em relação ao BPC, as médias de idade para os anos de 2016 e 2019 foram, respectivamente, de 48 e 50 anos.

Os resultados apontaram que a proporção de pobres no Nordeste foi de 41,8% em 2016. A proporção de extremamente pobres foi de 12,8% no mesmo ano. Em 2019, a

proporção de pobres caiu nesta região (39,6%) mediante a uma elevação da extrema pobreza (13,7%).

Sobre a análise da desigualdade, os dados apontam que, em 2016, o Nordeste apresentou um índice de Gini de 0,556, e Pernambuco foi o estado que apresentou o maior índice de desigualdade da região (0,579). Já em 2019, seu Gini foi de 0,569, tendo Sergipe como estado com o maior Gini (0,591) da região.

Quanto aos impactos dos programas BF e BPC sobre a pobreza do Nordeste, os resultados apontaram que apesar da importância social e econômica do BF, o programa só apresentou efeitos significativos sobre a diminuição da pobreza e extrema pobreza de 2016. Em relação à redução da pobreza e da extrema pobreza de 2019, os efeitos não foram suficientes para romper o alto nível de pobreza existente no Nordeste. Uma hipótese para isso é que os valores de repasse praticados no período deveriam ser superiores devido a alta vulnerabilidade socioeconômica da região.

No que concerne aos impactos do BPC sobre a pobreza na região Nordeste, o programa apresentou efeitos bastante significativos sobre redução da pobreza e extrema pobreza da região, tanto em 2016 quanto em 2019. Tal resposta em relação à pobreza deve-se ao fato do valor do repasse do programa ser de um salário mínimo, implicando em uma resposta mais favorável sobre queda da pobreza.

Nesse sentido, a partir dos resultados, é possível concluir que, quanto aos impactos dos programas BPC e BF sobre a pobreza do Nordeste nos anos de 2016 e 2019, o BPC exerce maior influência na redução dos índices de pobreza e extrema pobreza do que o BF, o que é compreensível, dado o valor do benefício ser muito superior aos praticados pelo BF. Também é importante considerar os altos índices de pobreza atuantes que necessitaria de uma elevação considerável do nível de renda das famílias para romper as condições de pobreza e extrema pobreza arraigada na região.

A análise da simulação do impacto dos programas sobre a desigualdade no Nordeste, apontou que, tanto em 2016 como em 2019, o programa BF geraria mais efeito sobre a desigualdade da região do que o BPC. Este fator pode ser explicado pelo grande número de beneficiários contemplados.

Diante disso, os resultados indicam a confirmação da hipótese de que BF reduz a extrema pobreza, quando se verifica o resultado positivo apresentado para o ano de 2016, entretanto, essa hipótese não se confirma para 2019. Aceita-se também o pressuposto de que o BPC diminui a pobreza e confirma-se que ambos os programas exercem efeitos positivos na redução na pobreza e na desigualdade de renda na região.

Convém salientar sobre as limitações existentes neste estudo, dentre as quais pode-se ressaltar a dificuldade de estabelecer o balanceamento nos modelos não significativos, limitando a quantidade de variáveis utilizadas nos modelos. Uma outra limitação foi na construção de modelos que possibilitassem a análise do impacto dos programas estudados sobre a desigualdade. Por isso, a análise foi realizada a partir da simulação, tudo mais constante.

Em síntese, considera-se que este trabalho avançou no estudo sobre a pobreza e a desigualdade no Nordeste, assim como sobre a importância que os programas BPC e BF exerceram para o acesso à renda e à redução da pobreza e da desigualdade. Ademais, os resultados são importantes para construção de políticas públicas voltadas às classes e às regiões mais vulneráveis do Brasil, que garantam não apenas o acesso à renda, mas que possibilitem romper as disparidades regionais e as barreiras existentes em torno dos fenômenos da pobreza e da desigualdade.

REFERÊNCIAS

- AB'SÁBER, Aziz Nacib. Sertões e sertanejos: uma geografia humana sofrida. **Estudos avançados**, [S. l.], v. 13, n. 36, p. 7-59, 1999. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9474>. Acesso em: 24 jan. 2023.
- AHLERT, Martina. A 'precisão' e o 'luxo': usos do benefício do Programa Bolsa Família entre as quebradeiras de coco de Codó (MA). **Política & Trabalho**, [S. l.], n. 38, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/14290>. Acesso em: 24 jan. 2023.
- AGENCE FRANCE-PRESSE. Os currais de gente da seca nordestina. **Diário de Pernambuco**, Pernambuco, 25 de mar. 2017. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/brasil/2017/03/os-currais-de-gente-da-seca-nordestina.html>. Acesso em: 10 ago. 2021.
- ALMEIDA, José Elestão de; ARAÚJO, José Bezerra de. Um Modelo Exaurido: a experiência da SUDENE. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 12, n. 23, p. 97-128, nov. 2004. Disponível em: http://cepeac.upf.br/download/rev_n23_2004_art5.pdf. Acesso em: 24 jan. 2023.
- AMORIM NETO, Octavio. A Crise Política Brasileira de 2015-2016: Diagnóstico, Sequelas e Profilaxia. **Relações Internacionais**, [S. l.], n. 52, 2016. Disponível em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri52/RI52_art04_OAN.pdf. Acesso em: 24 jan. 2023.
- ARAÚJO, Aracy Alves de. **Bolsa Família Program and the child labor in Brazil**. 2010. 145 f. Tese (Doutorado em Economia e Gerenciamento do Agronegócio; Economia das Relações Internacionais; Economia dos Recursos) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2010.
- ARAÚJO, Aracy Alves; GOMES, Marília Fernandes Maciel; LIMA, João Eustáquio. Influência do Programa Bolsa Família na redução do trabalho infantil: evidências para o Nordeste brasileiro. **Revista Econômica Do Nordeste**, [S. l.], v. 45, n. 3, p. 33-45, 2014.
- ARAÚJO, Guilherme Silva. **Programa Bolsa-Família e o trabalho de crianças e adolescentes: limites e alcances**. 2009. 162 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, UFU, 2009. Disponível em: http://www0.ufu.br/ie_dissertacoes/2009/7.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.
- ARAÚJO, Guilherme Silva.; RIBEIRO, Rosana; NEDER, Henrique Dantas. Impactos do Programa Bolsa Família sobre o trabalho de crianças e adolescentes residentes na área urbana em 2006. **Revista Economia**, [S. l.], v. 11, n. 4, p. 57-102, 2010. Disponível em: https://www.anpec.org.br/revista/vol11/vol11n4p57_102.pdf. Acesso em: 12 jan. 2023.
- ARAÚJO, Sérgio Murilo Santos de. A região semiárida do Nordeste do Brasil: questões Ambientais e Possibilidades de uso Sustentável dos Recursos. **Rios Eletrônica – Revista Científica da FASETE**, [S. l.], n. 5, p. 89-98, 2011. Disponível em:

https://www.unirios.edu.br/revistarios/media/revistas/2011/5/a_regiao_semiarida_do_nordeste_do_brasil.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.

ARAÚJO, Tânia Barcelar de. **Ensaio sobre o Desenvolvimento Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARAÚJO, Tânia Barcelar de. Um olhar territorial para o desenvolvimento Nordeste. *In*: GUIMARÃES, Paulo Ferraz; LASTRES, Helena; AGUIAR, Rodrigo; SILVA, Marcelo Machado da. **Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. 540-562 p.

ATLAS BRASIL. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. **Evolução de IDHs para UFs entre 1991 e 2017**. São Paulo: Atlas Brasil, 2022. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 21 nov. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). **O que é cidadania financeira?**: definição, papel dos atores e possíveis ações. 2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnkpbpcjpcglclefindmkaj/https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/Informacoes_gerais/conceito_cidadania_financeira.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (BNB). **Nordeste 2022 estudos prospectivos: documento síntese**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil; Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2014.

BANCO MUNDIAL (BM). **Fator de conversão da paridade do poder de compra (PPP)**. Estados Unidos: BM, 2018. Disponível em: <http://wdi.worldbank.org/table/4.16>. Acesso em: 12 fev. 2021.

BAPTISTELLA, Juliana Carolina Frigo. Avaliação de programas sociais: uma análise do impacto do Programa Bolsa Família sobre o consumo de alimentos e status nutricional das famílias. **Revista Brasileira de Avaliação**, [S. l.], v. 3, p. 26-53, 2012. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/doi/10.4322/rbma201203003>. Acesso em: 23 jan. 2023.

BARALDI, Solange. **Supervisão, flexibilização e desregulamentação no mercado de trabalho: antigos modos de controle, novas incertezas nos vínculos de trabalho da enfermagem**. 2005. 185 f. Tese (Doutorado em Enfermagem) - Escola de Enfermagem, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/7/7136/tde-20062006-144209/publico/tese.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosana. **A importância das cotas para a focalização do Programa Bolsa Família**. Rio de Janeiro: IPEA, 2008.

BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea, 2006.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960. **Revista Brasileira de Economia**, [S. l.], v. 49, n. 2, p. 329-352, 1995.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. Brasília: Ipea, 2001.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista brasileira de ciências sociais**, [S. l.], v. 15, p. 123-142, 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000100009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 2 jun. 2015.

BECKER, Kalinca Léia. Distribuição regional e características socioeconômicas do público-alvo do Benefício de Prestação Continuada (BPC). **Boletim Regional e Ambiental**, [S. l.], n. 22, p. 27-34, 2020. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10386/1/brua_22_ensaio_regional_artigo_2.pdf. Acesso em: 23 jan. 2023.

BECKER, Sascha O.; ICHINO, Andrea. Estimativa dos efeitos médios do tratamento com base nos escores de propensão. **O jornal Stata**, [S. l.], v. 2, n. 4, p. 358-377, 2002.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**. Brasília, DF: CFESS, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez Editora, 2018.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], v. 87, p. 25-57, 2006.

BRASIL. SUDENE. **Lei Nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959**. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: [s. n.], 1959. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13692.htm#:~:text=LEI%20No%203.692%2C%20DE,Nordeste%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974**. Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências. Brasília, DF: República Federativa, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16179.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF: República Federativa, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Lei orgânica de Assistência Social (LOAS). **Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília,

DF: República Federativa, 1993. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.219, de 11 de Abril de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. Brasília, DF: República Federativa, 2001b. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10219.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.934, de 20 de setembro de 2001**. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências. Brasília, DF: República Federativa, 2001a. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3934htm.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio Gás". Brasília, DF: República Federativa, 2002. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4102.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, DF: República Federativa, 2004a. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, DF: República Federativa, 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)/2004**. Brasília, DF: PNAS, 2004c. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.mds.gov.br%2Fwebarquivos%2Fpublicacao%2Fassistencia_social%2FNormativas%2FPNAS2004.pdf&clen=2654317&chunk=true. Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: República Federativa, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#art1. Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF**. Mato Grosso: STF, 2013. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ffredir.stf.jus.br%2Fpaginadorpub%2Fpaginador.jsp%3FdocTP%3DTP%26docID%3D4614447&clen=2740085>. Acesso em: 23 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: República Federativa, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.618 de 29 de dezembro de 2015**. Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Brasília, DF: República Federativa, 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8618.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%208.618%2C%20DE%2029,de%20valoriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20longo%20prazo. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Bolsa Família Informa**. Brasília, DF: SENARC, 2015c. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclclefindmkaj/http://www.sedhast.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Informe-PBF-n%C2%BA-461.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016**. Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Brasília, DF: República Federativa, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8805.htm. Acesso em 20 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Delimitação do semiárido**. Brasília, DF: SUDENE, 2017. Disponível em: <http://antigo.sudene.gov.br/delimitacao-do-semiarido>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Manual do Pesquisador do Bolsa Família**. Brasília, DF: MDS, 2018. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/manual_do_pesquisador_gestao_bolsa_familia_semlogo.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.661 de janeiro de 2019**. Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo. Brasília, DF: República Federativa, 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9661.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.661%2C%20DE%2021%2C%20BA,de%20valoriza%C3%A7%C3%A3o%20de%20longo%20prazo. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Cadastro Único – Famílias/Pessoas por faixa de renda per capita – MI Social**. Brasília, DF: MC, 2019b. Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/cadastro-unico-familias-pessoas-cadastradas-por-faixas-de-renda>. Acesso em: 08 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Benefícios**. Brasília, DF: MC, 2019c. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.176, de 22 de julho de 2021**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para estabelecer o critério de renda familiar *per capita* para acesso ao benefício de prestação continuada, estipular parâmetros adicionais de caracterização da situação de miserabilidade e de vulnerabilidade social. Brasília, DF: República Federativa, 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14176.htm. Acesso em: 25 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº14.284, de 29 de dezembro de 2021**. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. Brasília, DF: República Federativa, 2021b. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.284-de-29-de-dezembro-de-2021-370918498>. Acesso em: 08 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Bolsa Família**. Brasília, DF: MC, 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/bolsa-familia-1#:~:text=%E2%9E%A4%20Benef%C3%ADcio%20B%C3%A1sico%3A%20R%24%2089,at%C3%A9%20R%24%2089%2C00>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Cadastro Único**. Brasília, DF: MC, 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/avaliacao-e-gestao-da-informacao-e-cadastro-unico/cadastro-unico>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRASIL. Secretaria do Desenvolvimento **O que é cadastro único?** Brasília, DF: SEDES, 2021d. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/cadastro-unico/>. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional do Semiárido (INSA). **Semiárido Brasileiro**. Brasília, DF: INSA, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/insa/pt-br/semiariado-brasileiro#:~:text=O%20Semi%C3%A1rido%20Brasileiro%20se%20estende,semi%C3%A1ridos%20mais%20povoados%20do%20mundo>. Acesso em: 15 nov. 2022.

CALIENDO, Marco; KOPEINIG, Sabine. **Some practical guidance for the implementation of propensity score matching**. Bonn: IZA, 2005. (Discussion paper nº 1588).

CALIXTRE, André; FAGNANI, Eduardo. A política social nos limites do experimento desenvolvimentista. *In*: CARNEIRO, Ricardo; BALTAR, Paulo; SARTI, Fernando (org.). **Para além da política econômica**. São Paulo: Ed. Unesp, 2017. p. 327-364.

CAMARGO, Camila Fracaro *et al.* Perfil Socioeconômico dos Beneficiários do Programa Bolsa Família: o que o Cadastro Único Revela? *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (org.). **Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. 157-177 p.

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil Sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. *In*: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; DA COSTA, Patrícia V. **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014. 33-66 p.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *In*: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

CANDIDO, Ivanildo. **IBGE divulga lista de Municípios localizados na Região Semiárida do Brasil**. Paraíba: Centro de Agrárias, UFPB, 2017. Disponível em: <http://www.cca.ufpb.br/cca/contents/noticias/ibge-divulga-lista-de-municipios-localizados-na-regiao-semiarida-do-brasil>. Acesso em: 25 set. 2021.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 2. ed. São Paulo: T.A. Queiroz, 1981.

CAPELATO, Maria Helena. História política. **Revista Estudos Históricos**, [S. l.], v. 9, n. 17, p. 161-166, 1996. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/issue/view/283>. Acesso em: 23 jan. 2023.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, [S. l.], v. 2, n. 1, 2008. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1192>. Acesso em: 23 jan. 2023.

CARMO, Marcelo Lunardi. A indústria açucareira no final do século XVII: A instabilidade e as políticas régias de reestruturação. **Revista Angelus Novus**, [S. l.], v. 13, n. 13, p. 13-30, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-5487.v13i13p13-30>. Acesso em: 23 jan. 2023.

CARNEIRO, Douglas Mesquita; BAGOLIN, Izete Pengo; TAI, Silvio Hong Tiing. Determinantes da pobreza nas Regiões Metropolitanas do Brasil no período de 1995 a 2009. **Nova Economia**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 69-96, abr. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6351/2036>. Acesso em: 23 jan. 2023.

CARNEIRO, Ricardo de Medeiros. Velhos e novos desenvolvimentismos. **Economia e Sociedade**, [S. l.], v. 21, p. 749-778, 2012. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642255>. Acesso em: 23 jan. 2023.

CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. O Desenvolvimento da Região Nordeste nos Anos Pós-Sudene (2000-2016). **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 39, n. 134, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/987>. Acesso em: 24 jan. 2023.

CASTRO, Antônio Barros; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CASTRO, Jorge Abrahão. Política Social no Brasil. . *In*: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE ESTRATÉGIA EM GESTÃO, EDUCAÇÃO E SISTEMA DE EDUCAÇÃO, 2., 2012, Goiânia. **Anais [...]**. Goiânia: CIEGESE, 2012. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1082/2/CASTRO%2C%20Jorge%20Abrah%C3%A3o%20de%20-%20Pol%C3%ADtica%20Social%20no%20Brasil%20contempor%C3%A2neo.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Regiões metropolitanas e regiões integradas de desenvolvimento**: em busca de uma delimitação conceitual. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. (Textos para Discussão 273).

CAVALCANTE, Arnóbio de Mendonça Barreto. Paisagens insulares no semiárido do estado do Ceará. **Revista de Geografia (UFPE)**, Pernambuco, v. 30, n. 3, 2013.

CHAVES, Adller Moreira; SANTOS, Beatriz Sousa dos; PEREIRA, Daniela Brito. Políticas Públicas De Transferência De Renda: um estudo sobre os impactos econômicos do programa bolsa família no comércio de Itapetinga-Ba. **Revista Valore**, [S. l.], v. 4, p. 447-464, 2019. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/384>. Acesso em: 24 jan. 2023.

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

COHN, Amélia. **Crise regional e planejamento**. São Paulo: Perspectiva e Secretaria de Cultura, Ciências e Tecnologia de São Paulo, 1976. 170 p.

COHN, Amélia. **As políticas sociais no governo FHC**. São Paulo: Tempo Social, 1999. 183-197 p.

COLOMBO, Nathalia da Souza; FERREIRA, Carlos Roberto. Estrutura e Desigualdade da Renda na Região Nordeste, de 2004 a 2015. **Revista de Economia Regional, Urbana e do Trabalho**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 87-111, 2019.

CONTI, Mário Sergio. **Notícias do Planalto**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CORRÊA, Ana Maria Segall; LENCI, Daniela Gonçalves. Análise das condições de vida das famílias beneficiárias de programas de transferência de renda no Brasil: 2008-2009. **Revista Brasileira de Avaliação**, [S. l.], v. 4, p. 62-87, 2012. Disponível em: <https://www.rbaval.org.br/article/doi/10.4322/rbma201204004>. Acesso em: 24 jan. 2023.

COSTA, Marcos Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira. (org.). **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://ivs.ipea.gov.br/images/publicacoes/Ivs/publicacao_atlas_ivs.pdf. Acesso em: 23 ago. 2021.

COUTO, Ana Cristina Lima; SILVA, Claudeci. Pobreza, Escolaridade e formas de Inserção no Mercado de Trabalho: uma análise para o Brasil nos anos de 2012 e 2019. **Orbis Latina**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 62-82, 2022. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/orbis/article/view/3042>. Acesso em: 24 jan. 2023.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A Pobreza como um Fenômeno Multidimensional. **Rae-Eletrônica**: FGV-EAESP, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-12, jun. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/raeel/a/LVPkw9yHZfJ9kvjC8VSgTsh/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2023.

CROCCO, Marco Aurélio; SANTOS, Fabiana; FIGUEIREDO, Ana. Exclusão financeira no Brasil: uma análise exploratória regional. **Revista Brasileira de Economia Política**, [S. l.], v. 33, p. 505-526, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/y3nsMdYWtCzm4JrRPnw6hXk/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2023.

DANELLI JUNIOR, César Augusto. O modelo alemão de seguridade social: evolução histórica a partir de Bismarck. **RIDB**, [S. l.], v. 2, n. 14, p. 16485-16520, 2013. Disponível

em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/14/2013_14_16485_16520.pdf. Acesso em: 23 ago. 2021.

DIEESE. **Aspectos conceituais da vulnerabilidade social**. São Paulo: Convênio MTE-Dieese/Unicamp, 2007. Disponível em: http://www3.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_TEXTOV1.pdf. Acesso em: 09 fev. 2022.

DIEESE. **Política de valorização do salário mínimo**: aplicação da MP 421 em 1º de março. São Paulo: DIEESE, 2008. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2008/notatec62SalarioMinimo2008.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2022.

DIPRETE, Thomas; GANGL, Markus. Assessing bias in the estimation of causal effects: Rousenbaum bounds on matching estimators and instrumental variables estimation with imperfect instruments. **Sociological Methodology**, v. 34, n. 1, p. 271-310, dec. 2004. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.0081-1750.2004.00154.x>. Acesso em: 5 maio 2009.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo social**, [S. l.], v. 15, p. 63-101, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/GBKWMqJqgmbVQXMyYVGpQNh/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2023.

DUARTE, Gisléia Benini; SAMPAIO, Breno; SAMPAIO, Yony. Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais. **Revista de economia e sociologia rural**, [S. l.], v. 47, p. 903-918, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/fggH8MjD8Cpf8nGK9sY59PQ/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 23 jan. 2023.

DUTRA, Marcos Keylon Mendonça *et al.* Desigualdade de raça/cor e estado nutricional de crianças beneficiárias do programa bolsa família no Maranhão e Brasil. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, [S. l.], v. 16, p. 60362, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/60362>. Acesso em: 25 jan. 2023.

EIRÓ, Flávio. O Programa Bolsa Família e os pobres “não merecedores”: poder discricionário e os limites da consolidação de direitos sociais. *In*: IPEA. Implementação de políticas e desigualdades. **Boletim de Análise Político-Institucional**, [S. l.], n. 13, p. 65-70, out. 2017. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/Burocracia_e_politicas_publicas_no_Brasil_-_intersecoes_analiticas.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

EMBRAPA. **Solos do Nordeste**. Brasília: EMBRAPA, 2014. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1003864/solos-do-nordeste>. Acesso em: 30 ago. 2021.

EMBRAPA. **Região Nordeste**: sertão. Brasília: EMBRAPA, 2022. Disponível em: <https://www.embrapa.br/contando-ciencia/regiao-nordeste#:~:text=O%20Sert%C3%A3o%2C%20a%20maior%20subregi%C3%A3o,e%20o%20leste%20do%20Piau%C3%AD>. Acesso em: 12 nov. 2022.

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria. *In: CAMPELLO, Tereza et al. (org.). O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2014. 67-96 p.

FARIAS, Lara Lisboa. Estado, contrarreforma e as políticas de saúde e saúde mental no Brasil. *Argumentum*, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 47-66, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/22727>. Acesso em: 25 jan. 2023.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **IFDM 2018 Índice Desenvolvimento Municipal**. Brasília: FIRJAN, 2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.firjan.com.br/data/files/67/A0/18/D6/CF834610C4FC8246F8A809C2/IFDM_2018.pdf. Acesso em: 16 nov. 2022.

FEITOSA, Cid Olival. **Economia Sergipana: origem de desenvolvimento**. Málaga: Universidad de Málaga, 2013.

FERRARIO, Marcela Nogueira. **Análise do impacto dos programas de transferência de renda sobre as despesas familiares com o consumo**. 2013. 92 f. Tese (Doutorado em Ciências) - Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2013. Disponível em: [doi:10.11606/T.11.2013.tde-27032013-145310](https://doi.org/10.11606/T.11.2013.tde-27032013-145310). Acesso em: 25 jan. 2023.

FERNANDES, Florestan. Revolução Burguesa e Capitalismo Dependente. *In: A Revolução burguesa no Brasil: ensaio da interpretação sociológica*. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa: ensaio de interpretação sociológica**. São Paulo: Globo, 2005.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FILGUEIRAS, Fernando. História da democracia representativa no Brasil. *In: CUNHA, Eleonora S. M.; MENDONÇA, Ricardo Fabrino (org.). Introdução à teoria democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais*. Belo Horizonte: UFMG, 2018. p. 71-90.

FIORI, José Luís. Estado de bem-estar social: padrões e crises. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, [S. l.], v. 7, p. 129-147, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/qJZJQm4N36gyJhjkpfvwdhK/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2023.

FIRMINO, Daniel Alvarez. **Políticas sociais e cidadania financeira: uma abordagem muntidimensional**. 2021. 112 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Univerdade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://poseconomia.ufv.br/wp-content/uploads/2022/02/texto-completo-Daniel-Alvarez.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

FRANCA, Acson Gusmão; SILVA, Vinícius Figueiredo. **Estado e planejamento econômico no Brasil: apontamentos sobre o Plano Trienal e o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)**. Brasília, DF: PAEG, 2019. Disponível em:

[https://www.abphe.org.br/uploads/Encontro_2018/FRANCA_%20SILVA.%20ESTADO%20E%20PLANEJAMENTO%20ECON%20MICO%20NO%20BRASIL_APONTAMENTOS%20SOBRE%20O%20PLANO%20TRIENAL%20E%20O%20PROGRAMA%20DE%20A%20C3%87%20C3%83O%20ECON%20MICA%20DO%20GOVERNO%20\(PAEG\)\(1\).pdf](https://www.abphe.org.br/uploads/Encontro_2018/FRANCA_%20SILVA.%20ESTADO%20E%20PLANEJAMENTO%20ECON%20MICO%20NO%20BRASIL_APONTAMENTOS%20SOBRE%20O%20PLANO%20TRIENAL%20E%20O%20PROGRAMA%20DE%20A%20C3%87%20C3%83O%20ECON%20MICA%20DO%20GOVERNO%20(PAEG)(1).pdf). Acesso em: 08 nov. 2022.

FREITAS, Leana Oliveira. Ensaio inicial sobre pobreza e desigualdade social: políticas para a política de assistência social. **R.Pol.públ.**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 93-111, jul./dez. 2004.

Disponível em:

http://www.repositorio.ufma.br:8080/jspui/bitstream/1/171/3/Pobreza_e_Desigualdade_Social.pdf. Acesso em: 25 jan. 2022.

FREITAS, Maria Raquel Lino de. Desenvolvimento e políticas sociais no Brasil Considerações sobre as Tendências de Universalização e de Focalização. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2. 2005, Belo Horizonte.

Anais [...]. Belo Horizonte, MG: 2005. Disponível em:

<http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/economia/meco10.pdf>. Acesso em: 26 set. 2021.

FECOP. **Região nordeste possui metade da pobreza de todo Brasil**. Ceará: FECOP, 2020.

Disponível em: <https://www.fecop.seplag.ce.gov.br/2020/11/20/regiao-nordeste-possui-quase-metade-de-toda-a-pobreza-no-brasil-segundo-ibge/>. Acesso em: 23 ago. 2021.

FISHLOW, Albert. Brazilian size distribution of income. **The American Economic Review**, [S. l.], v. 62, n. 1/2, p. 391-402, 1972.

FOSTER, James; GREER, Joel; THORBECKE, Erik. A class of decomposable poverty measures. **Econometrica**: journal of the econometric society, v. 52, n. 3, p. 761-766, 1984.

Disponível em: <https://are.berkeley.edu/courses/ARE251/fall2008/Papers/foster-et-al84.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2023.

FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da Sudene**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2007.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GUEDES, Gilvan Ramalho; ARAÚJO, Taiana Fortunato. Impacto do aumento da cobertura do Programa Benefício de Prestação Continuada (BPC) sobre a pobreza e a desigualdade entre o grupo de idosos e os elegíveis não atendidos. **Revista Econômica do Nordeste**, [S. l.], v. 40, n. 1, p. 99-118, 2009. Disponível em:

<https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/340>. Acesso em: 25 jan. 2023.

GUEDES, Terezinha Aparecida *et al.* **Estatística Descritiva**. [S. l.: s. n.], p. 1-49, 2015.

(Projeto de Ensino Aprender Fazendo Estatística.). Disponível em:

http://www.each.usp.br/rvicente/Guedes_et_al_Estatistica_Descritiva.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

GONÇALVES, Reinaldo. **Conjuntura internacional, falhas nacionais e crescimento econômico**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia, 2017.

GONÇALVES, Hugo Feitosa; ARAÚJO, José Bezerra de. Evolução histórica e o quadro socioeconômico do Nordeste brasileiro nos anos 2000. **COLÓQUIO** - Revista do Desenvolvimento Regional, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 193-204, 2015. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/229>. Acesso em: 25 jan. 2023.

GTDN. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. 2. ed. Recife: SUDENE, 1967.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Trajetória econômica de uma região periférica. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 11, n. 29, p. 37-54, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jzqVhz7hVSxxyMRDYchfLxx/?lang=pt#>. Acesso em: 25 jan. 2023.

GUIMARÃES, Paulo Ferraz *et al.* **Um olhar territorial para o desenvolvimento: nordeste**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014.

GUIMARÃES, Vinicius Oliveira Seabra. Construção histórico-social da pobreza: Desnaturalização da Percepção das Desigualdades Sociais. **Revista da Faculdade Evangélica de Goianésia**, Goianésia, v. 3, n. 1, 2016. Disponível em: <http://periodicos.unievangelica.edu.br/index.php/cientifica/article/view/1921/1723>. Acesso em: 01 maio. 2021.

HAUGHTON, Jonathan; KHANDKER, Shahidur R. **Handbook on poverty and inequality**. Washington: The World Bank, 2009.

HELTON, Jon C. *et al.* Survey of sampling-based methods for uncertainty and sensitivity analysis. *Reliability Engineering & System Safety*, **Elsevier**, [S. l.], v. 91, n. 10-11, p. 1175–1209, 2006. Disponível em: <https://www.osti.gov/servlets/purl/886897-UcK5nj/>. Acesso em: 9 jan. 2023.

HISSA-TEIXEIRA, Keuler. Uma análise da estrutura espacial dos indicadores socioeconômicos do nordeste brasileiro (2000-2010). **EURE**, Santiago, v. 44, n. 131, p. 101-124, 2018. Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612018000100101&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 25 jan. 2023.

HOFFMANN, Rodolfo; BOTASSIO, Diego Camargo; JESUS, Josimar Gonçalves de. **Distribuição de renda: medidas de desigualdade, pobreza, concentração, segregação e polarização**. São Paulo: USP, 2019.

HOFFMAN, Rodolfo. **Desigualdade da distribuição da renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar per capita**. 2009.

HOFFMANN, Rodolfo. Desigualdade da renda e das despesas *per capita* no Brasil, em 2002-2003 e 2008-2009, e avaliação do grau de progressividade ou regressividade de parcelas da renda familiar. **Economia e sociedade**, Campinas, v. 19, p. 647-661, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/RfdDwgbxmsQCGbMcyTr3L3f/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 8 jan. 2023.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Rio de Janeiro: ABEPSS, ano II, n. 3, jan./jun. 2001.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características gerais dos domicílios 2019 e moradores. *In: PNAD Continua*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fbiblioteca.ibge.gov.br%2Fvisualizacao%2Flivros%2Fliv101707_informativo.pdf&cflen=1420168&chunk=true. Acesso em: 24 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2019b. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf. Acesso em: jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020a. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101761.pdf. Acesso em: 18 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fbiblioteca.ibge.gov.br%2Fvisualizacao%2Flivros%2Fliv101760.pdf&cflen=3006798&chunk=true. Acesso em: 21 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD**. Brasília: IBGE, 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 23 ago. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **SIDRA. Estimativa Populacional**. Brasília: SIDRA, 2021b. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579#resultado>. Acesso em: 30 ago. 2021.

IPEADATA. **Pobreza**: proporção de pobreza por domicílio. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 07 jun. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Índice de vulnerabilidade social**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>. Acesso em: 23 ago. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **A maior e mais ousada iniciativa do nacional-desenvolvimentismo**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3297&catid=2. Acesso em: 25 set. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **A década inclusiva (2001 – 2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda**. Brasília: IPEA, 2012. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.ipea.gov.br%2Fportal%2Fimages%2Fstories%2FPDFs%2Fcomunicado%2F120925_comunicadodoipea155_v5.pdf&cflen=1033119&chunk=true. Acesso em: 23 ago. 2021.

MIRO, Vitor Hugo. **Indicadores de pobreza e desigualdade no âmbito dos sistemas de monitoramento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPECE, 2020. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2020/10/gLOCAL_poverty_3jun20.pdf. Acesso em: 18 nov. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Entendendo o Índice de Gini**. Fortaleza: IPECE, 2015. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/Entendendo_Indice_GINI.pdf. Acesso em: 13 out. 2021.

ITABORAÍ, Nathalie Reis. A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexão sobre a dimensão simbólica das políticas públicas. *In: SEMINÁRIOS AS FAMÍLIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL*, 1., 2015, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: CERES, 2015.

KAZTMAN, Rubén. **Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay**. Chile: Santiago de Chile, 1999.

KLEIN, Carin. A produção da maternidade no Programa Bolsa Família. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 1, n. 13, p. 31-52, jan./abr. 2005. Disponível em: 23 jan. 2023.

LADERCHI, Caterina R.; SAITH, RUHI; STEWART, FRANCES. Does it matter that we don't agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches. **QEH Working Paper Series**, Oxford, n. 107, may. 2003. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssRuggeri-Laderchi-Saith-Stewart-2003.pdf>. Acesso em: 28 out. 2020.

LEÃO, Isabela D. 'Loan Silva; MOREIRA, Tito Belchior Silva; CUNHA, George. Impactos do Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade no Nordeste. **Hegemonia**, [S. l.], n. 20, p. 27-27, 2016. Disponível em: <https://revistahegemonia.emnuvens.com.br/hegemonia/article/view/188>. Acesso em: 8 jan. 2023.

LEFF, Nathaniel Hyman. Desenvolvimento econômico e desigualdade regional: origens do caso brasileiro. *In: Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1. p. 3-21, 1972.

LIMA, Sérgio Ricardo Ribeiro; BARRETO, Ricardo Candéa Sá. O comportamento socioeconômico da Região Nordeste: do meio século XX ao século XXI. *In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA*, 11., 2015, Bahia. **Anais [...]**. Bahia: Encontro de Economia Baiana, 2015. Disponível em: <http://www.corecon-ba.org.br/anais-do-encontro-de-economia-baiana/11500/>. Acesso em: 25 jan. 2023.

LIMOEIRO, Danilo Rocha. **Além das transferências de renda: o declínio da desigualdade regional no Brasil na década de 2000**. Brasília: UnB, 2014.

LOPES, Herton Castiglioni. Regulação no Brasil ao longo dos anos 1990 e 2000: uma exposição dos principais empecilhos e estímulos ao desenvolvimento econômico. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 1, n. 33, p. 119-131, abr. 2016. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/viewFile/4044/2913>. Acesso em: 12 jan. 2023.

LÖWY, Michel. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. França: Actuel Marx, 1995.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. **Benefício de prestação continuada: as armadilhas**. Presidente Venceslau: Letras à Margem, 2008.

MARIANO, Jorge Luiz; NEDER, Henrique Dantas. Desigualdade de renda e pobreza entre Famílias no meio Rural do Nordeste. **Economia e Desenvolvimento**, Recife (PE), v. 5, n. 2, p. 221- 242, 2006.

MARQUES, Rosa Maria *et al.* O Programa Bolsa Família: para além do assistencialismo? **Ensaio FEE**, [S. l.], v. 31, n. 1, 2010.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Citizenship and Social Class. *In: MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, Tom. **Citizenship and Social Class***. Chicago: Pluto Classic, 1996. p. 3-51.

MARSON, Natalia Giovanna. **O que faz às famílias superarem a extrema pobreza?: um estudo a partir do Cadastro Único**. 2018. 96 f. Dissertação (Doutorado em Políticas Públicas) - Curso de Políticas Públicas e Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Brasília, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/natalia_giovanna_marson.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

MARINS, Paulo. Habitação e vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras. *In: SEVCHENKO, N. **História da vida privada no Brasil***. São Paulo: Cia. das Letras, 1998.

MATTOSO, Kátia de Queiroz. O filho da escrava. *In: DEL PRIORE, Mary (org.). **História das crianças no Brasil***. São Paulo: Contexto, 2002.

MEDEIROS, Bruna Taize de; SANTOS, Viviane Freitas. O perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Chapecó-SC. **Grifos**, [S. l.], v. 25, n. 40, p. 99-117, 2016. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/3358>. Acesso em: 3 jan.

2023.

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. Transferência de renda no Brasil. **Novos Estudos** - Cebrap, [S. l.], n. 79, p. 5-21, nov. 2007. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002007000300001>. Acesso em: 11 jan. 2023.

MELLO, Janine; LOTTA, Gabriela Spanghero; CAMPELLO, Tereza. **Os desafios de gestão federal da Política Nacional de Assistência Social**: uma entrevista com Tereza Campello. Brasília: IPEA, 2020.

MENICUCCI, Telma; GOMES, Sandra. **Políticas sociais**: conceitos, trajetórias e a experiência brasileira. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2018.

MOREIRA, Nathalia Carvalho *et al.* Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/qsrzNMPXxYpFtLgGDw83GKc/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 19 jan. 2023.

MOREIRA, José Nilton et al. Potencial de produção de capim-buffel na época seca no semiárido Pernambucano. **Revista Caatinga**, [S. l.], v. 20, n. 03, p. 22-29, 2007. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/CPATSA/36443/1/OPB1491.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

NARCISO, Pedro Felipe. Teoria da Conjuntura: um debate a partir dos governos Lula. **Novos Rumos Sociológicos**, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 222-259, 2020.

NOBRE, César Di Natale. A história do bpc (“loas”): o desenvolvimento normativo do benefício de prestação continuada (bpc) como instrumento de inclusão social das pessoas com deficiência. **Revista Inclusiones**, [S. l.], v. 7, p. 240-262, jan./mar. 2020. Disponível em: <https://revistainclusiones.org/pdf24/15%20VOL%207%20NUM%20ESPECIAL1%20ENEMAR2020NCL.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

NOGUEIRA, Lauro; ABREU, Vitor Sousa; VIEIRA, Bianca Alencar. Violência urbana: causa ou consequência da baixa escolaridade? **RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 1, n. 39, p. 489, abr. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21452/rde.v2i40.5526>. Acesso em: 11 jan. 2023.

NUNES, José Antonio; MARIANO, Jorge Luiz. Efeitos dos programas de transferência de renda sobre a oferta de trabalho não agrícola na área rural da região nordeste. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 53, n. 1, p. 71-90, mar. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-9479005301004>. Acesso em: 3 jan. 2023.

OLIVEIRA, Taiana; ALVES, Ismael Gonçalves. Legião Brasileira de Assistência e políticas sociais: primeiro-damismo, gênero e assistência social. **Boletim Historiar**, [S. l.], v. 7, n. 02, 2020. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/historiar/article/view/14379>. Acesso em: 19 jan. 2023.

OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira**: crítica a razão dualista. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista**. O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Milênio**. Nova Iorque, p. 6-8, set. 2000. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/#>. Acesso em: 26 set. 2021.

OSÓRIO, Rafael Guerreiro; SOARES, Sergei Suarez Dillon; SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **Erradicar a pobreza extrema**: um objetivo ao alcance do Brasil. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para Discussão, n. 1.619).

PAIVA, Denise. **Era outra história**: política social do governo Itamar Franco (1992-1994). Juiz de Fora: UFJF/FAP, 2009.

PALMEIRA, Poliana de Araújo; BEM-LIGNANI, Juliana; SALLES-COSTA, Rosana. Acesso aos benefícios e programas governamentais e insegurança alimentar nas áreas rurais e urbanas do Nordeste brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 27, p. 2583-2595, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/6XCb4yxQQd9PbJfRzRfbRcd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 19 jan. 2023.

PARENZA, Cidriana Tereza. Trajetórias: um instrumento de análise da participação do trabalhador no mercado de trabalho. *In*: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 93, 2008.

PARKIN, Frank. System contradiction and political transformation. **European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 45-62, 1972.

PARKIN, Frank. **Marxism and class theory**: a bourgeois critique. Londres: Tavistock, 1979.

PAULO NETTO, José; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.1).

PEREIRA, Éverton Luís *et al.* Perfil da demanda e dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) concedidos a crianças com diagnóstico de microcefalia no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 22, p. 3557-3566, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/CDGw8wDNL6pC43xmK7jjgcp/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 7 jan. 2023.

PIRES, Lidiane de Matos. **Plano Brasil Sem Miséria**: geração autônoma de renda para redução da extrema pobreza na área rural do Distrito Federal. Brasília: Codeplan, 2018. (Texto para Discussão, n. 47).

PHELIPPE, Ariskelma Carvalho. **O Benefício de Prestação Continuada no Brasil**: a localização territorial dos beneficiários e as potencialidades de ação na política de assistência social. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa; TCU, 2020. p.12-51. (Textos para discussão, n. 0008).

POCHMANN, Márcio. Raízes da Grave Crise do Emprego no Brasil. *In*: FONTES, Rosa; ARBEX, Marcelo A. (org.). **Desemprego e mercado de trabalho**: ensaios teóricos e empíricos. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2000. p. 185-214.

POULANTZAS, Nicos. **O estado, o poder e o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. Brasília: Brasiliense, 1994.

PRADO, Débora Figueiredo Barros do; MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa do governo José Sarney (1985-1990), **Revista de Economia & Relações Internacionais**, São Paulo, v. 8, n. 16, p. 67, 2010.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

RESENDE, Anne Caroline Costa. **Avaliando resultados de um programa de transferência de renda**: o impacto do bolsa escola sobre os gastos das famílias brasileiras. 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

RESENDE, André Lara *et al.* Economia brasileira: notas breves sobre as décadas de 1960 a 2020. **Instituto Millenium**, p. 1-18, fev. 2018. Disponível em: <https://iepecdg.com.br/wp-content/uploads/2018/02/180207ECONOMIA-BRASILEIRA.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

REZENDE, Aurimar de Freitas. A importância relativa das transferências não contributivas, Bolsa Família e BPC. **Em Sociedade**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 18-38, 2019. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/emsociedade/article/view/21848>. Acesso em: 10 jan. 2023.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família**: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Unesp, 2013.

RIOS, David Ramos da Silva; SILVA, Susanne Pinheiro Costa. Repercussions of the More Doctors Program in the Brazilian media after the Impeachment of 2016. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 25, p. 4303-4314, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/tc3y5XNfFzqFXCXqg5GDhSM/abstract/?lang=en>. Acesso em: 19 jan. 2023.

RIOS, Kênia Souza. **Isolamento e poder**: Fortaleza e os campos de concentração na Seca de 1932. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

ROCHA, Sonia. Pobreza no Brasil: fatos básicos e implicações para política social. **Economia e Sociedade**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 141-151, 1996. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643190>. Acesso em: 25 jan. 2023.

ROCHA, Sonia. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: o esgotamento dos efeitos distributivos do plano real. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para Discussão, n. 721).

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ROCHA, Sonia. Pobreza e indigência no Brasil: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. **Nova economia**, [S. l.], v. 16, p. 265-299, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/neco/a/cGB8zkHj9KqK7nRdVMbB5Pt/?lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2023.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. O neoliberalismo no governo Itamar Franco: uma análise de sua política de privatizações. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, [S. l.], v. 1, n. 60, p. 145-176, 2021. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/698>. Acesso em: 19 jan. 2023.

ROSENBAUM, Paul R. **Observational Studies**. New York: Springer, 2002.

ROSENBAUM, Paul R.; RUBIN, Donald B. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. **Biometrika**, [S. l.], v. 70, n. 1, p. 41-55, 1983. Disponível em: https://www.stat.cmu.edu/~ryantibs/journalclub/rosenbaum_1983.pdf. Acesso em: 11 jan. 2023.

ROSENBAUM, Paul R.; RUBIN, Donald B. Constructing a control group using multivariate matched sampling methods that incorporate the propensity score. **The American Statistician**, [S. l.], v. 39, n. 1, 1985. Disponível em: https://www.uvm.edu/~rsingle/stat380/F04/possible/Rosenbaum+rubin-amstat-85_propensity.pdf. Acesso em: 14 jan. 2023.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; DE OLIVEIRA, Ana Luíza Matos. **Impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Bladine. **O tamanho da pobreza**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

SALLUM JR, Brasílio. **O impeachment de Fernando Collor**: sociologia de uma crise. São Paulo: Editora 34, 2015.

SALLUM JR, Brasílio. O Governo Itamar e a democracia de 1988. **Sociologia & Antropologia**, [S. l.], v. 11, p. 279-303, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sant/a/6myNQV64TbN7cqWntYkPBwH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2023.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], p. 672-688, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/XSSKWS3N6nGBxSfFwy7cvTF/?lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2023.

SAMPAIO, Yony de Sá Barreto *et al.* Agricultura Familiar de assentados e comunidades: existem diferenças na renda da produção agropecuária. In: CONGRESSO DA SOBER, 49., 2011, São Paulo. **Anais [...]**. 2011: Sociedade Brasileira de Economia, 2011. v. 1, p. 1-16.

SANTANA, Edeilda Maria de Jesus. **A pobreza no Brasil na década de 2000: políticas e resultados**. 2012. 57 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/9233/1/MONOGRAFIA%20-%20EDEILDA%20SANTANA.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2023.

SANTANA, Lizandra Kelly de Araújo; DOURADO, Débora Coutinho Paschoal. O programa bolsa família na comunidade ponte dos Carvalhos/PE: suas implicações políticas e o que está sob o manto do discurso. **GESTÃO. Org**, [S. l.], v. 16, n. 2, p. 194-206, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoorg/article/view/239187>. Acesso em: 24 jan. 2023.

SANTIAGO, Rodrigo. 1962. Um roteiro para entender os temas que dominavam a Sudene. **Cadernos do Desenvolvimento**, [S. l.], v. 6, n. 8, p. 57-61, 2018. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/253>. Acesso em: 14 jan. 2023.

SANTOS, Anderson Moreira Aristides dos. Evolução temporal da pobreza no estado de alagoas: uma análise do período 2001-2012. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, [S. l.], v. 39, n. 134, p. 37-53, 2018.

SANTOS, Viviane Freitas. **Discriminação, raça, gênero e economia: políticas públicas de emprego e renda para mulheres negras**. 2010. 58 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/9477/1/TCC%20GEORGE%20ROQUE%20BRAGA%20OLIVEIRA.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2023.

SANTOS, Iuri Sampaio. **Bolsa Família: concepções, aspectos positivos e negativos deste programa de transferência de renda com enfoque no assistencialismo**. 2007. 59 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/9775/1/TCC%20Iuri%20Sampaio.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2023.

SANTOS, Tainá Rocha dos; SILVA, Victor Felipe Lins da. As Desigualdade no Capitalismo e as Intervenções do Estado: Estratégias de Manutenção e Reprodução Sistemática. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL*, 16., 2018, Vitória. **Anais** [...]. Espírito Santo: ENPESS, 2018. v. 1, Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22151>. Acesso em: 22 jan. 2023.

SÁTYRO, Natália; SOARES, Sergei. **Análise do impacto do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada na redução da desigualdade nos estados brasileiros: 2004 a 2006**. Brasília: Ipea, 2009. (Texto para discussão).

SCHWARTZ, Stuart B. **Segredos Internos: engenhos e escravos na sociedade colonial 1550-1835**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SEN, Amartya Kumar. Poverty: An ordinal approach to measurement. **Econometrica**, [S. l.], v. 44, n. 2, p. 219-231, 1976. Disponível em: https://econpapers.repec.org/article/ecmemetrp/v_3a44_3ay_3a1976_3ai_3a2_3ap_3a219-31.htm. Acesso em: 23 jan. 2023.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

SERRA, Carlos Henrique Aguiar; SERRA, Maurício Aguiar. Neoliberalismo, Políticas Governamentais e Exclusão Social no Brasil. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 3., 1999, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: ABPHE, 1999. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/abphe1999/024.htm>. Acesso em: 23 jan. 2023.

SHORROCKS, Anthony F. Ranking income distributions. **Economica**, [S. l.], v. 50, n. 197, p. 3-17, 1983.

SIANESI, Bárbara. Uma avaliação do sistema sueco de programas ativos do mercado de trabalho na década de 1990. **Revista de Economia e Estatística**, [S. l.], v. 86, n. 1, p. 133-155, 2004.

SILVA, Ana Márcia Rodrigues da. **Um estudo sobre a pobreza multidimensional na região Nordeste do Brasil**. 2009. 193 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13508>. Acesso em: 12 jan. 2023.

SILVA, Janaína Lima Penalva da; DINIZ, Debora. Mínimo social e igualdade: deficiência, perícia e benefício assistencial na LOAS. **Revista Katálysis**, [S. l.], v. 15, p. 262-269, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/YLd5Z7mWwGL5TgMp4LPpCVb/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 jan. 2023.

SILVA, José Jaime da; BRUNO, Miguel Antonio Pinho; SILVA, Denise Britz do Nascimento. Pobreza multidimensional no Brasil: uma análise do período 2004-2015. **Brazilian Journal of Political Economy**, [S. l.], v. 40, n. 1, p. 138- 160, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/xqBvfZ5JqBZHvYqnFMNCcWv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2023.

SILVA, Manuel Carlos. Desigualdade e exclusão social: de breve revisitação a uma síntese proteórica. Configurações. **Revista Ciências Sociais**, [S. l.], n. 5/6, p. 11-40, 2009. Disponível em: <https://journals.openedition.org/configuracoes/132>. Acesso em: 19 jan. 2023.

SILVA, Michele Lins Aracaty *et al.* Vulnerabilidade social, fome e pobreza nas Regiões Norte e Nordeste do Brasil. *In*: ALMEIDA, Flávio Aparecido de (org.). **Políticas Públicas, Educação e Diversidade**: uma compreensão científica do real. Guarujá: Científica, 2020. 1083-1105 p. Disponível em: <https://www.editoracientifica.com.br/artigos/vulnerabilidade-social-fome-e-pobreza-nas-regioes-norte-e-nordeste-do-brasil>. Acesso em: 22 jan. 2023.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 233-253, 2003. Disponível em: <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3746>. Acesso em: 26 jan. 2023.

SILVA, Roberta Teodorico Ferreira. **Os sentidos da proteção social**: um estudo a partir das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de João Pessoa/PB. 2018. 156 f. Dissertação (Graduação em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Paraíba, 2018. Disponível em:

https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/19018/1/RobertaTeodoricoFerreiraDaSilva_Dissert.pdf. Acesso em: 12 jan. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVEIRA NETO, Raul da Mota. Quão pró-pobre tem sido o crescimento econômico no Nordeste? Evidência para o período 1991-2000. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 36, n. 4, out./dez. 2005. Disponível em:

<https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/754/590>. Acesso em: 11 jan. 2023.

SIMONINO, Cinara Tatiana; MATOS, Wiron José Saraiva; RODRIGUES, Cristiana Tristão. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a incidência de trabalho infantil: uma análise para as regiões Nordeste e Sudeste do Brasil. **Revista de Desenvolvimento e Políticas Públicas**, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 28-40, 2019. Disponível em:

<https://redepp.ufv.br/REDEPP/article/view/86>. Acesso em: 25 jan. 2023.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e crise**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

SÍNTESE de indicadores sociais: indicadores apontam aumento da pobreza em 2016 e 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. **Agência de notícias IBGE**. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23298-sintese-de-indicadores-sociais-indicadores-apontam-aumento-da-pobreza-entre-2016-e-2017>. Acesso em: 30 ago. 2021.

SÍNTESE de indicadores sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população. **Agência de notícias IBGE**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 30 ago. 2021.

SOARES, Fábio Veras *et al.* **Programas de transferência de renda no Brasil**: impactos sobre a desigualdade. Brasília: Ipea, 2006.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. **Metodologias para estabelecer a linha de pobreza**: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais. [S. l.]: Programa Trabalho, 2009. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1553/1/TD_1381.pdf. Acesso em: 19 jan. 2023.

SOCHACZEWSKI, Jacques; TAVARES, Luzia Helena Galaxe de Lima. Suas, BPC e pessoas com deficiência: análise a partir de municípios fluminenses. **SER Social**, [S. l.], v. 15, n. 32, p. 141-165, 2013.

SOUEN, Jaqueline. **A política do salário mínimo no Governo Lula**. Campinas: IE; UNICAMP, 2013.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. **Gestão pública e democracia**: a burocracia em questão. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de *et al.* **Os efeitos do programa bolsa família sobre a pobreza e a desigualdade**: um balanço dos primeiros 15 anos. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2499).

SOUZA, Thais Andreia Araújo de. As características do programa Bolsa Família: uma análise para a região Nordeste do Brasil com relação ao perfil dos beneficiários. **A Economia em Revista-AERE**, [S. l.], v. 26, n. 3, p. 51-65, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EconRev/article/view/50214>. Acesso em: 20 jan. 2023.

SOUZA, Giselle; SOARES, Morena Gomes Marques. Contrarreformas e recuo civilizatório: um breve balanço do governo Temer. **Serv. Soc.**, [S. l.], v. 21, n. 44, p. 95-110, 2019. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/23478. Acesso em: 25 jan. 2023.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina Loas**: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaíza Oliveira. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Dialnet**, [S. l.], n. 17-18, p. 197-225, 1998. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5499273>. Acesso em: 15 jan. 2023.

SPOSATI, Aldaíza. Política de Assistência Social: uma estratégia de inclusão social. **Assistência Social**: como construir e implementar uma gestão inclusiva. Brasília: PNAS, 2003.

SPOSATI, Aldaisa; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de; FLEURY, Sônia Maria. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

STOPA, Roberta. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Serviço Social & Sociedade**, Ourinhos, n. 135, p. 231-248, ago. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.176>. Acesso em: 14 jan. 2023.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TABARELLI, Marcelo *et al.* Caatinga: legado, trajetória e desafios rumo à sustentabilidade. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 70, n. 4, p. 25-29, out. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602018000400009>. Acesso em: 18 jan. 2023.

TAVARES, Priscilla Albuquerque; PAZELLO, Elaine Toldo; FERNANDES, Reynaldo; Camelo, Rafael de Sousa. **Uma avaliação do Programa Bolsa Família**: focalização e impacto na distribuição de renda e pobreza. Brasília: IPEA, 2009.

TEIXEIRA JÚNIOR, Antônio Etevaldo *et al.* Pesos longitudinais para a Pesquisa Nacional

por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). **Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise, n. 67, out. 2019. Disponível em:
https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9951/1/bmt_67_nt_pesos_longitudinais.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

TEIXEIRA, Alessandra de Oliveira *et al.* **Programa de transferência de renda, perfil socioeconômico e probabilidades de classificação**: avaliando o critério de seleção dos beneficiários do Bolsa Família nas regiões Sul e Sudeste. Juiz de Fora: PPGE, 2017.

THEODORO, Maria Isabel Accoroni; SCORZAFAVE, Luiz Guilherme. Impacto da redução dos encargos trabalhistas sobre a formalização das empregadas domésticas. **Revista Brasileira de Economia**, [S. l.], v. 65, p. 93-109, 2011. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbe/a/R6RPwq6HRBj7b9dpn5SktFk/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2023.

THOMAS, Laine E. *et al.* Matching with time-dependent treatments: a review and look forward. **Statistics in medicine**, [S. l.], v. 39, n. 17, p. 2350-2370, jul. 2020. Disponível em:
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32242973/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

TRONCO, Giordano Benites; RAMOS, Marília Patta. Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia rocha. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 294-311, mar. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612162786>. Acesso em: 19 jan. 2023.

TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdade multidimensional**: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2015. Disponível em:
<https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/963231>. Acesso em: 22 jan. 2023.

VASCONCELOS, Lia. Sociedade: as dimensões da pobreza. **Desafios do desenvolvimento**, Brasília, DF, v. 7, n. 30, 2007. Disponível em:
https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1132:rep-ortagens-materias&Itemid=39. Acesso em: 26 ago. 2021.

VAZ, Alexander Cambraia N. Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a desigualdade e a extrema pobreza: análise e evidências a partir do censo demográfico 2010. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, [S. l.], v. 3, p. 76-95, 2012. Disponível em:
<http://dx.doi.org/10.4322/rbma201203005>. Acesso em: 18 jan. 2023.

VIEIRA, Evaldo Amaro. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2007.

VIEIRA, Crístiele de Almeida *et al.* **Pobreza multidimensional**: um estudo de caso das privações básicas na região nordeste de santa maria/rs. *Economia e Desenvolvimento*, [S. l.], v. 30, p. 3, set. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5902/1414650934253>. Acesso em: 20 jan. 2023.

VIGANÓ, Caroline; GAZOLLA, Marcio. Perfil socioeconômico dos beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Pato Branco/PR. **COLÓQUIO**: Revista do

Desenvolvimento Regional, [S. l.], v. 17, n. 4, p. 168-186, 2020. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/1811>. Acesso em: 20 jan. 2023.

WACHELKE, Joao *et al.* Causas da pobreza, meritocracia e igualdade. **Mediações Sociais**, Uberlândia, v. 19, p. 1-9, 25 maio 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5209/meso.65133>. Acesso em: 24 jan. 2023.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore; MARTINELLI, Maria Lúcia; PAZ, Rosangela Dias O. da. Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 137, p. 7-13, abr. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.198>. Acesso em: 25 jan. 2023.

WEBER, Max. **A Ética protestante e o espírito do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1983.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Universidade de Brasília, 1994.

WEISSHEIMER, Marcos Aurélio. **Bolsa família**: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

WOLFFENBUTTEL, Andréa. **O que é índice de Gini?** Brasília: IPEA, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em: 25 ago. 2021.

WU, Huanyu *et al.* Uncovering episodic influence of oceans on extreme drought events in Northeast Brazil by ordinal partition network approaches. **Chaos: an Interdisciplinary Journal of Nonlinear Science**, [S. l.], v. 30, n. 5, p. 053104 – 053104/11, maio 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1063/5.0004348>. Acesso em: 25 jan. 2023.