



DOCUMENTO DE TRABALHO Nº IDB-WP-01531

Transferências de Renda, Pobreza e Desigualdade na América Latina e no Caribe

Marco Stampini
Nadin Medellín
Pablo Ibararán

Banco Interamericano de Desenvolvimento
Vice-Presidência de Setores e Conhecimento

Outubro, 2023



Transferências de Renda, Pobreza e Desigualdade na América Latina e no Caribe

Marco Stampini
Nadin Medellín
Pablo Ibararán

Banco Interamericano de Desenvolvimento
Vice-Presidência de Setores e Conhecimento

Outubro, 2023

**Catálogo na fonte fornecida pela
Biblioteca Felipe Herrera do
Banco Interamericano de Desenvolvimento**

Stampini, Marco.

Transferências de renda, pobreza e desigualdade na América Latina e no Caribe / Marco Stampini, Nadin Medellín, Pablo Ibararán.

p. cm. — (Documento de trabalho do BID ; 1531)

Inclui referências bibliográficas.

1. Transfer payments-Latin America. 2. Transfer payments-Caribbean Area. 3. Income maintenance programs-Latin America. 4. Income maintenance programs-Caribbean Area. 5. Equality-Latin America. 6. Equality-Caribbean Area. 7. Poverty-Latin America. 8. Poverty-Caribbean Area. I. Medellín, Nadin. II. Ibararán, Pablo. III. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Vice-Presidencia de Setores e Conhecimento. IV. Título. V. Série. IDB-WP-1531

JEL: I38, H53

Palavras-chave: programas de transferência de renda, transferências condicionais de renda, pensões não contributivas, cobertura, vazamento, focalização, proteção social, América Latina e Caribe.

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Os termos e condições indicados no link URL devem ser atendidos e o respectivo reconhecimento deve ser concedido ao BID.

Além da seção 8 da licença acima, qualquer mediação relacionada a disputas decorrentes de tal licença deve ser conduzida de acordo com as Regras de Mediação da OMPI. Qualquer controvérsia relacionada ao uso das obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente deverá ser submetida à arbitragem de acordo com as regras da Comissão das Nações Unidas sobre Direito Comercial Internacional (UNCITRAL). O uso do nome do BID para qualquer finalidade que não seja atribuição e o uso do logotipo do BID estarão sujeitos a um contrato de licença por escrito separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença.

Observe que o link da URL inclui termos e condições que são parte integrante desta licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



Transferências de renda, pobreza e desigualdade na América Latina e no Caribe

Marco Stampini, Nadin Medellín, Pablo Ibararán¹

Resumo - Avaliamos os programas de transferência de renda não contributivas em 17 países da América Latina e do Caribe para identificar os fatores que os impedem de reduzir a pobreza e a desigualdade. Para realizar essa avaliação, analisamos três dimensões relacionadas a tamanho (número de beneficiários, montante de transferência por beneficiário e tamanho do orçamento total) e três dimensões de segmentação (cobertura, vazamento e qualidade da segmentação demográfica). Identificamos 67 programas, que se enquadram em três categorias amplas: transferências condicionais de renda, aposentadorias não contributivas e outras transferências. Usamos uma linha de pobreza internacional de 6,85 dólares PPC por dia (semelhante à linha de pobreza nacional média dos países de renda média alta) e ajustamos os pesos da pesquisa para corrigir o fato de que os dados da pesquisa domiciliar geralmente subestimam o número oficial de beneficiários de transferências em comparação com as fontes administrativas. Mostramos que dois fatores importantes limitam o efeito dos programas de transferência de renda sobre a pobreza e a desigualdade: o baixo valor de suas transferências e sua histórica subcobertura da população que vive na pobreza. As transferências representam aproximadamente 33% do hiato de pobreza. Além disso, só 55% da população em situação de pobreza se beneficia desses programas. Quarenta e um por cento das pessoas que vivem em domicílios que recebem pelo menos uma transferência não contributiva estão acima da linha da pobreza. As crianças e os indígenas estão sub-representados, em relação à sua taxa de pobreza, nas listas de beneficiários. O Brasil, o Suriname, a Argentina, o Chile, a Costa Rica, o Panamá e o Uruguai alcançam de forma consistente os indicadores mais altos em todas as categorias de avaliação. Nossas recomendações de políticas incluem: (i) intensificar os esforços para aumentar a cobertura entre os pobres, usando técnicas modernas de mapeamento da pobreza juntamente com buscas ativas no local e (ii) recertificar a elegibilidade para programas de transferência com mais frequência, usando dados administrativos e registros sociais (altamente) interoperáveis. Ambos os esforços são necessários para criar sistemas de proteção de renda mais eficientes que abordem tanto a pobreza estrutural quanto a transitória.

Palavras-chave: programas de transferência de renda, transferências condicionais de renda, pensões não contributivas, cobertura, vazamento, focalização, proteção social, América Latina e Caribe.

Classificação JEL: I38, H53

¹ Marco Stampini e Pablo Ibararán trabalham na Divisão de Proteção Social e Saúde do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Nadin Medellín trabalha para a Divisão de Gênero e Diversidade do BID. Correios eletrônicos: mstampini@iadb.org, nadinm@iadb.org, pibarraran@iadb.org. Este documento foi preparado para a Latin America and Caribbean Inequality Review (LACIR). Agradecemos a Nicholas Barr, Carmen Pages, Santiago Levy, Miguel Szekely, Orazio Attanasio, Julian Messina, Carola Pessino, Pilar Manzi, Ana de la O, Marisa Bucheli, Luis Tejerina e Marco Colafranceschi por seus comentários e sugestões úteis. Collin Stewart fez a edição profissional para a versão em inglês. A Cristaliza Global realizou as traduções para espanhol e português. Quaisquer eventuais erros são de responsabilidade exclusiva dos autores. O conteúdo e as conclusões deste documento refletem as opiniões dos autores e não as do BID, de sua Diretoria Executiva ou dos países que representam.

Introdução

As transferências de renda são uma parte fundamental dos sistemas de proteção social dos países da América Latina e do Caribe. Por volta de 2019, atingiram 166 milhões de pessoas em domicílios beneficiados de 17 países, de acordo com dados disponíveis, ou aproximadamente 30% de sua população.² As principais categorias de programas não contributivos de transferência de renda na região são as transferências condicionais de renda e as aposentadorias/pensões não contributivas. Outras transferências, incluindo subsídios para crianças, pessoas com deficiência e de energia, são menores em escala regional, mas desempenham um papel significativo em alguns países.

Um dos principais objetivos das transferências de renda não contributivas é aliviar a pobreza, isto é, apoiar a renda e o consumo das famílias que vivem na pobreza. Alguns programas - especialmente aqueles que estabelecem requisitos específicos como condição para os auxílios - têm o objetivo adicional de aumentar o capital humano para reduzir a pobreza e a vulnerabilidade futuras. A longo prazo, a redução da pobreza é alcançada principalmente pelo crescimento econômico e pela criação de empregos, que, por sua vez, são alimentados pelo acúmulo de capital humano (por meio de alimentação adequada, saúde e educação de alta qualidade), pelo crescimento da produtividade e pela criação de uma estrutura econômica de aumento do emprego formal. Até que essas condições se concretizem, as transferências de renda são necessárias para aumentar a equidade e evitar mais perdas de ativos entre as famílias pobres, o que tornaria sua pobreza ainda mais profunda e duradoura. Os programas de transferência de renda não contributiva são particularmente importantes quando existe alta informalidade de trabalho e em um contexto em que o acesso à proteção social contributiva, por exemplo, o seguro-desemprego, é muito limitado.

Depois de duas décadas de implementação, alguns setores das sociedades da região (inclusive segmentos da imprensa) criticaram esses programas, argumentando, por exemplo, que, apesar de seu crescimento, não conseguiram reduzir substancialmente a pobreza e a desigualdade.³ Alguns críticos afirmam que os beneficiários ainda são pobres porque os auxílios geram dependência do Estado, diminuindo o estímulo para sair da pobreza por meio do trabalho e do esforço individual. Outros sustentam que o projeto e as regras operacionais desses programas incentivam a informalidade do trabalho e, portanto, reduzem o crescimento da produtividade. Em princípio, alguns efeitos colaterais podem ser aceitáveis se as transferências reduzirem substancialmente a pobreza e a desigualdade, aumentando assim a coesão social. Mas a justificativa para as transferências de renda é mais frágil se esses programas tiverem um impacto insignificante sobre a pobreza e a desigualdade.

Neste artigo, mostramos que dois fatores fundamentais limitam o efeito dos programas de transferência de renda sobre a pobreza e a desigualdade: a pequena quantidade de suas transferências e sua histórica baixa cobertura em relação à população que vive na pobreza. Avaliamos os sistemas de transferência de renda de 17 países da região com dados disponíveis. Em primeiro lugar, mostramos que, em 2019, o valor das transferências em país médio da região representou apenas 32% do hiato da pobreza. Em segundo lugar, em país médio da região, apenas 55% da população em situação de pobreza vivia em uma família que recebia

² Analisamos dados de 2019 (em vez dos mais recente de pesquisas) porque a pandemia da COVID-19 alterou o cenário da pobreza e das transferências de renda, e os países provavelmente ainda não atingiram um estado estável novo.

³ No México, por exemplo, Urrutia (2017) e Damian (2017) destacam que a pobreza persistiu apesar dos anos de implementação do *Progresas/Oportunidades/Prospera*. Na Costa Rica, um segmento da opinião pública atribui o aumento da pobreza e a persistência da desigualdade a programas sociais ineficientes (inclusive o programa de transferência condicionada de renda, *Avanceemos*, e as pensões não contributivas) (Bermúdez Madriz 2022).

transferências. Essa porcentagem é compatível com as encontradas na literatura em anos anteriores (Stampini e Tornarolli [2012] para 2010 e Robles, Rubio e Stampini [2017] para 2013).

O restante deste artigo está organizado da seguinte forma. A Seção 2 apresenta uma taxonomia dos programas existentes, discutindo as transferências condicionais de renda, as aposentadorias/pensões não contributivas e outras transferências. Exploramos a relevância de cada tipo de programa na região, como cada tipo evoluiu nas últimas duas décadas e seus impactos, conforme documentado na literatura. A Seção 3 apresenta um cálculo de retorno do efeito dos programas de transferência de renda sobre a redução da pobreza e da desigualdade. Na Seção 4, avaliamos os sistemas não contributivos de transferência de renda dos países da região. Apresentamos uma tabela de resultados (*scorecard*) que avalia seu tamanho e a qualidade da focalização, em termos relativos. Também discutimos outras características de projeto e implementação, como as condições dos programas, que podem torná-los menos eficazes na redução da pobreza e da desigualdade. Concluímos com uma discussão sobre como as transferências de renda não contributivas devem ser consideradas dentro do contexto mais amplo do gasto social total, bem como com recomendações de políticas sobre a melhor forma de usar as transferências não contributivas para reduzir a pobreza e a desigualdade.

Transferências de renda não contributivas na América Latina e no Caribe

Usamos três categorias para classificar os programas de transferência de renda: transferências condicionais de renda, pensões não contributivas e outras transferências.

Transferências condicionais de renda

As transferências condicionais de renda são a maior categoria de programas não contributivos de apoio à renda na região. Por volta de 2019, 125 milhões de pessoas viviam em domicílios que se beneficiavam desses programas em 17 países com dados disponíveis, ou 22% da população desses países (Tabela A9). Nos anos anteriores à crise da COVID-19, o número de beneficiários na região estava diminuindo. Por exemplo, o número de 125 milhões que estimamos para 2019 é menor do que os 129 milhões de beneficiários estimados por Stampini e Tornarolli (2012) para 2010.

As transferências condicionais de dinheiro tiveram origem na América Latina em meados da década de 1990 e se expandiram rapidamente dentro e fora da região, representando uma inovação na proteção social porque complementaram o apoio à renda com medidas para reduzir a transmissão intergeracional da pobreza por meio da acumulação de capital humano entre as crianças das famílias beneficiárias. Para isso, condicionaram os pagamentos dos subsídios ao cumprimento de uma série de condutas. Inicialmente, essas condutas se concentravam em exames de saúde materna e infantil, nutrição, imunizações e frequência no ensino fundamental e médio. Posteriormente, alguns programas incluíram condicionalidades relacionadas à saúde de adolescentes e adultos, bem como à frequência em níveis mais altos de educação.

As transferências condicionais de dinheiro criaram uma responsabilidade bidirecional pelos serviços de saúde e educação. As famílias beneficiárias se comprometeram a usar regularmente esses serviços. Os governos se comprometeram, implícita ou explicitamente, a fornecê-los com qualidade, inclusive nas áreas mais remotas. Ao frequentar regularmente os serviços para exames de saúde e a escola, as crianças teriam menos probabilidade de viver na pobreza quando se tornassem adultas. Outra característica inovadora da maioria dos programas de transferência condicionada de renda foi a seleção de mulheres como representantes da família e beneficiárias das transferências, acreditando que as elas as usariam de forma mais responsável pelo bem-estar das crianças.

O direcionamento desses programas geralmente se baseia em uma combinação de critérios demográficos e socioeconômicos (Ibarrarán et al. 2017). Em alguns países, a

elegibilidade é limitada a famílias com mulheres grávidas, bebês ou crianças em idade escolar. Isso reflete o objetivo de acumulação de capital humano. Na maioria dos casos, o estudo socioeconômico para determinar a renda é baseado em medições de indicadores alternativos, conhecidas como *proxy means tests* (em inglês, sigla PMT) que estimam a renda ou o consumo per capita com base nas características demográficas e nos bens da família. Esse procedimento estatístico, juntamente com um limiar para a elegibilidade, geralmente mostra que os programas têm por objetivo atender a pessoas que vivem em pobreza crônica. As famílias em situação de pobreza temporária são excluídas porque ainda não tiveram diminuição dos seus bens. Os programas do Brasil, que são direcionados conforme a renda declarada, são uma exceção notável.

Embora todas as transferências monetárias provavelmente aumentem a frequência escolar e o uso de serviços de saúde através do efeito da renda, espera-se que as condicionais aumentem ainda mais a demanda por esses serviços através de um efeito de substituição (reduzindo o custo dos serviços na entrega das transferências). A literatura mostra que estabelecer requisitos explica uma parte significativa dos impactos das transferências de renda em termos de saúde e educação (Akresh, de Walque e Kasianga 2013; Baird, McIntosh e Özler 2011; Benedetti, Ibararán e McEwan 2016; Schady e Araujo 2008). Uma revisão de 75 estudos sobre 35 programas (Baird et al. 2014) conclui que as condições devem ser explícitas, monitoradas de forma eficaz e incluir penalidades para o não cumprimento. As condições que são explícitas, efetivamente monitoradas e que incluem penalidades aumentam significativamente o impacto dos auxílios na matrícula escolar, em comparação com os programas sem requisitos.

O grau em que esses programas da região verificam e aplicam seus requisitos varia muito (Ibararán et al. 2017). Nos melhores casos, a verificação é implementada em coordenação com os ministérios da saúde e da educação, que percebem as transferências como uma ferramenta para atingir suas próprias metas programáticas. A verificação estimulou o desenvolvimento de sistemas de informação que aumentaram os dados disponíveis para informar as decisões de políticas públicas. Em outros casos, a verificação tem sido esporádica e conduzida pela equipe do programa de transferência com um feedback limitado para melhorar os serviços de saúde e educação destinados às pessoas que vivem na pobreza. As transferências nem sempre são suspensas quando os beneficiários não cumprem as condições, ou são suspensas com um atraso significativo que prejudica o entendimento das famílias beneficiárias sobre o processo e a efetividade das condições.

Os programas de transferência condicional de renda foram amplamente avaliados, o que levou a um movimento de elaboração de políticas públicas rigorosas e baseadas em evidências. Uma pesquisa no Google Scholar sobre "transferência condicionada de renda" e "avaliação de impacto" mostra mais de sete mil estudos. A literatura existente evidencia de forma inequívoca que as transferências condicionais de renda atingiram seu objetivo primário de curto prazo de aumentar os gastos e reduzir a pobreza atual. Também mostra que os programas conseguiram influir para condutas desejadas (menos trabalho infantil, maior demanda por serviços de saúde e educação e maior consumo de alimentos). As evidências são variadas com relação aos impactos sobre aprendizado, emprego de longo prazo e pobreza. Esses resultados são determinados por elementos que estão fora do controle das instituições que implementam tais programas, principalmente os relacionados com a qualidade dos serviços de saúde e da educação e o bom funcionamento dos mercados de trabalho. O Quadro 1 resume a literatura sobre os impactos das transferências condicionais de renda na América Latina e no Caribe.

Quadro 1 - Impactos das transferências condicionais de renda na América Latina e no Caribe

Os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTRCs) alcançaram os mais pobres e atingiram o objetivo primário de curto prazo de aumentar os gastos e reduzir a pobreza atual
--

(Fiszbein e Schady 2009; Bastagli et al. 2016). Também alcançaram as mudanças de conduta esperadas, reduzindo o trabalho infantil (Galiani e McEwan 2013; Edmonds e Schady 2012; Levy 2006) e aumentando a demanda por serviços que desenvolvem o capital humano. O uso de serviços de saúde aumentou (em um intervalo de 6,3 pontos percentuais na Nicarágua a 33 na Colômbia) (Fiszbein e Schady 2009) e, em alguns casos, levou a melhorias no desenvolvimento antropométrico das crianças (Barber e Gertler 2008) e redução da morbidade (Gaarder, Glassman e Todd 2010). Os PTRCs ainda aumentaram a matrícula e a frequência escolar (em uma faixa de 0,5 ponto percentual na Jamaica a 12,8 na Nicarágua (Fiszbein e Schady 2009), bem como a progressão escolar (de seis meses para um ano no México, após três a cinco anos de intervenção).

Avaliações rigorosas do impacto mostram que os CCTPs têm impactos positivos de curto prazo no desenvolvimento infantil (motor, cognitivo e de linguagem) no México (Fernald et al. 2008) e na linguagem no Equador (Fernald e Hidrobo 2011; Paxson e Schady 2010) e em cognitivos e comportamentais na Nicarágua (Macours, Schady e Vakis 2012). As evidências de impacto na aprendizagem são um pouco menos consistentes (Fiszbein e Schady 2009; Saavedra e García 2012) possivelmente como resultado da baixa qualidade da educação. Stampini et al. (2018) constataram que, no Programa de Avanço por meio de Saúde e Educação da Jamaica, os beneficiários do sexo masculino que moravam em áreas urbanas obtiveram resultados melhores no exame da sexta série e, conseqüentemente, ingressaram em melhores escolas de ensino médio.

As evidências sobre se os impactos de curto prazo dos CCTPs são sustentados no longo prazo são mais escassas. Attanasio et al. (2021) analisam os impactos de longo prazo (de 8 a 10 anos) do CCTP de Medellín, Colômbia, onde podem relacionar dados administrativos e do programa. Eles mostram impactos importantes no nível de escolaridade e em resultados não direcionados, como a redução de prisões por ato criminoso e a diminuição da gravidez na adolescência. Molina Millán et al. (2019) apresentam uma revisão crítica da literatura e concluem que a literatura experimental fornece evidências consistentes de efeitos positivos de longo prazo na escolaridade (na Colômbia, México e Nicarágua) e alguns efeitos positivos no desenvolvimento cognitivo e na aprendizagem (na Nicarágua), habilidades socioemocionais (no México) e geração de emprego e renda não agrícola (na Nicarágua). Barham et al. (2013) constataram impactos positivos na progressão escolar e no aprendizado em matemática e linguagem entre homens jovens nicaraguenses dez anos após terem deixado o programa *Red de Protección Social*, depois de terem se beneficiado dele por três anos. O impacto no aprendizado foi equivalente a um semestre extra de instrução. Uma série de estudos originados da avaliação de 20 anos dos CCTPs do México constatou que o programa promoveu a mobilidade social ascendente (Yaschine et al. 2019) e a posse de ativos duráveis (Aguilar, Barnard e De Giorgi 2019). É necessária uma análise adicional dos impactos de longo prazo para preencher as lacunas de conhecimento e melhorar o projeto do programa. No entanto, essa pesquisa é prejudicada pela dificuldade de desenvolver estudos com uma estratégia de identificação rigorosa, uma vez que os grupos de controle geralmente são incluídos entre os beneficiários, deixando apenas as diferenças na duração da exposição aos programas como um mecanismo para identificar os impactos.

Os CCTPs contribuíram para a diminuição das disparidades de gênero, aumentando a autonomia das mulheres na gestão dos recursos domésticos e melhorando seu poder de negociar decisões sobre suas vidas e as de seus filhos (Alemann et al. 2016). Ajudaram a retardar o casamento precoce, diminuir a taxa de fecundidade das beneficiárias, aumentar o uso de contraceptivos e diminuir a probabilidade de as mulheres sofrerem violência física de seus parceiros (Bastagli et al. 2016). Mesmo que poucas, algumas experiências de educação em grupo em CCTPs no Brasil, em El Salvador e em Honduras conseguiram mudar condutas e práticas de gênero, a distribuição das responsabilidades de cuidado, a violência doméstica e o uso de contraceptivos, principalmente quando os grupos de educação também

conseguiram fazer com que os parceiros masculinos das mulheres beneficiárias participassem (de Brauw et al. 2014; Hill et al. 2014; International Food Policy Research Institute, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social 2010).

A literatura também fornece evidências de que os CCTPs ajudaram a gerar capital social e fortalecer a cooperação dentro das comunidades (no México: Angelucci et al. (2018); Angelucci e Attanasio (2009); na Colômbia: Attanasio et al. (2009); na Nicarágua: Macours & Vakis (2014)). Outros estudos relatam que os PTRCs podem facilitar o investimento das famílias beneficiárias em ativos produtivos (Gertler, Martínez e Rubio-Codina 2012; Trivelli e Clausen 2013).

Esses impactos positivos foram alcançados sem efeitos negativos ou não intencionais significativos. Nenhuma avaliação rigorosa encontrou impactos negativos de curto prazo na oferta de mão de obra (Alzúa, Cruces e Ripani 2010; Fiszbein e Schady 2009). Alguns estudos mostraram evidências de desincentivos ao emprego formal no Uruguai (Amarante et al. 2011) e no Equador (Araujo, Bosch e Schady 2017), mas esses efeitos foram de pequena magnitude, e outros estudos encontraram evidências do aumento de emprego formal (para a Colômbia, consulte Barrientos e Villa (2013)). A literatura não encontrou outros efeitos indesejáveis, como o aumento da fecundidade (Glassman, Duran e Koblinsky 2013) ou redução das transferências privadas (Nielsen e Olinto 2007).

Fonte: BID (2021, Quadro 1). Observação: CCTP = programa de transferência condicional de renda.

Aposentadorias não contributivas

As aposentadorias não contributivas são a segunda maior categoria de programa de apoio à renda não contributiva na região. Por volta de 2019, 31 milhões de pessoas viviam em domicílios com pelo menos um beneficiário dessas transferências em 16 países com dados disponíveis, ou 6% da população desses países (Tabela A9). O tamanho destes programas aumentou substancialmente nas últimas duas décadas. A porcentagem de pessoas com mais de 65 anos que recebem esse tipo de transferência na América Latina e no Caribe cresceu de 10% em 2000 para 21% em 2019 (Aranco et al. 2022).

As aposentadorias não contributivas abarcam a baixa cobertura histórica das aposentadorias contributivas na região, que atingem apenas 48% das pessoas com mais de 65 anos, com grande variação entre os países. A lógica das aposentadorias não contributivas é apoiar a renda e o consumo das pessoas quando sua capacidade de trabalhar diminui com a idade. Principalmente devido à expansão desses programas na região, a porcentagem de pessoas com idade entre 50 e 80 anos sem nenhuma fonte de renda diminuiu de 29% em 2000 para 18% em 2019. Essa redução na porcentagem de pessoas sem renda foi mais acentuada entre as mulheres, caindo de 41% para 26% no mesmo período (Aranco et al. 2022).

O direcionamento desses programas sempre inclui um requisito de idade, que geralmente é de 65 anos, embora alguns países estabeleçam um limite diferente. Na Bolívia e na República Dominicana, por exemplo, é de 60 anos. Os programas também costumam exigir que os candidatos sejam cidadãos ou residentes permanentes. No México, Bolívia,⁴ e Guiana, a idade e a cidadania são os únicos mecanismos de seleção. Outros países também exigem que a pessoa idosa não esteja recebendo uma aposentadoria contributiva e/ou incluam estudos socioeconômicos (por exemplo, no Brasil, Panamá, [Colômbia](#) e [Costa Rica](#)).

Em termos de impactos sobre os beneficiários, as avaliações desses programas na América Latina e no Caribe documentam que as aposentadorias não contributivas reduzem a pobreza, aumentam o consumo e diminuem os indicadores de depressão geriátrica e a

⁴ Embora os idosos que recebem aposentadorias contributivas sejam elegíveis para a *Renta Dignidad*, eles recebem uma transferência menor do que os idosos que não recebem aposentadoria.

participação na força de trabalho (Martinez et al. 2020; Bando, Galiani e Gertler 2016; Galiani, Gertler e Bando 2016). Como esperado, o recebimento de uma aposentadoria social protegeu as famílias contra os efeitos econômicos da pandemia. Por exemplo, Bottan et al. (2021) descobriram que se tornar elegível para a aposentadoria social quase universal *Renta Dignidad* da Bolívia durante a pandemia aumentou em 25% a probabilidade de as famílias terem uma semana de alimentos armazenados e diminuiu em 40% a probabilidade de passar fome. Em relação aos anos pré-pandêmicos, o efeito do programa sobre a fome foi ampliado durante a crise, principalmente para as famílias que perderam outras fontes de sustento.

Outras transferências de renda

Outras transferências de renda são normalmente incondicionais e não estão relacionadas à pobreza dos idosos. Incluem, por exemplo, subsídios para crianças, transferências para pessoas com deficiência e transferências no lugar dos subsídios de energia. Por volta de 2019, 34 milhões de pessoas viviam em domicílios com pelo menos um beneficiário dessas transferências em 12 países da região com dados disponíveis (Tabela A9). Isso representava 7% da população desses países.

Em 2019, outras transferências de renda foram a maior categoria de programas no Chile, na República Dominicana e no Suriname. O Chile implementou o *Subsídio Único Familiar*, que tem como alvo a população vulnerável até o percentil 60th do índice socioeconômico do registro social do país. Esse programa inclui transferências incondicionais destinadas a mães e pessoas com deficiência: *Subsídio de assistência materna*, *Subsídio familiar à mãe*, *Subsídio familiar duplo* e *Subsídio à deficiência mental*.⁵

O Suriname implementou um Subsídio Infantil quase universal (para todas as crianças que não recebiam um benefício semelhante do empregador de seus pais). Nesse país, outras transferências de renda atingiram 35% da população. Outros tipos de transferências também prevaleceram na República Dominicana, que reformou os subsídios de energia e compensou a população pobre e vulnerável com vales eletrônicos (*Bono Luz e Bono Gas*). Esses programas atingiram 29% da população (Stampini et al. 2021). Essa reforma na República Dominicana é um exemplo de uma política que contribui para uma transição verde justa na região.

Outras transferências de renda desempenharam um papel fundamental na resposta à crise da COVID-19. Por exemplo, o novo *Ingreso Familiar de Emergencia* e o *Bono para la Clase Media* do Chile atingiram juntos 40% da população (cobrindo 58% dos extremamente pobres, 61% dos moderadamente pobres e 53% da população vulnerável). Enquanto isso, o *Bono yo me quedo en casa*, o *Bono independiente*, o *Bono rural* e o *Bono familiar universal* do Peru beneficiaram, juntos, 38% da população (46% dos extremamente pobres, 47% dos moderadamente pobres e 38% da população vulnerável). Na Bolívia, o *Bono Familia*, o *Bono Canasta Familiar* e o *Bono Universal* juntos atingiram 96% da população com pagamentos únicos em 2020 (com cobertura quase universal de todos os grupos de renda) (Stampini et al. 2021).

Alguns programas importantes dessa categoria não são capturados pelas pesquisas domiciliares. Por exemplo, a Assistência Pública da Guiana transfere dinheiro para famílias que estão na pobreza, que têm membros doentes ou membros com deficiências permanentes. Durante a crise da COVID-19, outras transferências de renda foram usadas para aumentar a cobertura em Belize e na Guatemala. O Programa de Auxílio-Desemprego temporário de Belize beneficiou mais de 80.000 pessoas e dependeu muito de sistemas eletrônicos para inscrever beneficiários e fazer pagamentos. A Guatemala implementou a transferência de renda temporária incondicional *Bono Familia*, que atingiu mais de 2,6 milhões de famílias com três pagamentos

⁵ Uma das modalidades do *Subsídio Único Familiar* - o *Subsídio Familiar al menor o recién nacido* - exige que os beneficiários compareçam a exames de saúde e à escola. Incluímos esse benefício na categoria "transferências condicionais de renda".

(dois no valor de US\$ 130 e um no valor de US\$ 33). Em contrapartida, o programa regular de transferência condicionada de renda da Guatemala beneficia menos de 120.000 famílias. O programa guatemalteco selecionou os beneficiários com base em seu consumo de eletricidade em fevereiro de 2020, tendo todos os pagamentos feitos por meio de cartões de débito virtuais. O programa tomou outras medidas para incluir as famílias pobres sem eletricidade (Stampini et al. 2021).

A literatura sobre essas transferências de renda conclui que melhoram a pobreza monetária; o consumo de alimentos e a nutrição; a poupança e os investimentos produtivos; e o empoderamento das mulheres (menos abuso relacionado ao estresse e maior poder de negociação para elas) (Bastagli et al. 2016). A pesquisa encontra ainda evidências de aumento da demanda por educação e saúde, mas em menor magnitude do que nos programas condicionais (Baird et al. 2014).

O programa colombiano de transferência incondicional de renda *Ingreso Solidario* aumentou os gastos com aluguel e educação, melhorou a saúde mental, aprimorou a inclusão financeira e aumentou o uso de pagamentos móveis, tudo isso sem afetar a oferta de trabalho (Gallego et al. 2021). Estudos sucessivos concluíram que esse programa teve efeitos mais significativos para as famílias cujo chefe estava desempregado no início da crise, bem como para as famílias que sofreram a morte de um membro durante a pandemia, indicando uma função de resposta a choques (Alvarez et al. 2022). Constataram um impacto importante na inclusão financeira e no acesso a empréstimos formais (Vera-Cossio et al. 2023).

Efeito das transferências de renda não contributivas sobre a pobreza e a desigualdade

De acordo com uma simulação estática que compara a renda per capita com e sem transferências de renda, esses programas reduzem a taxa de pobreza em 1,9 ponto percentual (de 31,3% para 29,3%), o hiato da pobreza em 2,0 pp (de 14,1% para 12,1%) e o coeficiente de Gini em 0,7 pp (de 49,1 para 48,4) (Tabela 1). As maiores mudanças nas taxas de pobreza foram registradas na Argentina (5,2 pp), Suriname (4,5 pp), Panamá (4,1 pp), Costa Rica (3,9 pp) e Chile (3,7 pp). As maiores mudanças no coeficiente de Gini da desigualdade são observadas na Argentina (2,1 p.p.), seguida pelo Suriname, Equador e Panamá (1,6 p.p.). Essas mudanças são influenciadas tanto pela magnitude dos programas (número de beneficiários, montante das transferências) quanto pela qualidade da segmentação.

Para permitir a comparação entre países, essas estimativas usam uma linha de pobreza internacional de 6,85 dólares por dia, ajustada para a paridade do poder de compra (PPP) de 2017. Esse valor é semelhante às linhas de pobreza nacionais oficiais para países de renda média alta.⁶ Ajustamos os pesos das pesquisas para corrigir o fato de que as pesquisas domiciliares geralmente subestimam o número de beneficiários de transferências de renda informados por fontes administrativas.

⁶ Em nossa amostra, o Chile, a Guiana, o Panamá e o Uruguai são classificados pelo Banco Mundial como países de alta renda. Bolívia e Honduras são classificados como países de renda média baixa. A Tabela A3 no Anexo 1 mostra como a linha de pobreza internacional se compara às linhas de pobreza nacionais para 2019.

Anexo 1. Descrição dos dados e simulações inclui uma descrição da pesquisa e dos dados administrativos que usamos, uma lista dos programas não contributivos identificados e uma breve seção metodológica que explica como ajustamos os pesos ponderados da pesquisa.⁷

A simulação não leva em conta as respostas relativas a comportamentos. Se as transferências desestimulam o trabalho, as mudanças nas métricas de pobreza na Tabela 1 representam um limite superior do impacto real (embora para a desigualdade, a conclusão seja menos direta). Em um cenário em que as transferências desestimulam o trabalho, elas reduzem a renda sem transferências (portanto, a pobreza sem transferências seria menor do que o valor que estimamos na Tabela 1). Por outro lado, se as transferências aumentarem a renda não transferida, por exemplo, reduzindo as restrições de crédito nas atividades empresariais, as mudanças nas medições de pobreza na Tabela 1 representam um limite inferior do impacto real.

A literatura sobre como os programas de transferência condicional de renda tem impacto no mercado de trabalho encontra poucas evidências de impactos sobre a oferta de trabalho e algumas evidências de pequenos efeitos sobre a formalidade do emprego. Esses resultados sugerem que os efeitos medidos na Tabela 1 são informativos. Além da literatura analisada no Quadro 1, uma análise de oito estudos realizada por Bastagli et al. (2016) constatou que três programas aumentaram a participação na força de trabalho e um a reduziu. Em uma meta-análise de sete avaliações experimentais de programas de transferência de renda, Banerjee et al. (2017) não encontraram nenhum impacto significativo no emprego ou nas horas de trabalho. Quanto à formalidade do trabalho, Fruttero et al. (2020) constatam que o Bolsa Família aumenta a probabilidade de emprego formal, especialmente entre os beneficiários mais jovens.

A literatura existente sobre efeitos dinâmicos confirma o impacto das transferências de renda na redução da pobreza e da desigualdade. Azevedo et al. (2013) e Azevedo, Inchauste e Sanfelice (2013) estimam que as mudanças nos programas não contributivos de transferência de renda são responsáveis por cerca de 20% da redução da pobreza e da desigualdade observada entre 2000 e 2010 na América Latina e no Caribe. As mudanças na renda do trabalho (na base da distribuição de renda, em relação ao topo) foram o principal determinante da diminuição da pobreza e da desigualdade, sendo responsáveis por 30% e 54% das reduções, respectivamente.

⁷ Em todo o documento, especificamos se estamos usando pesos ponderados ou pesos originais.

Tabela 1. Pobreza e desigualdade antes e depois das transferências de renda não contributivas, 2019

	Número de pessoas em situação de pobreza		Diferença de pobreza		Índice de Gini		Número de pessoas em situação de pobreza	Diferença de pobreza	Índice de Gini
	antes das transferências	após as transferências	antes das transferências	após as transferências	antes das transferências	após as transferências			
	(%)	(%)	(%)	(%)			Diferença (antes das transferências) após as transferências)		
							pp	pp	pp
Argentina	12.9	7.7	5.6	2.3	45.7	43.6	5.2	3.4	2.1
Bolívia	22.0	19.6	10.0	8.1	43.6	42.5	2.4	1.9	1.1
Brasil	28.6	26.9	14.2	12.1	46.7	46.6	1.7	2.1	0.1
Chile	20.6	16.9	7.8	5.5	49.6	48.3	3.7	2.3	1.3
Colômbia	40.8	40.1	19.3	18.1	54.3	53.7	0.7	1.2	0.6
Costa Rica	24.4	20.6	10.3	7.4	51.0	49.8	3.9	2.8	1.2
República Dominicana	28.0	26.9	9.8	9.0	43.9	43.5	1.2	0.7	0.4
Equador	39.6	37.3	17.3	14.8	48.7	47.1	2.3	2.5	1.6
El Salvador	40.8	40.6	15.6	15.3	49.0	48.8	0.2	0.3	0.1
Guiana	65.7	62.8	44.6	40.3	55.4	54.0	2.9	4.4	1.4
Honduras	61.6	61.5	35.0	34.7	54.1	54.0	0.1	0.3	0.2
México	37.9	36.1	15.2	13.2	43.5	42.1	1.9	2.0	1.4
Panamá	22.0	18.0	10.9	7.6	50.2	48.7	4.1	3.3	1.6
Paraguai	29.6	28.8	12.7	12.0	47.2	46.8	0.8	0.7	0.4
Peru	31.1	30.4	12.1	11.2	48.5	47.9	0.7	0.9	0.6
Suriname	61.4	56.9	38.7	32.0	50.2	48.5	4.5	6.6	1.6
Uruguai	13.5	10.4	5.5	3.4	46.5	45.1	3.1	2.2	1.3
Total	31.3	29.3	14.1	12.1	49.1	48.4	1.9	2.0	0.7

Fonte: Cálculos dos autores com base no Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações:

Os resultados refletem a simulação usando pesos ajustados.

O tamanho dos efeitos usando os pesos originais (em vez de ajustados) são: 1,7 pp para a contagem de pobreza; 1,8 pp para o hiato de pobreza; e 0,7 pp para o índice de Gini. Consulte a Tabela A7.

Todas as métricas "após as transferências" são baseadas na renda per capita, conforme relatado nas pesquisas harmonizadas. Todas as métricas "antes das transferências" são baseadas na renda per capita líquida de todas as transferências de renda não contributivas. Para permitir a comparação entre países, usamos a linha de pobreza internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra).

A Guatemala não está incluída porque não tem uma pesquisa domiciliar disponível que identifique os beneficiários de transferências de renda não contributivas nos anos cobertos por nossa análise (2017-2019). A pesquisa disponível mais recente que identifica os beneficiários de transferências não contributivas é a *Encuesta de Condiciones de Vida* (ENCOVI) de 2014. A *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos* 2019 não tem as perguntas necessárias para identificar os beneficiários de transferências de renda não contributivas.

A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados. Para a contagem de pobreza e o hiato, é igual à média de pesos dos valores dos países. Para o Gini, difere da média de pesos dos coeficientes dos países.

As evidências analisadas na seção anterior e os cálculos desta seção sustentam a conclusão de que as transferências de renda reduzem efetivamente a pobreza e a desigualdade atuais. Elas poderiam reduzir ainda mais a pobreza e a desigualdade? Existem fatores de projeto e implementação que impedem seu impacto sobre essas dimensões? A próxima seção avalia os

sistemas de transferência de renda em 17 países da América Latina e do Caribe com objetivo de extrair recomendações sobre como reformá-los.

Avaliação dos sistemas de transferência de renda não contributivas da região

Esta seção avalia os sistemas não contributivos de transferência de renda nos países da região para identificar fatores operacionais e de projeto que limitam os efeitos desses sistemas sobre a pobreza e a desigualdade. Primeiro, avaliamos o tamanho dos programas existentes, em termos de número de beneficiários, valor das transferências e orçamento. Em seguida, avaliamos a qualidade da segmentação, observando a cobertura, o vazamento e a adequação da segmentação demográfica. Em seguida, usamos indicadores para resumir essas análises. Esse histórico de resultados está entre as novas contribuições deste documento.

Analisamos os programas não contributivos em conjunto, uma vez que: (i) eles compartilham a mesma fonte de financiamento; (ii) eles reduzem a pobreza monetária atual igualmente (uma vez que fornecem dinheiro); e (iii) a recente resposta à pandemia mostrou que os governos dependem de todos esses programas para aliviar a pobreza diante de impactos (Stampini et al. 2021). No entanto, reconhecemos que os programas diferem em sua teoria de mudança, população-alvo e lógica geral, por isso também apresentamos análises separadas (por tipo de programa) no

Anexo 2. Análise desagregada por tipo de programa.

Depois de analisar o tamanho e o direcionamento do programa, discutimos outros elementos de planejamento e implementação que podem influenciar a eficácia com que os programas são capazes de reduzir a pobreza e a desigualdade. Por exemplo, discutimos se a condicionalidade de alguns programas pode estar fazendo com que as famílias necessitadas sejam excluídas (por não atenderem às condições, por exemplo).

Os programas são grandes o suficiente?

Analisamos três dimensões do tamanho dos programas. Primeiro, eles alcançam o número adequado de beneficiários? Segundo, o valor das transferências é suficientemente alto em relação ao hiato da pobreza? Terceiro, o valor do orçamento destinado às transferências é suficientemente grande em relação ao tamanho do hiato agregado da pobreza no país? Essa terceira dimensão está relacionada às duas anteriores, pois um programa que beneficia todos os que vivem na pobreza e tem transferências de valor igual ao hiato médio da pobreza terá um orçamento geral igual ao hiato agregado da pobreza.

O número de beneficiários é igual ao da população que vive na pobreza?

Na maioria dos países da região, há menos beneficiários do que pessoas vivendo na pobreza. A proporção média entre o número de beneficiários e o número de pessoas em situação de pobreza nos países com dados disponíveis é de 0,9 (Tabela 2). Isso sugere que cerca de metade dos países talvez precise expandir sua rede de segurança.

Em quatro países da região (Bolívia, Chile, Panamá e Argentina), o número de beneficiários é mais do que o dobro do número de pessoas em situação de pobreza. Isso não implica necessariamente em um erro de direcionamento. Alguns países querem que sua rede de segurança cubra setores mais amplos da população. Por exemplo, podem querer incluir pessoas que vivem em uma situação de vulnerabilidade para evitar que caiam na pobreza. Da mesma forma, os países podem querer contar com programas que incluam todas as pessoas em um determinado estágio crítico da vida. A Bolívia, por exemplo, tem dois programas quase universais voltados para todos os alunos que frequentam uma escola pública (*Bono Juancito Pinto*) e para todas as pessoas com mais de 60 anos (*Renta Universal de Vejez "Renta Dignidad"*). Da mesma forma, o Panamá implementa o programa *Pase-U* (antes conhecido como *Beca Universal*), uma bolsa de estudos para todas as crianças que frequentam escolas públicas ou particulares com taxas abaixo de um determinado limite. O México tem uma pensão universal não contributiva e uma transferência para todos os jovens que frequentam instituições públicas de ensino médio (*Becas Benito Juárez para Educación Media Superior*). Como resultado desses programas, o número de beneficiários pode exceder a tamanho da população em situação de pobreza.

No outro extremo da distribuição, o número de beneficiários em relação ao número de pessoas que vivem na pobreza é menor em Honduras e El Salvador.⁸ Nesses países, a proporção de beneficiários em relação às pessoas que vivem em extrema pobreza (3,65 dólares PPP por dia) também é baixa: 0,4 em El Salvador e 0,3 em Honduras. É de se esperar que programas com essas dimensões tenham efeitos limitados sobre a pobreza e a desigualdade.

⁸ Na Guatemala, os dados administrativos indicam que o número de pessoas em famílias que recebem transferências não contributivas representa aproximadamente 10% do número de pessoas que vivem na pobreza.

Tabela 2. Número de beneficiários versus pessoas em situação de pobreza, 2019

País	Indivíduos em famílias que recebem transferências (milhares)	Indivíduos que vivem na pobreza (milhares)	Proporção
Bolívia	7,983	2,533	3.2
Chile	10,148	3,787	2.7
Panamá	2,484	930	2.7
Argentina	15,149	5,717	2.6
Uruguai	879	455	1.9
Costa Rica	1,406	1,228	1.1
República Dominicana	3,198	3,011	1.1
Suriname	358	351	1.0
Brasil	57,005	60,353	0.9
México	42,064	47,835	0.9
Colômbia	13,500	20,532	0.7
Paraguai	1,292	2,080	0.6
Peru	5,603	10,094	0.6
Equador	3,624	6,882	0.5
Guiana	162	514	0.3
Honduras	1,183	6,002	0.2
El Salvador	346	2,633	0.1
Total	166,385	174,938	1.0

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: O número de beneficiários e o número de pessoas em situação de pobreza são estimados com base nos dados da pesquisa domiciliar. Todos os membros de uma família com pelo menos um beneficiário são contados como beneficiários, mesmo que o benefício seja individualizado. O número de pessoas em situação de pobreza é calculado usando a linha de pobreza internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra). Os resultados são da simulação baseada em proporções ajustadas. A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

A transferência tem valor suficiente para eliminar a diferença média a pobreza?

O valor da transferência per capita para as famílias beneficiárias é de aproximadamente um terço da renda necessária para fechar o hiato da pobreza. A razão média entre a transferência per capita e o hiato de pobreza é de 0,32 (Tabela 3). Em nenhum país o montante da transferência é maior do que o valor necessário para elevar o beneficiário médio ao nível da linha de pobreza.

Embora nenhum programa tenha como objetivo eliminar totalmente a pobreza, a proporção fornece uma visão de quão generosas são as transferências de renda em cada país. No caso dos programas de transferência condicionada de renda, ela também esclarece a importância relativa dos dois objetivos coexistentes: aliviar a pobreza hoje versus estimular o acúmulo de capital humano para reduzir a pobreza amanhã. Alguns acadêmicos e formuladores de políticas acham que as transferências devem ser o mais baixas possível, desde que equilibrem os incentivos para comparecimento a exames de saúde e à escola. Outros consideram a meta redistributiva igualmente importante e acham que a transferência deve ser alta o suficiente para reduzir substancialmente a pobreza atual.

Com base nos valores de transferência mostrados na Tabela 3 parece que a maioria dos países da região tem o objetivo político de aliviar a pobreza sem fechar a lacuna da pobreza. Provavelmente, isso se deve a razões orçamentárias, embora o desejo de evitar o desestímulo para a geração independente de renda também desempenhe um papel. De qualquer forma, o resultado é que a combinação de todas as transferências de renda não contributivas tem um poder limitado para reduzir a pobreza e a desigualdade.

Tabela 3. Valor per capita das transferências de renda não contributivas versus diferença de pobreza de renda, 2019

País	Transferência mensal média (USD PPP)	Diferença de renda mensal média (USD PPP)	Proporção
Argentina	83	94	0.88
Uruguai	50	91	0.55
Guiana	73	138	0.53
Costa Rica	47	98	0.48
Chile	37	87	0.42
Brasil	44	124	0.35
Suriname	46	132	0.35
Panamá	39	116	0.34
Equador	36	112	0.32
Bolívia	23	96	0.24
El Salvador	24	114	0.21
México	20	98	0.21
República Dominicana	15	81	0.19
Peru	16	100	0.16
Paraguai	13	98	0.14
Colômbia	13	108	0.12
Honduras	6	137	0.04
Total	36	109	0.33

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: Todos os valores são per capita e expressos em dólares ajustados pelo poder de compra. A lacuna de pobreza é calculada em relação à linha de pobreza internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra). Os resultados são da simulação baseada nos pesos originais da pesquisa (porque os pesos ponderados podem corrigir a subnotificação do número de beneficiários, mas não visam corrigir o valor informado das transferências). A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

Os orçamentos dos programas são grandes o suficiente para fechar a lacuna agregada da pobreza?

Na maioria dos países da região, o orçamento total dos programas não contributivos de transferência de renda é inferior a um quarto do valor do hiato agregado da pobreza. O valor médio desse índice é 0,23, para o Equador (Tabela 4). Os orçamentos são particularmente pequenos em Honduras e El Salvador, onde representam 3% e 1% do hiato agregado da pobreza, respectivamente.

A relação entre o orçamento e o hiato da pobreza depende tanto do valor médio da transferência por beneficiário quanto do número de beneficiários em relação à população em situação de pobreza. É uma combinação dos dois indicadores analisados nas subseções anteriores. Se o número de beneficiários for igual ao da população em situação de pobreza e as transferências forem grandes o suficiente para fechar o hiato de pobreza dos beneficiários, o orçamento destinado às transferências será, portanto, suficiente para fechar o hiato de pobreza do país. A Argentina e o Uruguai têm orçamentos que, teoricamente, lhes permitiriam atingir essa meta. O Chile e o Panamá estão próximos desse limite.

No geral, os países analisados gastam 0,79% de seu produto interno bruto (PIB) em transferências de renda não contributivas. Isso é consideravelmente menor do que a média de gastos públicos com benefícios familiares em dinheiro de 1,2% do PIB nos países da OCDE em 2017 (OCDE 2023).⁹ Quando todas as transferências diretas são levadas em conta, a região

⁹ Essa categoria de despesas é a que mais se aproxima de nossa definição de transferências não contributivas, mas não é a mesma. Ela pode ser interpretada como um limite inferior, pois inclui o apoio financeiro às famílias com filhos, mas exclui as pensões não contributivas. Os benefícios contributivos e não contributivos não podem ser diferenciados nos dados sobre despesas com pensões dos países da OCDE.

gasta 1,6% do PIB, em comparação com 4,4% nos países da OCDE (Izquierdo, Pessino e Vuletin 2018, fig. 4.6). Portanto, não se pode esperar que as transferências de renda não contributivas reduzam a pobreza e a desigualdade na América Latina e no Caribe tanto quanto nos países da OCDE, especialmente porque a pobreza e a desigualdade de base são muito maiores na região.

Tabela 4. Orçamento para transferências de renda não contributivas versus hiato de pobreza agregado e como parcela do PIB, 2019

País	Orçamento anual agregado para transferências de renda (milhões de dólares PPP)	Diferença anual de pobreza (milhões de dólares PPP)	Proporção	Produto interno bruto (milhões de dólares PPP)	Orçamento como porcentagem do produto interno bruto
Argentina	15,340	6,242	2.46	1,036,461	1.48
Uruguai	602	469	1.28	83,115	0.72
Chile	3,539	3,574	0.99	436,010	0.81
Panamá	1,115	1,154	0.97	139,171	0.80
Bolívia	2,229	2,873	0.78	104,706	2.13
Costa Rica	738	1,290	0.57	107,249	0.69
Brasil	35,161	74,720	0.47	3,241,953	1.08
Suriname	179	552	0.32	10,431	1.72
Equador	1,710	7,521	0.23	205,927	0.83
México	10,757	47,924	0.22	2,587,611	0.42
República Dominicana	585	2,619	0.22	206,121	0.28
Guiana	151	873	0.17	10,675	1.42
Peru	1,066	9,867	0.11	445,463	0.24
Paraguai	230	2,237	0.10	92,641	0.25
Colômbia	2,325	24,285	0.10	772,350	0.30
El Salvador	86	2,514	0.03	59,058	0.14
Honduras	88	8,529	0.01	58,276	0.15
Total	75,900	197,245	0.38	9,597,218	0.79

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: Produto interno bruto em USD PPP para o ano da pesquisa usada para cada país (por volta de 2019), conforme relatado pelo World Economic Outlook, abril de 2023. Os resultados são da simulação com base em pesos ajustados. A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

As transferências são bem direcionadas?

As transferências não contributivas usam uma combinação de critérios de seleção. As transferências condicionais de dinheiro normalmente têm como alvo as famílias com crianças que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza, conforme avaliado por meio de um estudo socioeconômico. As aposentadorias não contributivas têm como alvo indivíduos mais velhos e geralmente têm um critério administrativo que exclui aqueles que recebem aposentadorias contributivas. Em outros casos, usam testes de recursos. Outras transferências de renda geralmente visam seus beneficiários por meio de testes de recursos (ou testes de recursos alternativos), juntamente com um critério demográfico e, em alguns casos, comprovação de deficiência. Em geral, cerca de 60% das transferências de renda não contributivas empregam testes de recursos (por proxy ou não) (Dodlova, Giolbas e Lay 2018).

Nesta seção, analisamos a focalização por meio de três lentes. Primeiro, analisamos a porcentagem da população que vive na pobreza e que se beneficia das transferências de renda. Em segundo lugar, observamos a porcentagem de beneficiários que estão acima da linha da pobreza. Analisamos esse indicador isoladamente, bem como em combinação com o valor da cobertura, pois os dois estão positivamente correlacionados, tanto conceitual quanto

operacionalmente. Por fim, verificamos se o perfil demográfico dos beneficiários corresponde ao perfil demográfico da população em situação de pobreza, a fim de verificar se os critérios de segmentação demográfica estão ajudando ou prejudicando os esforços para aliviar a pobreza. Todas as análises são baseadas na linha de pobreza internacional de US\$ 6,85 por dia, ajustada para diferenças de poder de compra em 2017.

As transferências cobrem todas as pessoas que vivem na pobreza?

Em muitos países da região, as listas de programas de transferência de renda não contributivos são abrangentes o suficiente para alcançar toda a população que vive na pobreza, e a cobertura completa é um objetivo de política pública. No entanto, esses programas têm sofrido com a histórica e persistente subcobertura da população que vive na pobreza.

Em aproximadamente metade dos países da região, menos da metade da população em situação de pobreza vive em uma família em que pelo menos um membro recebe uma transferência de renda não contributiva. O valor médio da cobertura é de 55%, para o México (Tabela 5). Nenhum país atinge a cobertura total. Considerando que nenhuma segmentação é computacional ou operacionalmente perfeita, a cobertura total só seria possível por meio de um programa universal que realmente alcançasse toda a população. Cinco países atingem 80% de cobertura ou mais: Uruguai, Panamá, Bolívia, Argentina e Chile. Os valores mais baixos são observados em Honduras e El Salvador.

Tabela 5. Porcentagem da população em situação de pobreza que vive em uma família que se beneficia de um programa de transferência de renda não contributiva, 2019

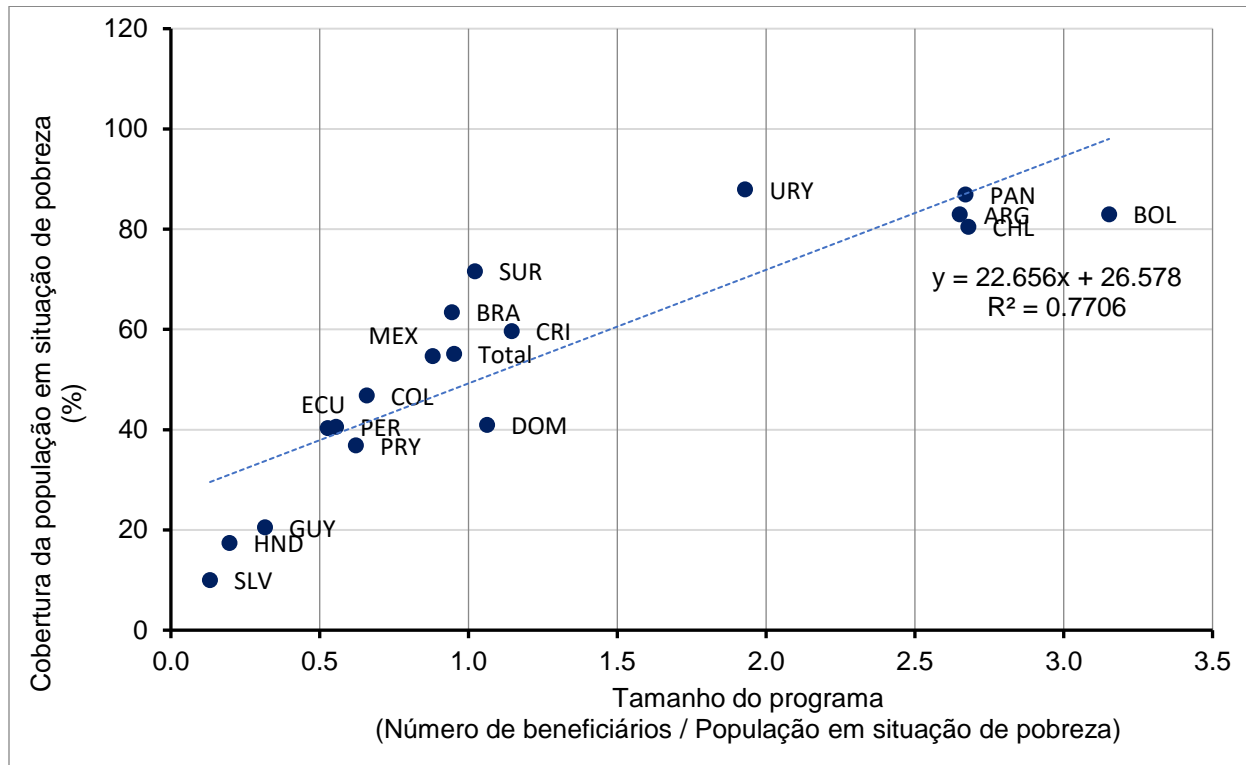
País	Cobertura (%)
Uruguai	88
Panamá	87
Bolívia	83
Argentina	83
Chile	80
Suriname	72
Brasil	63
Costa Rica	60
México	55
Colômbia	47
República Dominicana	41
Peru	41
Equador	40
Paraguai	37
Guiana	21
Honduras	17
El Salvador	10
Total	55

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: A pobreza é definida de acordo com a linha internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra), com base na renda per capita líquida de transferências de renda não contributivas. Os resultados são da simulação baseada em pesos ajustados. A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

Há uma forte relação positiva entre o nível de cobertura e o tamanho do programa, conforme medido pela proporção entre o número de beneficiários e a população total (Figura 1). Os países que alcançam maior eficiência nessa relação estão acima da linha de tendência na Figura 1. Por exemplo, o Uruguai, o Suriname e o Brasil alcançam uma cobertura da população em situação de pobreza maior do que seria esperado, em média, com base na magnitude de seus programas.

Figura 1 - Relação entre a cobertura da população em situação de pobreza e o tamanho dos programas não contributivos de transferência de renda, 2019



Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: O eixo horizontal mostra a variável relatada na Tabela 2 e o eixo vertical mostra a variável relatada na Tabela 5.

O que explica a baixa cobertura? Primeiro, é possível que as famílias que vivem na pobreza não se inscrevam nos programas existentes. Os mais pobres podem estar desconectados da rede de segurança, não saber que os programas existem ou não ter condições de se candidatar a eles. Para as instituições implementadoras, as famílias mais pobres são as mais difíceis e caras de alcançar e incluir, tanto financeiramente quanto em termos de recursos humanos e logística. Às vezes, esse problema é chamado de "a última milha da inclusão social". Em segundo lugar, as famílias em situação de pobreza podem se candidatar aos programas, mas não podem participar. Elas podem ser identificadas como elegíveis, mas serem colocadas em uma longa lista de espera porque não há vagas disponíveis. Por exemplo, em 2020, um artigo na imprensa detalhou a luta das famílias pobres para se inscreverem no Bolsa Família (The Economist 2020), e em 2023 o tempo de espera para participar do programa de pensão não contributiva do Brasil foi sem precedentes, com mais de 500.000 pessoas aguardando uma vaga. Terceiro, os candidatos podem ser erroneamente classificados como não pobres e, portanto, inelegíveis, apesar de serem realmente pobres. Quando a avaliação é realizada por meio de uma medição de indicadores alternativos (PMT), mesmo os algoritmos mais avançados baseados em técnicas de aprendizado de máquina só conseguem identificar corretamente parte da variabilidade associada à pobreza. E quando as avaliações são realizadas por assistentes sociais, o erro humano é uma possibilidade.

Coady e Parker (2009) estudaram esse problema usando dados coletados para avaliar o processo de registro de beneficiários urbanos no programa *Oportunidades* do México. A pesquisa foi elaborada especificamente para captar informações tais como se as famílias conheciam o

programa, se se inscreveram e se foram aceitas. Os autores constataram que, de 100 famílias em situação de pobreza, 78 sabiam da existência do programa, 66 se candidataram e 47 foram aceitas. Esses números mostram que os programas precisam enfrentar vários desafios para a abrangência de mais pessoas em situação de pobreza. Esses desafios estão relacionados à falta de informações, à falta de solicitações e a erros na segmentação.

Qual porcentagem de beneficiários está acima da linha da pobreza?

Na maioria dos países, mais de um terço dos beneficiários não são pobres. No México, o valor médio da parcela de beneficiários acima da linha de pobreza é de 37%. A inclusão de beneficiários não pobres pode ter sido planejada e não é necessariamente um erro. Diversos sistemas de programas de transferência de renda visam a atingir também a população vulnerável. Por exemplo, no Chile, na República Dominicana e no Uruguai, aproximadamente 40% dos beneficiários são pessoas em situação de vulnerabilidade de renda (Tabela 6).

Em alguns países, a alta porcentagem de beneficiários acima da linha de pobreza é explicada por programas quase universais. Por exemplo, os 68% de beneficiários acima da linha de pobreza no Panamá são explicados em grande parte pelo programa *Pase-U*, que beneficia todos os alunos que frequentam escolas públicas ou escolas particulares com taxas baixas, ou seja, mais de 700.000 crianças.

Em alguns países, no entanto, a alta porcentagem de beneficiários acima da linha da pobreza não é intencional e revela o uso ineficiente dos fundos públicos. Assim, se o número de beneficiários for igual ao número de pessoas em situação de pobreza, cada beneficiário acima da linha de pobreza reduz a cobertura da população em situação de pobreza em uma unidade. O problema é ainda maior em países com listas menores de beneficiários.

Tabela 6. Porcentagem de beneficiários de transferências acima da linha de pobreza, e em situação de vulnerabilidade, 2019

País	Acima da linha de pobreza (%)	Entre a linha de pobreza e a linha de vulnerabilidade (%)
Honduras	11	10
El Salvador	22	20
Equador	23	20
Peru	27	24
Colômbia	27	23
Brasil	29	24
Suriname	30	21
Guiana	35	24
México	37	29
Paraguai	41	32
Costa Rica	48	36
Uruguai	52	39
República Dominicana	62	42
Panamá	68	27
Argentina	69	36
Chile	69	42
Bolívia	74	34
Total	41	29

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: A pobreza é definida com base na renda per capita líquida de transferências de renda não contributivas, usando a linha internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra) e uma linha de vulnerabilidade de 14,6 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra). A linha de vulnerabilidade é quatro vezes a linha de pobreza extrema de US\$ 3,65 por dia PPC. Essa linha de vulnerabilidade segue a mesma lógica de Stampini et al. (2016). Os resultados são baseados na simulação usando os pesos originais. A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

Infelizmente, nenhum mecanismo de seleção está livre de erros e alguns candidatos não pobres são erroneamente classificados como pobres. Como observado anteriormente, as

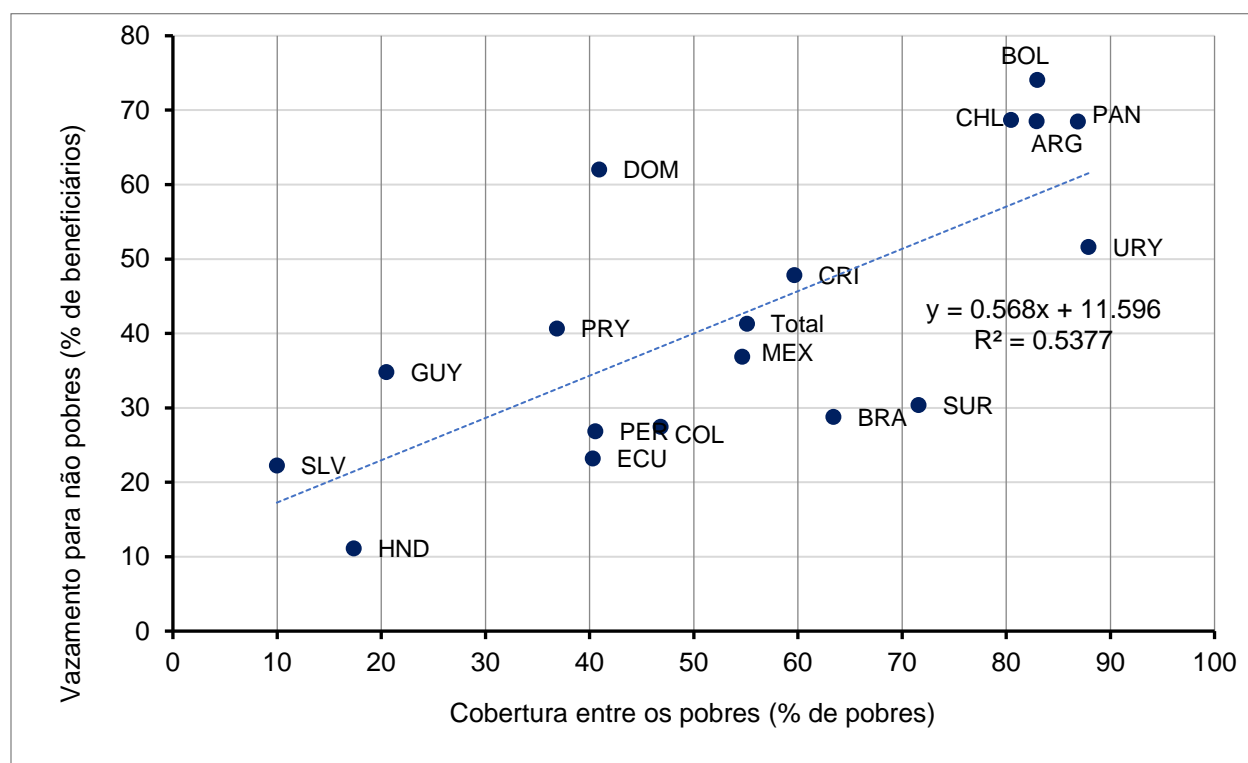
medições de indicadores alternativos (PMT) inevitavelmente têm um grau de erro estatístico. Em uma região com altos níveis de informalidade no trabalho, onde os registros administrativos sobre rendimentos são incompletos, a alternativa seria usar a renda autodeclarada. Por receio de que os candidatos declarem menos renda do que realmente ganham, a maioria dos países decide usar medições de indicadores alternativos (PMT) e aceitar os erros estatísticos associados.

Além disso, a segmentação sofre alterações com o tempo devido à natureza dinâmica da pobreza. Alguns beneficiários que foram corretamente classificados como pobres quando se inscreveram saem naturalmente da pobreza ou flutuam para dentro e para fora da pobreza. É de se esperar que esse problema seja mais grave em países onde uma grande parcela da pobreza é transitória.¹⁰ Nesses países, sem uma recertificação frequente da elegibilidade, é provável que muitos beneficiários saiam da pobreza enquanto permanecem nos programas, aumentando, assim, o vazamento de recursos. Especialmente quando a recertificação é baseada em censos socioeconômicos presenciais (em vez de dados administrativos), ela não consegue acompanhar a natureza dinâmica da pobreza.

Nesse contexto, alcançar uma alta cobertura depende de ter longas listas de beneficiários, conforme mostrado na Figura 1. Isso também aumenta implicitamente a porcentagem de beneficiários acima da linha da pobreza, criando uma relação empírica positiva entre a cobertura e o vazamento. A Figura 2 mostra essa relação. Os países acima da linha de tendência têm mais vazamento do que o esperado, em média, dada a sua cobertura da população em situação de pobreza.

¹⁰ Os dados usados para estimar o quanto a pobreza é transitória e o quanto é crônica são raros nos países da América Latina e do Caribe. Stampini et al. (2016) realizam essa estimativa usando painéis sintéticos, constatando que, em média, na região, 91% da pobreza extrema e 50% da pobreza moderada são crônicas. De acordo com esse estudo, o Uruguai e a Argentina têm a maior parcela de pobreza transitória da região (entre 60% e 80%). Na maioria dos países com dados disponíveis, a pobreza transitória varia de 20% a 40% da pobreza total.

Figura 2. Vazamento de recursos para não pobres e cobertura entre os pobres



Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: O eixo horizontal mostra a variável relatada na Tabela 5, e o eixo vertical mostra a variável relatada na Tabela 6.

Os programas têm como alvo os grupos demográficos que mais sofrem com a pobreza?

Oito em cada dez programas de transferência de renda não contributiva na América Latina e no Caribe incluem um mecanismo de segmentação categórica, geralmente com base na idade (Dodlova, Giolbas e Lay 2018). A justificativa é apoiar o bem-estar em estágios da vida marcados por diferentes tipos de vulnerabilidade. Por exemplo, as transferências condicionais de renda e os programas de subsídio infantil têm como alvo as famílias com crianças, enquanto as aposentadorias não contributivas têm como alvo os idosos, muitas vezes excluindo aqueles que recebem uma aposentadoria contributiva. Para reduzir a pobreza, os programas de transferência de renda existentes devem atingir os grupos demográficos que estão super-representados entre os pobres.

Para verificar se esses critérios, juntamente com o tamanho dos diferentes programas, direcionam as transferências para os grupos populacionais que mais precisam delas, comparamos as características demográficas da população que vive na pobreza com as dos beneficiários das transferências. Primeiro, classificamos a população em quatro categorias de domicílios: aqueles com crianças (menores de 18 anos) e sem idosos sem aposentadoria contributiva; aqueles com idosos sem aposentadoria contributiva e sem crianças; aqueles com ambos; e aqueles sem nenhum. Em segundo lugar, analisamos o tamanho de cada categoria entre as pessoas que vivem na pobreza; essa é a diversidade de beneficiários que os programas deveriam atingir idealmente. Em terceiro lugar, analisamos o tamanho de cada categoria de domicílio entre os beneficiários de programas de transferência de renda. Por fim, comparamos

as duas distribuições e calculamos uma medida de precisão (igual à distância entre os dois vetores).¹¹ A Tabela 7 apresenta os resultados desse exercício.

O Uruguai, a Bolívia e a Argentina alcançaram o melhor direcionamento demográfico de seus sistemas de programas de transferência de renda (Tabela 7). Nesses países, a distribuição dos beneficiários nas quatro categorias de domicílios reproduz com mais precisão a distribuição da população em situação de pobreza nas mesmas categorias.

No outro extremo da distribuição, a distribuição demográfica da população beneficiária no Paraguai, em El Salvador e na Guiana não corresponde às características da população que vive na pobreza. Na Guiana, o maior programa de transferência de renda é uma previdência universal. Isso modifica a distribuição dos beneficiários em relação aos idosos, que apresentam níveis relativamente mais baixos de pobreza. Aqueles que vivem em domicílios com idosos sem uma aposentadoria contributiva representam 9% da população que vive na pobreza, mas notáveis 38% dos beneficiários de programas de transferência de renda não contributivos. Em contraste, aqueles que vivem em lares com crianças (e nenhum idoso sem uma aposentadoria contributiva) representam 66% da população que vive na pobreza, mas apenas 12% dos beneficiários de transferências.¹² Da mesma forma, em El Salvador e no Paraguai, as famílias com crianças (e nenhum idoso sem uma aposentadoria contributiva) estão sub-representadas entre os beneficiários de transferências de renda.

¹¹ Por exemplo, para a Bolívia, a distância entre os vetores é $[(0,72-0,74)^2+(0,11-0,08)^2+(0,10-0,10)^2+(0,07-0,09)^2]^{0,5}=0,04$.

¹² Reconhecemos que esse resultado é afetado pelo fato de a pesquisa não captar o programa de Assistência Pública, que beneficia famílias em situação de pobreza, com membros doentes ou com membros com deficiências permanentes.

Tabela 7. Qualidade da segmentação demográfica, com base na idade

País	Indivíduos em famílias com crianças e nenhum idoso sem uma aposentadoria contributiva		Indivíduos em lares com crianças e com um idoso sem uma aposentadoria contributiva		Indivíduos em domicílios com pessoas idosas sem aposentadoria contributiva e sem filhos		Indivíduos em domicílios sem crianças ou idosos sem uma aposentadoria contributiva		Distância entre vetores
	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	
Uruguai	88	86	1	1	1	1	10	11	0.03
Bolívia	72	74	11	8	10	10	7	9	0.04
Argentina	91	88	2	2	0	1	7	10	0.04
Brasil	84	79	2	3	1	4	12	13	0.06
Suriname	64	58	10	13	7	10	19	19	0.07
Chile	63	58	9	9	15	14	14	19	0.08
Peru	69	64	14	15	11	16	6	5	0.08
Costa Rica	68	70	8	10	12	15	12	5	0.08
Panamá	71	79	13	12	10	8	6	1	0.09
Equador	77	68	11	16	7	12	5	4	0.11
Colômbia	73	63	12	19	7	16	7	2	0.16
Honduras	70	84	16	13	7	1	7	2	0.16
México	74	60	12	17	8	16	6	7	0.16
República Dominicana	76	56	13	14	7	14	5	16	0.23
Paraguai	75	51	15	33	7	15	4	1	0.31
El Salvador	69	42	15	31	9	27	7	1	0.36
Guiana	66	12	10	38	9	38	16	12	0.68
Total	77	71	8	10	6	10	9	10	0.08

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observação: Os resultados são baseados na simulação usando pesos originais. A última linha (Total) informa o resultado da análise que reúne todos os dados.

Nos países com dados disponíveis, realizamos uma análise semelhante com foco nos afrodescendentes e indígenas (**Error! Not a valid bookmark self-reference.**), que normalmente apresentam níveis mais altos de pobreza do que o restante da população. O Brasil tem a melhor focalização demográfica de afrodescendentes e indígenas. A Bolívia e o Panamá estão em último lugar. No caso do Panamá, os afrodescendentes estão super-representados entre os beneficiários de transferências de renda em relação ao seu peso na população que vive na pobreza. E em ambos os países, os indígenas estão sub-representados.

Tabela 8. Qualidade da segmentação demográfica, com base na etnia

	Indivíduos em domicílios com membros afrodescendentes		Indivíduos em domicílios com membros afrodescendentes e indígenas		Indivíduos em domicílios com membros indígenas		Indivíduos em domicílios sem membros afrodescendentes ou indígenas		Distância entre vetores
	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	Participação dos pobres	Participação dos beneficiários	
Brasil	88	89	1	1	0	0	11	10	0.01
Chile					18	17	82	83	0.02
Colômbia	13	15	0	0	5	5	81	80	0.03
Uruguai	18	16	1	1	4	4	77	79	0.03
México					44	47	56	53	0.04
Peru	15	17	2	1	46	54	37	28	0.12
Equador	9	7	1	1	18	27	72	65	0.12
Bolívia					55	43	45	57	0.17
Panamá	23	34	3	3	37	20	37	43	0.22

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observação: os resultados são baseados na simulação usando pesos originais. As pesquisas domiciliares no México, Chile e Bolívia não identificam os afrodescendentes.

Quais países têm os sistemas mais eficientes de transferências de renda não contributiva?

Uma análise abrangente das avaliações nas seções anteriores mostra que os sistemas de transferência de renda do Brasil e do Suriname estão consistentemente classificados na metade superior da distribuição (Tabela 9). A Argentina, o Chile, a Costa Rica, o Panamá e o Uruguai vêm em seguida, classificando-se na metade superior da distribuição em cinco das seis categorias (exceto pelo vazamento, que pode ser intencional). No outro extremo da distribuição, o sistema de transferência de renda do Paraguai está na metade inferior da distribuição em todos os seis critérios, o que sugere a necessidade de reformas substanciais.

Tabela 9. Avaliação dos sistemas de transferência de renda dos países

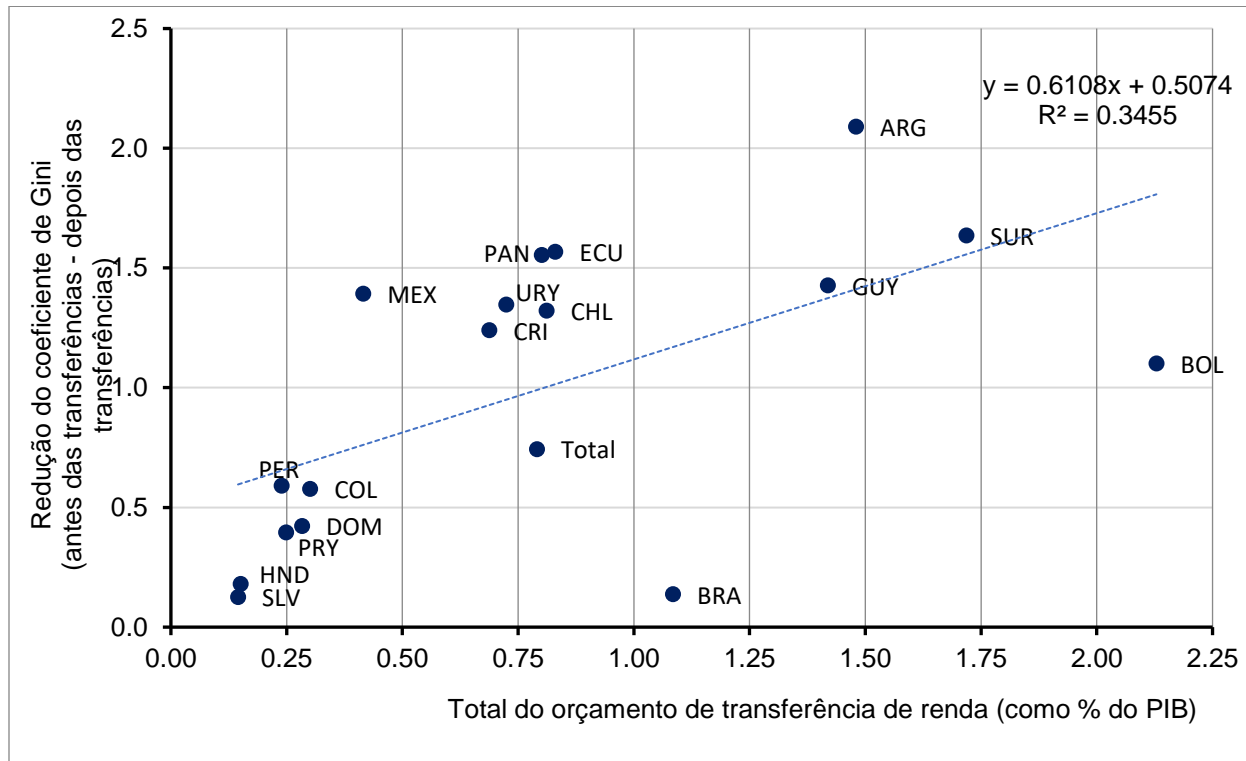
	Brasil	Suriname	Argentina	Chile	Costa Rica	Panamá	Uruguai	Bolívia	Equador	Guiana	México	Peru	Colômbia	República Dominicana	El Salvador	Honduras	Paraguai
Razão entre beneficiários e população em situação de pobreza																	
Razão entre o tamanho das transferências e hiato de pobreza *																	
Razão entre o orçamento e o hiato agregado da pobreza																	
Cobertura da população em situação de pobreza (%)																	
Beneficiários acima da linha de pobreza (%) *																	
Qualidade da segmentação por idade *																	
Pontuação (número de itens na metade superior)	6	6	5	5	5	5	5	4	3	2	2	2	1	1	1	1	0

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observação: * indica que os resultados usam os pesos originais.

Em **Error! Not a valid bookmark self-reference**, analisamos a relação entre o tamanho dos programas e seu efeito sobre a desigualdade para verificar se os sistemas com melhor classificação na análise anterior são também os que mais reduzem a desigualdade. A figura contém um gráfico de dispersão da redução do coeficiente de Gini (Gini antes das transferências menos Gini depois das transferências) e o tamanho relativo do orçamento alocado aos programas de transferência de renda (como porcentagem do PIB). Ele mostra uma relação positiva com dispersão substancial da linha de tendência, com Argentina, México, Panamá, Equador, Uruguai, Costa Rica e Chile obtendo resultados consideravelmente melhores do que o esperado. Quatro desses países estão no topo da análise da Tabela 9.

Figura 3. Redução do coeficiente de Gini versus orçamento alocado para transferências de renda (% do PIB)



Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observação: o eixo vertical mostra a variável da Tabela 1, enquanto o eixo horizontal mostra a variável da Tabela 4.

Nas seções a seguir, analisamos outras dimensões do projeto e da implementação dos programas de transferência de renda que podem excluir algumas famílias que vivem na pobreza ou reduzir a qualidade das listas de beneficiários, diminuindo sua capacidade de reduzir a pobreza e a desigualdade. Essas avaliações são qualitativas (já que não podem ser analisadas por meio de dados domiciliares ou administrativos disponíveis), portanto, não estão incluídas na avaliação da tabela de resultados. Discuti-las pode, entretanto, ajudar a identificar outras necessidades de reforma dos programas existentes.

As condicionalidades limitam o alcance e a retenção dos programas de transferência condicional de renda?

Se as condicionalidades impostas por alguns programas para promover a acumulação de capital humano reduzirem a aceitação ou a retenção de famílias elegíveis, essas condicionalidades reduzirão o impacto das transferências de renda sobre a pobreza e a desigualdade atuais. Essa situação pode ocorrer por três motivos: (i) as famílias em situação de pobreza não podem participar de programas condicionais se viverem em áreas sem a oferta necessária de serviços de saúde e educação; (ii) algumas famílias em situação de pobreza abandonam os programas por não cumprirem as condicionalidades; (iii) algumas famílias em situação de pobreza podem optar por sair do programa porque as condicionalidades exigidas não são atraentes ou economicamente desejáveis.

As transferências condicionais só podem ser implementadas em áreas com oferta de serviços de saúde e educação que atendam aos requisitos estabelecidos pelo programa. Isso

exclui áreas sem oferta. Por exemplo, uma análise do programa *Oportunidades* do México identificou meio milhão de famílias elegíveis que foram excluídas por causa da falta de serviços em 2010 (Triano Enríquez 2017). Em uma tentativa de aumentar a cobertura, a exigência de cumprimento das condicionalidades foi dispensada para essas famílias. Apesar dessa tentativa, outra revisão realizada em 2015 constatou que 88.000 famílias elegíveis em localidades muito pequenas sem acesso a serviços ainda estavam excluídas e não estavam recebendo a transferência incondicional.

A falta de oferta de serviços é um problema para o ensino médio. Em alguns países, o ensino médio só se tornou obrigatório recentemente, mas a oferta não acompanhou o aumento repentino da demanda. Em alguns casos, o ensino médio só está disponível em outros municípios, o que gera altos custos de transporte, ou em estabelecimentos particulares que cobram mensalidades. Essa questão está relacionada à segunda maneira pela qual as condições podem causar exclusão: os motivos financeiros são uma das principais razões pelas quais as famílias não cumprem e saem dos programas.

O não cumprimento das condicionalidades foi documentado como um dos principais motivos pelos quais as famílias abandonam os programas de transferência condicionada de renda. Por exemplo, González-Flores, Heracleous e Winters(2012) descobriram que 56% dos desistentes do *Oportunidades* deixaram o programa porque não cumpriram suas condições. Constatam que, nas áreas urbanas do México, os participantes mais vulneráveis (por exemplo, famílias monoparentais) têm a maior probabilidade de saída. Da mesma forma, Lévassieur (2021) conclui que o *Oportunidades* teve dificuldades para manter as famílias mais pobres no programa. Além de seus custos de oportunidade, frequentar a escola envolve despesas do próprio bolso (transporte, materiais e taxas) que são cobertas apenas parcialmente pelas transferências de renda. Quando uma família sofre um impacto, como um problema de saúde ou a perda de uma fonte de renda, ela pode não ter recursos suficientes para cobrir as despesas escolares. A consequente ausência da escola faz com que a família seja suspensa ou excluída do programa, justamente quando mais precisa das transferências para atenuar o impacto econômico. No Brasil, onde os governos municipais supervisionam o processo de identificação e seleção de beneficiários, uma pesquisa com administradores públicos constatou que as crianças com menor desempenho e frequência escolar tinham menos probabilidade de serem incluídas no programa (de Janvry, Finan e Sadoulet 2006).

A baixa qualidade da escolaridade também afeta o cumprimento das condicionalidades e as taxas de retenção dos programas. Por exemplo, se os sistemas escolares não dispuserem de educação especial e abordagens de ensino adaptadas às necessidades das crianças de origem pobre, isso poderá atrasar o aprendizado e, finalmente, levá-las à evasão escolar. Os filhos de pais com baixos níveis de capital humano não têm a formação cultural que facilita o aprendizado. Eles se esforçam ano após ano, acumulam lacunas de conhecimento, muitas vezes são estigmatizadas pelos professores¹³ e por outros alunos, acabam sendo reprovados e, no final, abandonando a escola. No caso de crianças com dificuldades de aprendizado, esse problema se torna maior. Todos esses fatores são particularmente relevantes nas escolas frequentadas por beneficiários de transferências de renda e, como resultado, algumas das famílias mais vulneráveis abandonam os programas (SEDESOL, CNPDHO 2008).¹⁴

¹³ "Luísia comenta que um dos motivos para deixar a escola foram os maus tratos que recebeu de uma professora, pois sempre que ela vinha, os repreendia, jogava o dever de casa no lixo e dizia que eles iam esquentar a cadeira e pelo dinheiro do *Oportunidades*" (SEDESOL, CNPDHO. 2008. P. 28). "As avaliações externas do Programa identificaram a existência de forte pressão sobre os beneficiários das bolsas do *Oportunidades*, pois alguns professores exigem uma quantidade maior e/ou diferente de materiais, cooperação ou participação em atividades extracurriculares sob o argumento de que possuem uma bolsa" (SEDESOL, CNPDHO. 2008. P. 28).

¹⁴ Um estudo sobre os beneficiários do programa *Oportunidades* do México concluiu que "um pouco mais de 30% dos beneficiários do Programa, ao final do ensino fundamental, não atingem as habilidades linguísticas básicas que lhes permitem continuar satisfatoriamente com seus estudos. Esse número aumenta para 56,6% se os bolsistas frequentarem escolas indígenas. Da mesma forma, 54,9% dos bolsistas não atingem os níveis mínimos de

Por fim, as condições dos programas podem não ser atraentes para as famílias em situação de pobreza quando comparados a alternativas de atuação. Incentivos econômicos inadequados podem explicar por que algumas famílias elegíveis não se inscrevem em programas de transferência condicional de renda. Angelucci e Attanasio (2009) argumentam que um motivo importante para a baixa adesão urbana ao programa *Oportunidades* do México (aproximadamente 50%, em comparação com 97% nas áreas rurais) é que os incentivos econômicos não compensam a perda da renda do trabalho. Na mesma linha, Schultz (2004) calculou que as bolsas de estudo do programa ofereciam entre a metade e um terço de um salário de tempo integral nas cidades mexicanas.

Em outros casos, a falta de atratividade do percurso escolar exigido pode levar à exclusão. Alguns beneficiários podem sair do programa por escolherem trajetórias educacionais que não são reconhecidas para o cumprimento das condicionalidades, como educação profissionalizante ou cursos que não exigem frequência regular em um estabelecimento de ensino. Essas opções podem ser as mais relevantes para os jovens em alguns contextos, porque estão mais alinhadas com a demanda de trabalho ou porque podem ser combinadas com o trabalho (SEDESOL, CNPDHO 2008).

Em outros casos, os beneficiários sentem que a educação fornecida não é relevante ou útil no contexto local e não contribui para melhor resultado no mercado de trabalho. Observam que aqueles que concluem o ciclo educacional têm os mesmos empregos não qualificados que aqueles que não terminaram a escola e que só podem ter acesso a empregos melhores se migrarem para uma cidade. Para muitos, essa falta de relevância torna a escolarização entediante e desinteressante, fazendo com que desistam e, portanto, abandonem o programa de transferência de renda (SEDESOL, CNPDHO 2008).¹⁵

Desempenho operacional dos governos locais

Outro fator que pode afetar o grau em que os programas reduzem a pobreza e a desigualdade é a qualidade heterogênea da implementação nos países - entre estados, províncias e municípios. Em muitos países, como Brasil e Colômbia, os governos subnacionais desempenham um papel na inscrição e recertificação dos beneficiários. Os governos subnacionais mais pobres podem não ter recursos suficientes para implementar bem os programas. Além disso, os atritos entre os governos nacionais e subnacionais, por exemplo, devido à falta de alinhamento político, também podem afetar a qualidade da implementação.

As pesquisas sobre diferenças subnacionais na implementação de transferências não contributivas são limitadas e se concentram nas transferências condicionais de renda, principalmente no Brasil. Com base em dados em nível municipal, van Stolk e Patil (2015; 2016) encontram evidências mistas sobre a correlação entre os recursos financeiros municipais (orçamento per capita, transferências dos estados ou do governo federal) e o índice de implementação da gestão descentralizada.¹⁶ Em contrapartida, percebem que serviços de saúde e educação de melhor qualidade, bem como uma melhor coordenação desses serviços com o Bolsa Família, resultam em uma melhor implementação da transferência condicionada de renda.

aprendizado em linguagem e compreensão de leitura ao final do ensino médio a distância (ensino fundamental II)" (Mancera Corcuera Carlos, Serna Hernández Leslie, Priede Schubert Alejandra, Capítulo I. Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria en 2007). Em SEDESOL, CNPDHO (2008; p. 22)).

¹⁵ "Os jovens com estudos primários e secundários fazem a mesma coisa, não há diferenças: as mulheres em casa e os homens no campo. Aqueles que estudam mais também retornam à comunidade e se dedicam ao mesmo" (SEDESOL, CNPDHO 2008, p. 24).

¹⁶ Esse índice é composto por quatro fatores igualmente importantes: a parcela de famílias com registro completo e consistente; a parcela de famílias com registros atualizados; a parcela de famílias com informações completas sobre o cumprimento das condicionalidades de saúde; a parcela de crianças no programa com informações completas sobre o cumprimento das condicionalidades de educação.

Por fim, sua análise não encontrou uma relação entre o partido político no poder em nível subnacional e a qualidade da implementação. De Janvry et al. (2006) constatam que as características municipais e as práticas de gestão são responsáveis pelas diferenças municipais nos impactos relacionados à educação. Por exemplo, descobriram que o Bolsa Escola (antecessor do Bolsa Família) teve maiores impactos onde existia um processo mais transparente para identificar os beneficiários (responsabilidade municipal) e onde as condicionalidades eram aplicadas com mais rigor.

Recomendações de políticas

Nossa análise sugere que os programas de transferência de renda não contributivos precisariam ser ampliados para aumentar seu impacto sobre a pobreza e a desigualdade. Entretanto, essa recomendação de política deve ser considerada no contexto do gasto social geral.

O primeiro elemento a ser considerado é a interação entre as transferências não contributivas e as contributivas. Os países expandiram os programas não contributivos porque a maioria da população não tem acesso aos benefícios contributivos, seja porque trabalha informalmente ou porque seu emprego formal não se qualifica (em termos de duração ou continuidade) para a proteção contributiva. Essa arquitetura dupla resulta em uma proteção errática em geral, com baixa cobertura e qualidade dos benefícios. Por exemplo, a cobertura previdenciária da região cresceu consideravelmente nas duas últimas décadas, de 46% para 69% da população idosa. Esse crescimento foi impulsionado principalmente pela expansão das aposentadorias não contributivas. Isso cria um sistema de dois níveis no qual o valor médio das aposentadorias contributivas chega a 56% dos salários, enquanto o valor médio das aposentadorias não contributivas é de apenas 11% dos salários (Aranco et al. 2022). Esse sistema previdenciário segmentado tem baixo poder redistributivo e, ao mesmo tempo, pode estar reduzindo a produtividade e o crescimento econômico (Levy e Cruces 2021).

O segundo elemento a ser considerado é que as transferências não contributivas são uma parte do gasto social geral, e expandi-las pode fazer com que outros componentes do gasto social se contraiam (ou cresçam menos rapidamente). Esses outros componentes incluem gastos com saúde e educação, que podem ter um impacto ainda maior na redução da pobreza e da desigualdade a médio e longo prazo. Pode ser mais eficiente alocar gastos sociais mais elevados para aumentar a qualidade desses serviços. Antes de recomendar inequivocamente uma expansão das transferências de renda não contributivas, é necessário fazer uma análise abrangente do efeito dos gastos sociais sobre a pobreza e a desigualdade.

Porém, é um fato incontestável que os gastos com transferências não contributivas como porcentagem do PIB são baixos na América Latina e no Caribe em comparação com os países de alta renda. Na maioria dos países, o orçamento desses programas equivale a menos de um terço do hiato agregado da pobreza. Com o tamanho dos benefícios e os níveis de gastos e cobertura observados, a maioria dos países da região não pode esperar que seus programas reduzam significativamente a pobreza e a desigualdade. Isso é particularmente verdadeiro para os países com os mais altos níveis de pobreza da região.

Além disso, a tabela de resultados mostra que, mesmo com o orçamento existente, os países podem reformar várias dimensões do projeto e da implementação dos programas para aumentar sua eficiência, permitindo, assim, que eles redistribuam melhor a riqueza e reduzam a pobreza. Isso é especialmente verdadeiro nos países que atingem os indicadores mais baixos segundo os padrões regionais.

O primeiro imperativo é aumentar os esforços para cobrir a população que vive na pobreza. O problema da subcobertura também continua a existir para aqueles que vivem em extrema pobreza. Para esse grupo, a subcobertura pode ser resolvida por meio de uma combinação de técnicas modernas de mapeamento da pobreza e buscas ativas no campo. A Figura 5 mostra um exemplo de trabalho recente na Costa Rica. Imagens de satélite foram

usadas para identificar bolsões de pobreza urbana com baixa cobertura no registro social. Essas áreas podem ser alvo de esforços de campo para avaliar as vulnerabilidades socioeconômicas específicas de cada família e adicionar as elegíveis à lista de programas existentes (Acon Monge e Tejerina, 2023). Além das imagens de satélite, os programas podem usar uma série de dados administrativos de alta frequência, como dados telefônicos, dados de consumo de eletricidade e dados de transações financeiras, para avaliar a pobreza e a vulnerabilidade da população. São necessárias buscas ativas no campo para transformar essas avaliações em inclusão no programa. A implantação de assistentes sociais também é a primeira etapa do gerenciamento de casos necessário para acompanhar as famílias em seu caminho para sair da pobreza.

Figura 5. Bolsões de pobreza urbana sem cobertura na Costa Rica



Fontes: Acon Monge e Tejerina (2023).

Conseguir uma cobertura maior também exige a recertificação frequente da lista de beneficiários para retirar aqueles que não precisam mais de apoio e abrir espaço no programa para aqueles que caíram na pobreza recentemente. Isso é particularmente relevante em áreas urbanas, onde a pobreza é mais transitória. Em vez de depender de censos socioeconômicos periódicos, as crescentes oportunidades de tornar os dados do registro social interoperáveis com outros dados administrativos permite a recertificação em tempo real e a baixo custo.

Por fim, para alcançar uma cobertura maior, os países podem ter que revisar os critérios de elegibilidade que limitam o acesso de alguns grupos aos programas de transferência de renda. Nossa análise mostra que os critérios de elegibilidade demográfica dos programas em alguns países da região produzem um descompasso entre as listas de beneficiários e os grupos populacionais com os maiores índices de pobreza. Em particular, em alguns países, as crianças e os povos indígenas estão sub-representados entre os beneficiários (em relação ao que seria esperado com base em suas taxas de pobreza).

Os registros sociais são ferramentas fundamentais no aumento da cobertura para os pobres e na redução do vazamento de recursos (principalmente para aqueles acima da linha de vulnerabilidade). São um apoio para os esforços de tornar os programas existentes mais eficientes e alcançar a combinação desejada de intervenções de longo e curto prazo para lidar

com a pobreza crônica e acumular capital humano, por um lado, e aliviar a pobreza temporária e proteger contra impactos, por outro.

Referências

- Acon Monge, Karol e Luis Tejerina. 2023. *El SINIRUBE: habilitador de la política social de precisión en Costa Rica*. Material didático. Washington DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento. <http://dx.doi.org/10.18235/0004806>
- Aguilar, Arturo, Cristina Barnard e Giacomo De Giorgi. 2019. *Long-Term Effects of PROSPERA on Welfare [Efeitos a longo prazo do PROSPERA sobre o bem-estar]*. Banco Mundial, Washington D.C. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-9002>.
- Akresh, Richard, Damien de Walque e Harounan Kasianga. 2013. *Cash Transfers and Child Schooling Evidence from a Randomized Evaluation of the Role of Conditionality (Transferências de renda e escolaridade infantil: evidências de uma avaliação aleatória do papel da condicionalidade)*. Policy Research working paper ; no. WPS 6340, Impact Evaluation series ; no. IE 82 Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/587731468005971189/Cash-transfers-and-child-schooling-evidence-from-a-randomized-evaluation-of-the-role-of-conditionality>
- Alemann, Clara, Barbara Buchbinder, Alden Cowap, Pablo Ibararán e Leticia Juárez. 2016. *¿Aumentan las transferencias monetarias condicionadas la participación de las mujeres en la toma de decisiones? La evidencia del Programa Bono 10.000 en Honduras*. Nota técnica nº 981. Washington DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento. <http://publications.iadb.org/handle/11319/7564>
- Alvarez, Esteban, Jorge Gallego, Bridget Hoffmann, María Paula Medina; Camilo Pecha, Marco Stampini, David Vargas, Diego A. Vera-Cossio. 2022. *Evaluación de impacto de corto y mediano plazo del Programa Ingreso Solidario*. Nota técnica 2514 do Banco Interamericano de Desenvolvimento. <http://dx.doi.org/10.18235/0004395>
- Alzúa, María, Guillermo Cruces e Laura Ripani. 2010. *Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries (Programas de bem-estar e oferta de trabalho em países em desenvolvimento). Experimental Evidence from Latin America (Programas de bem-estar e oferta de trabalho em países em desenvolvimento: Evidência experimental da América Latina)*. Documento de trabalho do CEDLAS. La Plata, Argentina: Centro de Estudos Distributivos, Trabalhistas e Sociais. http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/alzua_cruces_ripani_labour.pdf.
- Amarante, Verônica, Marco Manacorda, Andrea Vigorito e Mariana Zerpa. 2011. *Social Assistance and Labor Market Outcomes: Evidence from the Uruguayan PANES*. Nota técnica nº 453. Washington DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento. <http://publications.iadb.org/handle/11319/5853>.
- Angelucci, Manuela e Orazio Attanasio. 2009. "Oportunidades: Program Effect on Consumption, Low Participation, and Methodological Issues" (Efeito do programa sobre o consumo, baixa participação e questões metodológicas). *Economic Development and Cultural Change* 57 (3): 479–506. <http://ideas.repec.org/a/ucp/ecdecc/v57y2009i3p479-506.html>.
- Angelucci, Manuela, Giacomo de Giorgi e Imran Rasul. 2018. *Consumption and Investment in Resource Pooling Family Networks (Consumo e investimento em redes familiares de compartilhamento de recursos)*. *The Economic Journal*. Volume 128, Edição 615, novembro de 2018, Páginas 2613-2651. <https://doi.org/10.1111/eoj.12534>
- Andreia, Márcia. "BPC: INSS deve analisar concessão de 1,5 milhão de pedidos do benefício". *Concursos no Brasil*. 3 de junho de 2023. <https://concursosnobrasil.com/beneficios-sociais/2023/06/03/bpc-inss-deve-analisar-concessao-de-15-milhao-de-pedidos-do-beneficio/>

- Aranco, Natalia, Mariano Bosch, Marco Stampini, Oliver Azuara, Laura Goyeneche, Pablo Ibarrarán, Deborah Oliveira, Maria Reyes Retana e Eric Torres Ramirez. 2022. *Aging in Latin America and the Caribbean: Social Protection and Quality of Life of Older Persons (Envelhecimento na América Latina e no Caribe: Proteção social e qualidade de vida dos idosos)*. Monografia 1009. Washington DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento. <https://doi.org/10.18235/0004287>
- Araujo, M. Caridad, Mariano Bosch e Norbert Schady. 2017. *Can Cash Transfers Help Households Escape an Inter-Generational Poverty Trap?* Documento de trabalho do BID no. 767 (setembro). <https://doi.org/10.3386/w22670>.
- Attanasio, Orazio, Lina Cardona Sosa, Carlos Medina, Costas Meghir e Christian Posso. 2021. "Long Term Effects of Cash Transfer Programs in Colombia" [Efeitos de longo prazo dos programas de transferência de renda na Colômbia]. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3896427>.
- Attanasio, Orazio, Luca Pelerano e Polanía Reyes. 2009. "Building Trust ? Conditional Cash Transfer Programmes and Social Capital". *Fiscal Studies* 30 (2): 139-77.
- Azevedo, João Pedro, Maria Eugênia Davalos, Carolina Diaz-Bonilla, Bernardo Atuesta e Raul Andres Castaneda. 2013. *Quinze anos de desigualdade na América Latina: Como os mercados de trabalho ajudaram?* Policy Research Working Paper Series, março. Banco Mundial. Recuperado de: <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/6384.html>.
- Azevedo, João Pedro, Gabriela Inchauste e Viviane Sanfelice. 2013. *Decomposing the Recent Inequality Decline in Latin America [Decompondo o Recente Declínio da Desigualdade na América Latina]*. Policy Research Working Paper. Banco Mundial. Recuperado de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/597661468054543060/pdf/WPS6715.pdf>.
- Baird, Sarah, Francisco H.G. Ferreira, Berk Özler e Michael Woolcock. 2014. "Conditional, Unconditional and Everything in between: A Systematic Review of the Effects of Cash Transfer Programmes on Schooling Outcomes". *Journal of Development Effectiveness* 6 (1): 1–43. <https://doi.org/10.1080/19439342.2014.890362>.
- Baird, Sarah, C McIntosh e Berk Özler. 2011. "Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment" (Evidências de um experimento de transferência de renda). *The Quarterly Journal of Economics* 126 (4): :1709-1753. <https://doi.org/10.1093/qje/qjr032>.
- Bando, Rosangela, Sebastian Galiani e Paul Gertler. 2016. *The Effects of Non-Contributory Pensions on Material and Subjective Well Being [Os efeitos das pensões não contributivas sobre o bem-estar material e subjetivo]*. No.22995. Documento de trabalho do NBER. Cambridge MA, Estados Unidos. <https://doi.org/10.3386/w22995>.
- Banerjee, Abhijit V., Rema Hanna, Gabriel E. Kreindler e Benjamin A. Olken. 2017. "Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs". *World Bank Research Observer* 32 (2). <https://doi.org/10.1093/wbro/lkx002>.
- Barber, Sarah e Paul Gertler. 2008. "The Impact of Mexico's Conditional Cash Transfer Programme, Oportunidades, on Birthweight" (O impacto do programa de transferência condicional de renda do México, Oportunidades, sobre o peso ao nascer). *Tropical Medicine & International Health* 13 (11): 1405-14. <https://doi.org/10.1111/j.1365-3156.2008.02157.x>.
- Barham, Tania, Karen Macours e John A Maluccio. 2013. *More Schooling and More Learning? Effects of a 3-Year Conditional Cash Transfer Program in Nicaragua after 10 Years (Efeitos de um programa de transferência de renda condicional de três anos na Nicarágua após 10 anos)*. Série de Documentos de Trabalho do BID. Washington DC, Estados Unidos.

- Barrientos, Armando, e Juan M. Villa. 2013. *Antipoverty Transfers and Labour Force Participation Effects [Transferências contra a pobreza e efeitos da participação na força de trabalho]*. WP 200/2014. Documento de trabalho do BWPI. Manchester, Reino Unido: Brooks World Poverty Institute. http://www.bwpi.manchester.ac.uk/medialibrary/publications/working_papers/bwpi-wp-18513.pdf.
- Bastagli, Francesca, Jessica Hagen-Zanker, Luke Harman, Georgina Sturge, Valentina Barca, Tanja Schmidt e Luca Pellerano. 2016. *Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Impacts and the Role of Design and Implementation Features (Uma análise rigorosa dos impactos e do papel das características de projeto e implementação)*. Londres, Reino Unido: Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/publications/10505-cash-transfers-what-does-evidence-say-rigorous-review-impacts-and-role-design-and-implementation>.
- Benedetti, Fiorella, Pablo Ibararán e Patrick J. McEwan. 2016. "Do Education and Health Conditions Matter in a Large Cash Transfer? Evidence from a Honduran Experiment". *Economic Development and Cultural Change* 64 (4): 759–93. <https://doi.org/10.1086/686583>.
- Bermúdez Madriz, Juan Luis. 2022. "Diez Mitos y Errores Recurrentes al Mirar La Política Social Costarricense - Delfino.Cr." *Delfino, Teclado Abierto*, 25 de maio de 2022. <https://delfino.cr/2022/05/diez-mitos-y-errores-recurrentes-al-mirar-la-politica-social-costarricense>.
- BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). 2021. *Social Protection and Poverty Sector Framework Document*. Washington DC. <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-990561794-9>.
- Bottan, Nicolas, Bridget Hoffmann e Diego A. Vera-Cossio. 2021. "Stepping up during a Crisis: The Unintended Effects of a Non-contributory Pension Program during the Covid-19 Pandemic". *Journal of Development Economics* 150 (maio): 102635. <https://doi.org/10.1016/J.JDEVECO.2021.102635>.
- Brau, Alan de, Daniel O. Gilligan, John Hoddinott e Shalini Roy. 2014. "The Impact of Bolsa Família on Women's Decision-Making Power" [O impacto do Bolsa Família no poder de decisão das mulheres]. *World Development* 59: 487-504. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.02.003>.
- Cantú, Luis Fernando, Cinthya Villegas López e Alejandro Noriega Campero. 2022. "Análisis Del Impacto Del Programa de Transferencia Monetaria de Honduras". Não publicado.
- Cecchini, Simone, Pablo Villatoro e Xavier Mancero. 2021. "The Impact of Non-Contributory Cash Transfers on Poverty in Latin America". *CEPAL Review No 134*.
- Coady, David e Susan Parker. 2009. Targeting Social Transfers to the Poor in Mexico (Direcionamento de transferências sociais para os pobres no México). Documento de trabalho nº 2009/060. Washington DC: Fundo Monetário Internacional. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Targeting-Social-Transfers-to-the-Poor-in-Mexico-22683>
- Damian, Araceli. 2017. "Prospera: El Fracaso de La Política Anti-Pobreza | Aristegui Noticias." *Aristegui Noticias*, 2017. <https://aristeguinoticias.com/2003/opinion/prospera-el-fracaso-de-la-politica-anti-pobreza/>.
- Dodlova, Marina, Anna Giolbas e Jann Lay. 2018. "Non-Contributory Social Transfer Programs in Developing Countries (Programas de transferência social não contributiva em países em desenvolvimento): A New Dataset and Research Agenda". *Data in Brief* 16 (fevereiro): 51. <https://doi.org/10.1016/J.DIB.2017.10.066>.

- CEPAL. 2023. "Base de dados de programas de proteção social não contributiva da América Latina e do Caribe". 2023. <https://dds.cepal.org/bpsnc/home>
- Edmonds, Eric V, e Norbert Schady. 2012. "Poverty Alleviation and Child Labor" (Alívio da pobreza e trabalho infantil). *American Economic Journal: Economic Policy* 4 (4): 100–124. <https://doi.org/10.1257/pol.4.4.100>.
- Fernald, Lia C H, Paul J Gertler, Lynnette M Neufeld, HJ Kaplowitz, P Lloreda e JA Rivera-Dommarco. 2008. "Role of Cash in Conditional Cash Transfer Programmes for Child Health, Growth, and Development: An Analysis of Mexico's Oportunidades". *The Lancet* 371 (9615): 828–37. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(08\)60382-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(08)60382-7).
- Fernald, Lia C H e Melissa Hidrobo. 2011. "Effect of Ecuador's Cash Transfer Program (Bono de Desarrollo Humano) on Child Development in Infants and Toddlers: A Randomized Effectiveness Trial". *Social Science & Medicine* (1982) 72 (9): 1437–46. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.03.005>.
- Fiszbein, Ariel e Norbert Schady. 2009. *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty (Redução da pobreza presente e futura)*. Washington DC, Estados Unidos: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2597>.
- Fruttero, Anna, Alexandre Ribeiro Leichsenring e Luis Henrique Paiva. 2020. *Programas sociais e emprego formal: Evidence from the Brazilian Bolsa Família Program*. Documento de trabalho do FMI. Fundo Monetário Internacional. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/06/19/Social-Programs-and-Formal-Employment-Evidence-from-the-Brazilian-Bolsa-Familia-Program-49512>.
- Gaarder, Marie, Amanda Glassman e Jessica Todd. 2010. "Conditional Cash Transfers and Health: Unpacking the Causal Chain". *Journal of Development Effectiveness* 2 (1): 6-50.
- Galiani, Sebastian, Paul Gertler e Rosangela Bando. 2016. "Non-Contributory Pensions" [Pensões não contributivas]. *Labour Economics* 38: 47-58. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.11.003>.
- Galiani, Sebastian e Patrick J. McEwan. 2013. "The Heterogeneous Impact of Conditional Cash Transfers" [O impacto heterogêneo das transferências condicionais de renda]. *Journal of Public Economics* 103: 85-96. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2013.04.004>.
- Gallego, Jorge, Bridget Hoffmann, Pablo Ibararán, María Paula Medina, Camilo Pecha, Olga Romero, Marco Stampini, David Vargas e Diego A. Vera-Cossio. 2021. *Impactos do programa Ingreso Solidario Frente a La Crisis Del COVID-19 En Colombia*. Nota técnica do BID, maio. <https://doi.org/10.18235/0003261>
- Gertler, Paul, Sebastian Martínez e Marta Rubio-Codina. 2012. "Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards". *American Economic Journal: Applied Economics* 4 (1): 164–92. <https://doi.org/10.1257/app.4.1.164>.
- Glassman, Amanda, Denizhan Duran e Marge Koblinsky. 2013. *Impact of Conditional Cash Transfers on Maternal and Newborn Health [Impacto das transferências condicionais de dinheiro na saúde materna e neonatal]*. Centro de Desenvolvimento Global. Policy Paper, no. 019. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/impact-conditional-cash-transfer-health_0.pdf.
- González-Flores, Mario, Maria Heracleous e Paul Winters. 2012. "Leaving the Safety Net: An Analysis of Dropouts in an Urban Conditional Cash Transfer Program". *World Development* 40 (12): 2505–21. <https://doi.org/10.1016/J.WORLDDEV.2012.05.020>.

- Hill, Amber, Floriza Gennari, Jennifer McCleary-Sills, Diana Arango e Nidia Hidalgo. 2014. *Violence against Women and Girls Resource Guide (Guia de recursos sobre violência contra mulheres e meninas): Social Protection Brief*. Washington DC, Estados Unidos. <http://documents.worldbank.org/curated/en/509041468321553133/Violence-against-women-and-girls-resource-guide-social-protection-brief>.
- Ibarrarán, Pablo, Nadin Medellín, Ferdinando Regalia e Marco Stampini, eds. 2017. *How Conditional Cash Transfers Work: Good Practices after 20 Years of Implementation (Como funcionam as transferências condicionais de renda: Boas práticas após 20 anos de implementação)*. Washington DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento. <https://publications.iadb.org/handle/11319/8159>.
- Instituto Internacional de Pesquisa sobre Políticas Alimentares, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. 2010. *Evaluación Externa Del Programa Red Solidaria: Informe de Impactos a Los Dos Años de Implementación*.
- Internet Group do Brasil. "INSS: tempo médio de espera por benefício é de 85 dias". 20 de março de 2023. <https://economia.ig.com.br/2023-03-20/tempo-expera-fila-inss.html>
- Izquierdo, Alejandro, Carola Pessino e Guillermo Vuletin, orgs. 2018. *Better Spending for Better Lives: Como a América Latina e o Caribe podem fazer mais com menos*. Banco Interamericano de Desenvolvimento. <https://publications.iadb.org/en/publication/better-spending-better-lives?eloutlink=imf2adb>.
- Janvry, Alain de, Frederico Finan e Elisabeth Sadoulet. 2006. "Evaluating Brazil's Bolsa Escola Program: Impact on Schooling and Municipal Roles". Universidade da Califórnia, Berkeley. https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/BolsaEscolaReport6-6.pdf
- Levasseur, Pierre. 2021. "Por que os programas de transferência condicional de renda não conseguem atingir os pobres? The Case of Urban Areas in Mexico". *CEPAL Review*, no. 133.
- Levy, Santiago. 2006. *Progress Against Poverty: Sustaining Mexico's Progresa-Oportunidades Program*. Washington DC, Estados Unidos: Brookings Institution Press.
- Levy, Santiago e Guillermo Cruces. 2021. *Time for a New Course: An Essay on Social Protection and Growth in Latin America | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*. UNDP LAC Working Paper Series, no. 24. <https://www.undp.org/latin-america/publications/time-new-course-essay-social-protection-and-growth-latin-america-0>.
- Lüder, Amanda. "Espera na 'fila' por benefício do INSS pode ultrapassar 480 dias". *GloboNews*. 7 de dezembro de 2022. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/12/07/espera-na-fila-por-beneficio-do-inss-pode-ultrapassar-480-dias.ghtml>
- Macours, Karen, Norbert Schady e Renos Vakis. 2012. "Cash Transfers, Behavioral Changes, and Cognitive Development in Early Childhood: Evidence from a Randomized Experiment". *American Economic Journal: Applied Economics* 4 (2): 247-73. <http://ideas.repec.org/a/aea/aejapp/v4y2012i2p247-73.html>.
- Macours, Karen e Renos Vakis. 2014. "Changing Households' Investment Behaviour through Social Interactions with Local Leaders: Evidence from a Randomised Transfer Programme" (Evidências de um programa de transferência aleatória). *The Economic Journal* 124 (576): 607–33. <https://doi.org/10.1111/eoj.12145>.
- Martinez, Sebastian, Michelle Pérez, Luis Tejerina e Anastasiya Yarygina. 2020. "Pensions for the Poor: The Effects of Non-Contributory Pensions in El Salvador" (Pensões para os pobres: os efeitos das pensões não contributivas em El Salvador). *Journal of Economics, Race, and Policy* 3 (1). <https://doi.org/10.1007/s41996-019-00032-2>

- Millán, Teresa Molina, Tania Barham, Karen Macours, John A. Maluccio e Marco Stampini. 2019. "Long-Term Impacts of Conditional Cash Transfers: Review of the Evidence". *The World Bank Research Observer*, Volume 34, Edição 1, fevereiro de 2019, Páginas 119-159. <https://doi.org/10.1093/wbro/lky005>
- Nielsen, Mette E, e Pedro Olinto. 2007. *Do Conditional Cash Transfers Crowd Out Private Transfers ? Evidence from Randomized Trials in Honduras and Nicaragua*. Princeton, Estados Unidos.
- OECD. 2023. "Family Benefits Public Spending - OECD Data." <https://doi.org/10.1787/8e8b3273-en>.
- Paxson, Christina e Norbert Schady. 2010. "Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Development in Rural Ecuador". *Economic Development and Cultural Change* 59 (1): 187-229.
- Robles, Marcos, Marcela G. Rubio, e Marco Stampini. 2017. "Have Cash Transfers Succeeded in Reaching the Poor in Latin America and the Caribbean?" (As transferências de renda foram bem-sucedidas em alcançar os pobres na América Latina e no Caribe?) *Development Policy Review* 37 (S2): O85–139. <https://doi.org/10.1111/DPR.12365>.
- Saavedra, Juan, e Sandra García. 2012. *Impacts of Conditional Cash Transfer Programs on Educational Outcomes in Developing Countries [Impactos dos programas de transferência condicional de renda sobre os resultados educacionais nos países em desenvolvimento]*. WR-921-1. Corporação RAND. Documentos de trabalho. Santa Monica, Estados Unidos: RAND Corporation. http://www.rand.org/pubs/working_papers/WR921-1.html.
- Schady, Norbert e M. Caridad Araujo. 2008. "Cash Transfers, Conditions, and School Enrollment in Ecuador" (Transferências de dinheiro, condições e matrículas escolares no Equador). *Economía* 8 (2): 43–70. <https://doi.org/10.1353/eco.0.0004>.
- Schultz, Paul. 2004. "School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican Progresa Poverty Program". *Journal of Development Economics* 74 (1): 199–250. <https://doi.org/10.1016/J.JDEVECO.2003.12.009>.
- Stampini, Marco, Pablo Ibararán, Carolina Rivas e Marcos Robles. 2021. *Adaptive, but Not by Design: Cash Transfers in Latin America and the Caribbean before, during and after the COVID-19 Pandemic (Transferências de renda na América Latina e no Caribe antes, durante e depois da pandemia da COVID-19)*. Nota Técnica de Desenvolvimento Interamericano 2346. <https://doi.org/10.18235/0003795>
- Stampini, Marco, Sofia Martinez-Cordova, Sebastian Insfran e Donna Harris. 2018. "Do Conditional Cash Transfers Lead to Better Secondary Schools? Evidence from Jamaica's PATH". *World Development* 101. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.08.015>.
- Stampini, Marco, e Leopoldo Tornarolli. 2012. *The Growth of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean: Did They Go Too Far?* Policy Brief No. 185 do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Washington DC, Estados Unidos. <https://publications.iadb.org/handle/11319/1448>.
- Stolk, Christian Van, e Sunil Patil. 2015. *Understanding the Factors That Matter in the Implementation of Bolsa Família: Using an Analysis of Federal Datasets to Look inside the Programme's "Black Box"*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR705.html.
- . 2016. *Gerenciando o problema do agente principal no Bolsa Família: Um olhar sobre os fatores contextuais que afetam a qualidade da implementação*. Gerenciando o problema do

agente principal no Bolsa Família: A Look at Contextual Factors That Affect the Quality of Implementation. <https://doi.org/10.7249/rr1617>

- The Economist. 2020. "Bolsa Família, Brazil's Admired Anti-Poverty Programme, Is Flailing". The Americas, 30 de janeiro de 2020. <https://www-economist-com.access.idm.oclc.org/the-americas/2020/01/30/bolsa-familia-brazils-admired-anti-poverty-programme-is-flailing>.
- Triano Enríquez, Manuel. 2017. *20 Años Después: Cambios y Continuidades de Prospera Desde La Perspectiva de Funcionarios y Exfuncionarios Gubernamentales de Alto Nivel y Evaluadores Externos al Programa*. Cidade do México, México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. https://www.academia.edu/38106590/20_años_después_cambios_y_continuidades_de_Prospera_desde_la_perspectiva_de_funcionarios_y_exfuncionarios_gubernamentales_de_alto_nivel_y_evaluadores_externos_al_programa.
- Trivelli, Carolina e Jhonatan Clausen. 2013. "De Buenas Políticas Sociales a Políticas Articuladas Para Superar La Pobreza: ¿qué Necesitamos Para Iniciar Este Tránsito?" Lima, Peru.
- Nações Unidas. 2019. *2019 Revision of World Population Prospects (Revisão de 2019 das Perspectivas da População Mundial)*. <https://population.un.org/wpp/>.
- Urrutia, Alonso. 2017. "La Jornada: Con Prospera No Se Observa Un Decremento de La Pobreza: ASF." *La Jornada*, 13 de março de 2017. <https://www.jornada.com.mx/2017/03/13/politica/004n1pol>.
- Vera-Cossio, Diego A.; Bridget Hoffmann, Camilo Pecha, Jorge Gallego, Marco Stampini, David Vargas, María Paula Medina, Esteban Álvarez. 2023. *Re-thinking Social Protection: From Poverty Alleviation to Building Resilience in Middle-Income Households*. Documento de Trabalho 1412 do Banco Interamericano de Desenvolvimento. <http://dx.doi.org/10.18235/0004969>
- Villatoro, Pablo e Simone Cecchini. 2018. "¿Cuál Es El Alcance de Las Transferencias No Contributivas En América Latina? Discrepancias Entre Encuestas y Registros." *Estudios Estadísticos* 8. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43642/1/S1800299_es.pdf.
- Wittenberg, Martin. 2010. "An Introduction to Maximum Entropy and Minimum Cross-Entropy Estimation Using Stata". *The Stata Journal: Promoting Communications on Statistics and Stata* 10 (3): 315–30. <https://doi.org/10.1177/1536867X1001000301>.
- Yaschine, Iliana, Delfino Vargas, Curtis Huffman, Hiram Carreno, Ulises Hernandez e Tlacaoel Mendoza. 2019. *Long-Term Study of PROSPERA on Intergenerational Occupational Mobility (Estudo de longo prazo do PROSPERA sobre mobilidade ocupacional intergeracional)*. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-8999>

Anexo 1. Descrição dos dados e simulações

Dados de pesquisas domiciliares

Para identificar os beneficiários de programas não contributivos, usamos *Inter-American Development Bank Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*, exceto para a Argentina, para a qual usamos a *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares*. A Tabela A1 lista as pesquisas que processamos e analisamos para esse exercício. Usamos a pesquisa mais recente coletada antes da crise da COVID-19.¹⁷ Não incluímos países com pesquisas coletadas antes de 2017.

Tabela A1. Lista de pesquisas domiciliares, por país

País	Pesquisas domiciliares		Ano (período)	Tipo
Argentina	Pesquisa Nacional de Gastos dos Lares	ENGHo	2018	HIES
Bolívia	Pesquisa de Domicílios	ECH	2019	HIES
Brasil	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	PNADC	2019	LF
Chile	Pesquisa de Caracterização Socioeconômica Nacional	CASEN	2017	HIES
Colômbia	Grande Pesquisa Domiciliar Integrada	GEIH	2019 (t3)	LF
Costa Rica	Pesquisa Domiciliar Nacional	ENAHQ	2019 (m7)	HIES
República Dominicana	Pesquisa Nacional de Força de Trabalho	ENFT	2019 (t4)	LF
Equador	Pesquisa Nacional de Emprego, Desemprego e Subemprego	ENEMDU	2019	LF
El Salvador	Pesquisa de Domicílios de Propósitos Múltiplos	EHPM	2019	HIES
Honduras	Pesquisa de Domicílios de Propósitos Múltiplos	EHPM	2019 (m6)	LF
Guiana	Pesquisa sobre a Força de Trabalho	LFS	2019	LF
México	Pesquisa Nacional de Investimentos e Gastos dos Lares	ENIGMA	2018	HIES
Panamá	Pesquisa de Propósitos Múltiplos	EPM	2019	LF
Paraguai	Pesquisa Domiciliar Permanente	EPH	2019	HIES
Peru	Pesquisa Domiciliar Nacional	ENAHQ	2019	HIES
Suriname	Pesquisa sobre Condições de Vida	SLC	2017	HIES
Uruguai	Pesquisa Domiciliar Contínua	ECH	2019	LF

Observações: As HIES são pesquisas de renda e despesas das famílias, elaboradas para coletar informações sobre despesas, renda e condições de vida das famílias. Trata-se da pesquisa preferida para avaliar a pobreza. LF são pesquisas de força de trabalho, elaboradas para produzir estatísticas sobre os mercados de trabalho, incluindo força de trabalho, emprego e desemprego. Essas pesquisas não são explicitamente elaboradas para medir a pobreza porque, por exemplo, geralmente não coletam informações sobre renda não trabalhista.

Notas de processamento de dados de pesquisa

Medimos o bem-estar com base na renda per capita das famílias. Essa métrica agregada é feita usando os dados brutos de todos os fluxos de renda disponíveis (monetários e não monetários, trabalhistas e não trabalhistas) informados por todos que afirmam ser membros da família (os não membros são excluídos). É importante ressaltar que as “Pesquisas Domiciliares Harmonizadas do Banco Interamericano de Desenvolvimento da América Latina e do Caribe”

¹⁷ Analisamos dados de 2019 (e não os de pesquisas mais recentes) porque a pandemia da COVID-19 alterou o cenário da pobreza e das transferências de renda, de forma que os países provavelmente ainda não atingiram um novo estado estável.

não manipulam o bem-estar agregado de forma alguma. Por exemplo, não imputam renda nem corrigem observações de rendas das que não se tem informação. Por esse motivo, nossas estimativas de pobreza não são equivalentes às do Banco Mundial (Plataforma de Pobreza e Desigualdade - PIP) ou às estimativas nacionais oficiais de pobreza e tendem a estimar uma porcentagem maior da população que vive na pobreza.

Excluimos os domicílios dos quais faltavam valores em todos os fluxos de renda (renda do trabalho e não trabalhista, monetária e não monetária) para todos os membros do domicílio, pois a renda é um elemento crucial para nossa análise. De acordo com a mesma lógica, deixamos de fora as observações de não membros da família, para os quais não é possível estimar a renda familiar per capita. Em média, essas observações excluídas representam 1,2% de todas as observações da pesquisa e 0,9% dos beneficiários de transferência de renda não contributiva.

Ajustamos os pesos de amostragem de cada pesquisa para corresponder à população total estimada pelo *World Population Prospects* (Nações Unidas 2019) para o ano da pesquisa usada em cada país.

Para todos os países, usamos a linha de pobreza internacional de 6,85 dólares por dia, ajustada para o PPC de 2017. Isso é semelhante às linhas de pobreza nacionais oficiais em países de renda média alta. Entretanto, em nossa amostra, Chile, Guiana, Panamá e Uruguai são classificados como países de alta renda, e Bolívia e Honduras são considerados países de renda média baixa. A Tabela A2 apresenta uma comparação entre a linha de pobreza internacional per capita de 6,85 dólares por dia e as linhas nacionais de pobreza extrema e pobreza per capita, todas expressas mensalmente em moeda local.

Para converter a renda expressa em moeda local para PPP 2017, usamos o fator de conversão PPP para consumo privado (PA.NUS.PRVT.PP) dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial (em 16 de março, 2023). Para Argentina, Brasil, Colômbia e El Salvador, usamos o fator de conversão usado na *Poverty and Inequality Platform-PIP* (Plataforma de Pobreza e Desigualdade) em 11 de março de 2023.

Tabela A2. Comparação dos valores mensais per capita da linha de pobreza internacional (US\$ 6,85 por dia PPC 2017), linha de pobreza extrema nacional e linha de pobreza nacional

	Linha de pobreza extrema nacional, em moeda local	Linha de pobreza internacional (US\$ 6,85 PPP), em moeda local	Linha de pobreza nacional, em moeda local	RATIO: Linha de pobreza internacional / Linha de pobreza nacional	Fator de conversão PPP
Argentina	2,290	2,252	5,733	0.39	10.81
Bolívia	429	543	838	0.65	2.61
Brasil		485			2.33
Chile		96,516			463.23
Colômbia	137,315	295,733	326,141	0.91	1,419.37
Costa Rica	48,235	75,414	105,037	0.72	361.95
República Dominicana	2,377	5,137	5,214	0.99	24.66
Equador	48	115	85	1.35	0.55
Guiana		23,883			114.63
Honduras	1,592	2,358	2,768	0.85	11.32
México	1,404	2,157	2,731	0.79	10.35
Panamá		102			0.49
Peru	187	393	352	1.12	1.88
Paraguai	258,309	542,121	625,718	0.87	2,601.92
El Salvador	45	107	91	1.18	0.51
Suriname	259	611	691	0.88	2.93
Uruguai	3,358	5,764	7,366	0.78	27.66

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observação: no caso da linha de pobreza nacional, quando existe mais de uma linha de pobreza nacional (por exemplo, uma para áreas rurais e outra para áreas urbanas), informamos uma média de pesos.

Dados sobre beneficiários de programas não contributivos nas pesquisas domiciliares

Usamos pesquisas domiciliares para identificar o número de pessoas que vivem em domicílios onde pelo menos uma pessoa recebe dinheiro de um programa não contributivo. Também coletamos dados administrativos do Banco de Dados de Programas de Proteção Social Não Contributiva da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), assim como de fontes oficiais de cada país. Há discrepâncias significativas entre a pesquisa e as fontes administrativas.

Nesta seção, descrevemos as diferenças entre o número de beneficiários relatados nas pesquisas domiciliares e aqueles relatados nos dados administrativos. Em seguida, explicamos como abordamos essas diferenças. Identificamos 67 programas não contributivos usando variáveis dos dados da pesquisa domiciliar, mas só conseguimos obter dados administrativos para 54 programas.

Usamos estratégias diferentes para identificar as pessoas que recebem uma transferência não contributiva nas pesquisas domiciliares e, em alguns casos, usamos uma combinação de estratégias. A primeira é uma pergunta direta que questiona se a pessoa recebeu uma transferência de um determinado programa. Em segundo lugar, identificamos fluxos de renda rotulados como provenientes de programas não contributivos específicos. Por último, imputamos beneficiários em um número limitado de casos. No Suriname, como o número de beneficiários nos dados administrativos e o número de idosos praticamente coincidiam, presumimos que o programa de assistência ao idoso oferecia cobertura universal às pessoas elegíveis por idade. Para o Uruguai, imputamos as aposentadorias não contributivas com base em recomendações de acadêmicos familiarizados com o assunto. Para Honduras, imputamos

os valores de transferência com base nas características demográficas das famílias (número de filhos e suas séries escolares) e ajustamos os pagamentos mensais para refletir que em 2019 o programa desembolsou oito pagamentos em vez dos doze previstos. Em geral, excluímos menções de apoio genérico do governo, como perguntas ao informante do domicílio: "Quanto dinheiro você recebeu de qualquer outro programa do governo?". Além disso, as variáveis usadas para identificar os beneficiários nas pesquisas domiciliares de alguns programas, incluindo o Benefício Assistencial de Prestação Continuada no Brasil e o *Bono de Desarrollo Humano* no Equador, não nos permitem distinguir entre beneficiários de aposentadorias não contributivas e aposentadorias por invalidez. Nesses casos, presumimos que os idosos recebiam uma aposentadoria não contributiva.

Conforme mencionado, também usamos dados administrativos sobre o número de beneficiários de fontes oficiais do governo e do Banco de Dados de Programas de Proteção Social Não Contributiva da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Conseguimos encontrar dados de 54 programas.

As pesquisas domiciliares e os dados administrativos usam uma variedade de unidades para informar o número de beneficiários de transferências não contributivas. Por exemplo, os dados administrativos da *Asignación Universal por Hijo y Embarazo* na Argentina informam o número de benefícios que um pai/responsável recebe. O Avancemos, na Costa Rica, informa o número de crianças de cada família que se beneficia do programa. O *BonoGas*, na República Dominicana, informa o número de domicílios que recebem os benefícios. Às vezes, a pesquisa e os dados administrativos usam unidades diferentes para o mesmo programa. Adaptamos os dados das pesquisas domiciliares para expressar o número de beneficiários na unidade de medida usada nos dados administrativos disponíveis.

Há discrepâncias entre o número estimado de beneficiários das pesquisas e o número informado nos dados administrativos. Por exemplo, a pesquisa relata apenas 74% dos beneficiários do programa brasileiro Bolsa Família, conforme listado nos dados administrativos. Em contrapartida, a pesquisa superestima em 20% os beneficiários do programa peruano Juntos.

Villatoro e Cecchini (2018) e Cecchini, Villatoro e Mancero (2021) analisam as pesquisas da América Latina e do Caribe de 2008 a 2017 e constatam que estas tendem a subestimar o número de beneficiários. Em consonância com seus resultados, constatamos que 60% das pesquisas subestimam o número de beneficiários (Tabela A3). Isso é problemático porque leva a uma subestimação do efeito das transferências não contributivas sobre a pobreza e a redistribuição. Abordamos esse problema por meio de uma simulação (veja a próxima seção).

Tabela A3. Comparação de beneficiários em pesquisas domiciliares e dados administrativos

n	País	Nome do programa	Observação	Tipo de transferência de dinheiro não contributiva	Beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com a pesquisa/beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com dados limpos da pesquisa	Unidade	Fonte
1	Argentina	Atribuição Universal por filho e embargo	h	CCT	2,193,837	95%	2,080,465	B	RESPOSTAS
2	Argentina	Bolsas <i>Progresar</i>		CCT	576,696	59%	342,979	P	Governo da Argentina
3	Argentina	Aposentadoria Universal para Idosos, pensões ex-gratia, veteranos de guerra		PCN	120,618	173%	209,028	P	RESPOSTAS
4	Argentina	Outros planos sociais		Outros	NA				
5	Argentina	Aposentadoria por invalidez	h	Outros	1,058,596	71%	755,472	B	RESPOSTAS
6	Bolívia	Bono Juana Azurduy		CCT	209,777	50%	105,551	Ch	CEPAL 2023
7	Bolívia	Bônus Juancito Pinto		CCT	2,182,031	107%	2,341,953	Ch	CEPAL 2023
8	Bolívia	Renda Dignidade		PCN	1,101,001	111%	1,221,103	P	CEPAL 2023
9	Bolívia	Bônus Natalidade	f	Outros	NA				
10	Bolívia	Renda Solidária		Outros	7,458	370%	27,574	P	CEPAL 2023
11	Brasil	Bolsa Família		CCT	13,189,567	74%	9,716,073	H	CEPAL 2023
12	Brasil	Benefício Assistencial de Prestação Continuada - pensão	a	PCN	2,046,710	57%	1,160,895	P	CEPAL 2023
13	Brasil	Benefício Assistencial de Prestação Continuada - pessoas com deficiência	a	Outros	2,579,475	65%	1,678,409	P	CEPAL 2023
14	Chile	Bônus Deveres por Assistência Escolar		CCT	NA				
15	Chile	Bônus por Logro Escolar		CCT	NA				
16	Chile	Subsídio Único Familiar (condicional/incondicional)		CCT/OUTROS	2,043,627	57%	1,167,095	P	CEPAL 2023
17	Chile	Bônus de Invierno		PCN	NA				
18	Chile	Aposentadoria Básica Solidária de Velhice		PCN	399,449	182%	728,161	P	CEPAL 2023
19	Chile	Bônus ao Trabalho da Mulher	b	Outros	383,298	26%	97993	P	CEPAL 2023
20	Chile	Bônus Base Familiar		Outros	NA				
21	Chile	Bônus Bodas de Ouro		Outros	NA				
22	Chile	Bônus de Proteção Familiar (inclui bonificação de saída)		Outros	NA				
23	Chile	Bônus Familiar Permanente		Outros	NA				
24	Chile	Aposentadoria Básica Solidária de Invalidez		Outros	182,007	127%	230329	P	CEPAL 2023
25	Chile	Subsídio de Água Potável	b	Outros	NA				
26	Chile	Subsídio Emprego Jovem	b	Outros	333,887	18%	61,162	P	CEPAL 2023
27	Colômbia	Famílias em Ação		CCT	2,301,937	62%	1,432,006	H	Prosperidade social
28	Colômbia	Jovens em Ação		CCT	238,135	32%	75,036	P	Prosperidade social

n	País	Nome do programa	Observação	Tipo de transferência de dinheiro não contributiva	Beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com a pesquisa/beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com dados limpos da pesquisa	Unidade	Fonte
29	Colômbia	Prefeito da Colômbia		PCN	1,678,586	71%	1198255	P	CEPAL 2023
30	Costa Rica	<i>Avancemos</i>		CCT	203,205	77%	156,392	Ch	IMAS
31	Costa Rica	<i>Creceamos</i>		CCT	210,321	71%	150,355	P	IMAS
32	Costa Rica	Previdência de valor básico não contributivo para idosos	a	PCN	74,173	141%	104,437	P	CEPAL 2023
33	Costa Rica	Previdência de valor básico não contributivo para pessoas com deficiência e outros	a	Outros	49,148	66%	32,461	P	CEPAL 2023
34	República Dominicana	Incentivo à Assistência Escolar (ILAE)		CCT	116,296	52%	60259	H	CEPAL 2023
35	República Dominicana	<i>Supere (Comer es Primero)</i>		CCT	808,183	96%	776,894	H	CEPAL 2023
36	República Dominicana	Programa de incentivo à extrema pobreza (PROVEE)	b	PCN	83,333	65%	54,461	P	CONAPE
37	República Dominicana	<i>BônusGás do lar</i>		Outros	927,189	93%	862,842	H	CEPAL 2023
38	República Dominicana	<i>BônusLuz do lar</i>		Outros	432,686	99%	429,544	H	CEPAL 2023
39	Equador	Bônus de Desenvolvimento Humano -CCT	c	CCT	556,605	105%	584346	H	Ministério da Inclusão
40	Equador	Bônus de Desenvolvimento Humano -Pensão	c	PCN	429,261	79%	339,263	H	Ministério da Inclusão
41	Equador	<i>Bônus Gallegos Lara</i>		Outros	37,176	76%	28,273	P	Ministério da Inclusão
42	El Salvador	Comunidades Solidárias (urbanas e rurais)		CCT	69,974	22%	15,256	H	CEPAL 2023
43	El Salvador	Nossos Maiores Direitos		PCN	31,656	76%	23,983	H	CEPAL 2023
44	Guiana	Aposentadoria por idade		PCN	69,644	77%	53669	P	Observatório de pensões
45	Honduras	Bônus Vida Mejor		CCT	236,718	71%	167,967	H	Cantu, Villegas e Noriega 2022
46	México	<i>Prospera</i>	b, g	CCT	6,519,330	95%	6,168,694	H	CEPAL 2023
47	México	Aposentadoria para Idosos	b	PCN	5,114,075	79%	4,026,125	P	CEPAL 2023
48	México	Programa de Apoio Alimentar	b, g	Outros	6,519,330	95%	6,168,694	H	CEPAL 2023
49	México	<i>Procampo</i>	b	Outros	NA				
50	México	Programa de Emprego Temporário	b	Outros	436,560	11%	49,243	P	CEPAL 2023
51	Panamá	<i>Bolsa Universal</i>	b	CCT	NA				
52	Panamá	Rede de Oportunidades	b	CCT	40,642	88%	35,774	H	MIDES
53	Panamá	SENAPAN	b	CCT	8,585	77%	6,598	H	MIDES
54	Panamá	120 a 65	b	PCN	125,569	106%	132790	P	MIDES
55	Panamá	Angel Guardián	b	Outros	19,215	102%	19,533	P	MIDES
56	Paraguai	Tekoporá	b	CCT	167,075	88%	146,836	H	MDS

n	País	Nome do programa	Observação	Tipo de transferência de dinheiro não contributiva	Beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com a pesquisa/beneficiários de acordo com dados administrativos	Beneficiários de acordo com dados limpos da pesquisa	Unidade	Fonte
57	Paraguai	Pensão Alimentar para Idosos em Situação de Pobreza	b	PCN	202,348	86%	174,708	P	CEPAL 2023
58	Peru	<i>Juntos</i>	b	CCT	678,810	120%	816,334	H	CDN
59	Peru	<i>Aposentadoria 65</i>		PCN	561,349	112%	630403	P	CEPAL 2023
60	Peru	Gás Bônus	b	Outros	NA				
61	Suriname	Cuidados com idosos	d, f		67,808	90%	61,041	P	BID
62	Suriname	Subsídio para crianças		Outros	45,507	65%	29,619	H	BID
63	Suriname	Assistência financeira/Alívio/Suporte para famílias carentes		Outros	5,362	96%	5,130	H	BID
64	Suriname	Assistência financeira/pagamento por invalidez		Outros	11,871	52%	6215	P	BID
65	Uruguai	Atribuições familiares (<i>Plan Equidad</i>)	i	CCT	176,532	90%	158,088	H	MIDES
66	Uruguai	Aposentadorias não contributivas por idade	e	PCN	18,861	108%	20,386	P	CESS
67	Uruguai	Aposentadorias não contributivas por invalidez e outras	e	Outros	64,390	66%	42,591	P	CESS

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean* e diferentes fontes de dados administrativos.

Observações: Unidades: B-Benefícios (uma pessoa pode receber mais de um benefício), P (pessoas), Ch (crianças/estudantes/mulheres que recebem o benefício), H (domicílios). CESS: Comissão de Especialistas em Seguridade Social.

a. Os dados dessa pesquisa domiciliar não fazem distinção entre as pessoas que recebem esse programa como uma aposentadoria não contributiva para idosos e as pessoas que o recebem como uma aposentadoria por invalidez. Presumimos que as pessoas qualificadas para a aposentadoria por idade estão recebendo esse tipo de transferência, enquanto o restante está recebendo uma aposentadoria por invalidez.

b. A pesquisa não contém uma pergunta que identifique os participantes do programa; no entanto, presume-se que uma pessoa participa de um programa quando recebe uma renda dessa fonte.

c. Os dados dessa pesquisa domiciliar não fazem distinção entre as pessoas que recebem esse programa como uma aposentadoria não contributiva para idosos e as pessoas que o recebem como uma transferência condicional de renda por deficiência. Presumimos que as pessoas qualificadas para a aposentadoria por idade estão recebendo esse tipo de transferência, enquanto o restante está recebendo uma transferência de renda condicional.

d. Imputamos a cobertura universal.

e. Os beneficiários são imputados com base no recebimento de uma pensão da "*Caja Civil y Escolar*" que se aproxima do valor máximo das pensões não contributivas (+/- 15%), uma vez que os dados administrativos mostram que a maioria das pessoas recebe o valor máximo.

f. Imputamos o valor com base no valor fixo desse benefício.

g. Os dados administrativos do *Prospera* incluem beneficiários do *Programa de Apoyo Alimentario incondicional*.

h. Uma pessoa pode ter mais de um benefício.

i. Número de domicílios estimado com base no número médio de crianças menores de 18 anos no domicílio que recebem pagamentos do *Plano Equidad*.

Simulação para corrigir a subnotificação de beneficiários em pesquisas domiciliares

Realizamos uma simulação que calibra os pesos de amostragem das pesquisas domiciliares usando uma rotina de estimativa de máxima verossimilhança por meio do comando *maxentropy* do Stata (Wittenberg 2010) para corrigir as discrepâncias entre as pesquisas e os registros administrativos. Realizamos esse processo separadamente para cada país.

Essa metodologia minimiza a perda de informações enquanto ajusta os pesos de amostragem das famílias para corresponder aos totais marginais, que são chamados de restrições. A principal restrição imposta é a parcela da população que se beneficia de cada programa de transferência não contributiva, conforme relatado nos dados administrativos. Para preservar a estrutura original da pesquisa, acrescentamos outras restrições, incluindo: a proporção de indivíduos abaixo da linha de pobreza com base na renda pós-transferência (ou seja, pobreza estimada), a parcela da população em cada região administrativa, o tamanho médio da família, a distribuição de idade (coortes de idade de 10 anos), a distribuição de gênero e a proporção de pessoas que são chefes de família. Em alguns países, o comando não convergiu, e algumas restrições tiveram de ser excluídas. Especificamente, a parcela de pessoas que vivem na pobreza após as transferências foi excluída dos modelos da Argentina, Chile, Colômbia, República Dominicana, Equador, Guiana, Honduras e Suriname. Além disso, no Suriname, a parcela da população por coortes de 10 anos de idade foi excluída.

Em todos os casos, as estimativas de pobreza permanecem substancialmente semelhantes àquelas baseadas nos pesos originais da pesquisa (Tabela A4). Isso garante a validade dos resultados da simulação.

Tabela A4. Comparação entre a medição de pobreza original e a simulada pós-transferência

	Pesos originais	Simulação	Original menos simulação
	(%)	(%)	diferença
Argentina *	7.8	7.7	0.1
Bolívia	19.6	19.6	0.0
Brasil	26.2	26.9	-0.7
Chile *	16.1	16.9	-0.8
Colômbia *	38.5	40.1	-1.6
Costa Rica *	20.4	20.6	-0.1
República Dominicana *	26.8	26.9	-0.1
Equador *	37.4	37.3	0.1
El Salvador	41.7	40.6	1.1
Guiana *	63.4	62.8	0.5
Honduras *	61.0	61.5	-0.5
México	35.6	36.1	-0.4
Panamá	17.5	18.0	-0.4
Paraguai	28.6	28.8	-0.2
Peru	31.0	30.4	0.6
Suriname *	55.6	56.9	-1.3
Uruguai	10.7	10.4	0.3
Total	28.8	29.3	-0.5

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean* e diferentes fontes de dados administrativos.

Observação: A parcela de pessoas que vivem na pobreza com base na renda pós-transferência não foi incluída como uma restrição na simulação individual para Argentina, Chile, Colômbia, República Dominicana, Equador, Guiana, Honduras e Suriname.

A simulação permitiu obter estimativas de quantas pessoas vivem em domicílios que recebem pelo menos um programa de transferência de renda não contributiva que corresponde aos dados administrativos. Optamos por relatar os resultados usando os pesos ajustados nos casos em que o número de beneficiários do programa é o elemento-chave da análise (por exemplo, para a relação entre o número de beneficiários e o número de pessoas na pobreza na Tabela 2 e para a cobertura na Tabela 5). Em contrapartida, usamos os pesos originais quando analisamos o valor da transferência recebida por uma família na Tabela 3 porque a simulação não produz novas informações sobre o valor da transferência recebida por cada beneficiário. Pelo mesmo motivo, usamos os pesos originais quando avaliamos o vazamento na Tabela 6, o que equivale a presumir que nossa simulação não altera a distribuição de renda pré-transferência entre os beneficiários observados. Da mesma forma, usamos os pesos originais para analisar a qualidade da segmentação demográfica na Tabela 7 e a qualidade da segmentação étnico-racial na Tabela 8. Consequentemente, Tabela 9 baseia-se em uma combinação de estimativas com pesos de amostragem originais e ajustados (as Tabelas A5 e A6 relatam resultados inteiramente baseados em pesos originais e ajustados, respectivamente).

Tabela A5. Avaliação dos sistemas de transferência de renda dos países (pesos originais)

	Suriname	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	Panamá	Uruguai	Bolívia	México	República Dominicana	Equador	Guiana	Peru	Colômbia	El Salvador	Honduras	Paraguai
Razão de beneficiários em relação à população em situação de pobreza																	
Razão entre o tamanho das transferências e o hiato de pobreza																	
Razão do orçamento para o hiato agregado da pobreza																	
Cobertura da população em situação de pobreza (%)																	
Beneficiários acima da linha de pobreza (%)																	
Qualidade da segmentação demográfica																	
Pontuação (número de itens na metade superior)	6	5	5	5	5	5	5	4	3	2	2	2	2	1	1	1	0

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Tabela A6. Avaliação dos sistemas de transferência de renda dos países (pesos ajustados)

	Brasil	Suriname	Argentina	Costa Rica	Panamá	Uruguai	Bolívia	Chile	Equador	Colômbia	Guiana	México	Peru	República Dominicana	El Salvador	Honduras	Paraguai
Relação entre beneficiários e população em situação de pobreza																	
Tamanho das transferências para a taxa de diferença de pobreza																	
Razão entre o orçamento e o hiato agregado da pobreza																	
Cobertura da população em situação de pobreza (%)																	
Beneficiários acima da linha da pobreza (%)																	
Qualidade da segmentação demográfica																	
Pontuação (número de itens na metade superior)	6	6	5	5	5	5	4	4	3	2	2	2	2	1	1	1	0

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Tabela A7 Réplicas

Tabela 1 mas usando os pesos originais das pesquisas. Ela mostra, por exemplo, que a simulação aumenta consideravelmente a estimativa do efeito das transferências sobre o hiato da pobreza na Colômbia e no Brasil.

Tabela A7. Pobreza e desigualdade antes e depois das transferências de renda não contributivas (pesos originais), 2019

	Número de pessoas em situação de pobreza		Diferença de pobreza		Índice de Gini		Diferença (antes das transferências menos o depois das transferências)		
	antes das transferências	após as transferências	antes das transferências	após as transferências	antes das transferências	após as transferências	Número de pessoas em situação de pobreza	Diferença de pobreza	Índice de Gini
	(%)	(%)	(%)	(%)			pp	pp	pp
Argentina	12.8	7.8	5.5	2.3	45.8	43.7	5.0	3.2	2.0
Bolívia	21.9	19.6	10.0	8.0	43.7	42.6	2.3	1.9	1.1
Brasil	27.4	26.2	13.4	11.6	53.4	53.3	1.3	1.7	0.2
Chile	20.6	16.1	8.3	5.2	50.1	48.7	4.5	3.0	1.4
Colômbia	39.0	38.5	18.2	17.3	53.9	53.5	0.5	0.9	0.4
Costa Rica	23.8	20.4	10.0	7.4	51.6	50.5	3.4	2.6	1.1
República Dominicana	27.9	26.8	9.7	9.0	43.9	43.5	1.1	0.7	0.4
Equador	39.5	37.4	17.2	14.9	48.7	47.3	2.1	2.3	1.5
El Salvador	41.8	41.7	15.7	15.6	39.8	39.8	0.1	0.2	0.0
Guiana	65.8	63.4	44.6	41.0	55.0	53.9	2.4	3.6	1.1
Honduras	61.1	61.0	34.5	34.3	54.0	53.9	0.1	0.2	0.1
México	37.2	35.6	14.8	13.0	49.2	48.0	1.6	1.8	1.2
Panamá	21.2	17.5	11.5	7.8	52.6	51.2	3.7	3.7	1.4
Paraguai	29.3	28.6	12.6	12.0	48.6	48.3	0.6	0.6	0.3
Peru	31.8	31.0	12.5	11.5	43.1	42.4	0.8	1.0	0.7
Suriname	60.0	55.6	37.9	31.4	50.1	48.6	4.4	6.5	1.5
Uruguai	13.2	10.7	5.3	3.5	43.3	42.1	2.4	1.8	1.1
Total	30.5	28.8	13.6	11.9	52.4	51.7	1.7	1.8	0.7

Anexo 2. Análise desagregada por tipo de programa

As Tabelas A8 e A9 ampliam as informações relatadas na Tabela 2, apresentando o número de beneficiários por tipo de programa, usando pesos originais e ajustados, respectivamente.¹⁸ Mostram ajustes consideráveis, por exemplo, para transferências condicionais de renda no Brasil e na Colômbia.

Tabela A8. Número de beneficiários por tipo de programa (pesos originais), 2019

País	Transferências não contributivas (milhares)	Transferências condicionais de dinheiro (milhares)	Pensões não contributivas (milhares)	Outras transferências (milhares)
Argentina	14,915	11,848	1,122	4,608
Bolívia	8,171	6,431	2,461	238
Brasil	46,147	39,082	2,852	5,903
Chile	9,290	2,266	2,763	7,778
Colômbia	9,982	7,124	3,412	0
Costa Rica	1,216	922	269	111
República Dominicana	3,142	2,823	177	3,119
Equador	3,598	2,851	897	129
El Salvador	149	80	76	0
Guiana	143	0	143	0
Honduras	885	885	0	0
México	37,968	28,416	10,951	3,985
Panamá	2,415	2,154	390	87
Paraguai	1,188	698	529	0
Peru	6,103	3,777	1,572	2,462
Suriname	328	0	177	201
Uruguai	770	646	47	126
Total	146,411	110,003	27,838	28,746

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Tabela A 9. Número de beneficiários por tipo de programa (pesos ajustados), 2019

País	Transferências não contributivas (milhares)	Transferências condicionais de dinheiro (milhares)	Pensões não contributivas (milhares)	Outras transferências (milhares)
Argentina	15,149	11,917	730	5,203
Bolívia	7,983	6,368	2,303	168
Brasil	57,005	47,268	4,276	7,965
Chile	10,148	3,335	2,202	8,988
Colômbia	13,500	10,158	4,152	0
Costa Rica	1,406	1,146	215	151
República Dominicana	3,198	2,824	233	3,180
Equador	3,624	2,729	1,030	161
El Salvador	346	271	99	0
Guiana	162	0	162	0
Honduras	1,183	1,183	0	0
México	42,064	31,063	12,710	4,845
Panamá	2,484	2,244	379	87
Paraguai	1,292	764	570	0
Peru	5,603	3,306	1,477	2,336
Suriname	358	0	169	246
Uruguai	879	721	46	177
Total	166,385	125,298	30,753	33,506

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

¹⁸ Essas tabelas incluem todos os indivíduos que recebem transferências. Por outro lado, a análise da tabela de resultados inclui apenas aqueles com informações de renda disponíveis.

A Tabela A10 detalha as informações fornecidas na Tabela 3, mostrando que o valor per capita das pensões não contributivas e outras transferências é mais que o dobro, em média, do que o das transferências condicionais de renda.

Tabela A10. Transferência média mensal de transferências monetárias não contributivas por tipo de programa, 2019

País	Todas as transferências não contributivas (USD PPP)	Transferências condicionais de dinheiro (USD PPP)	Pensões não contributivas (USD PPP)	Outras transferências (USD PPP)
Argentina	83	48	144	109
Bolívia	23	3	65	5
Brasil	44	19	181	127
Chile	37	9	66	18
Colômbia	13	10	18	
Costa Rica	47	24	97	87
República Dominicana	15	11	5	5
Equador	36	22	60	97
Guiana	73		73	
Honduras	6	6		
México	20	17	21	15
Panamá	39	27	87	38
Peru	16	11	32	3
Paraguai	13	3	25	
El Salvador	24	10	37	
Suriname	46		73	11
Uruguai	50	21	171	134
Total	36	20	55	53

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: Todos os valores são per capita e expressos em dólares ajustados pelo poder de compra. A diferença de pobreza é calculada com base na linha internacional de 6,85 dólares por dia (ajustada pelo poder de compra). Os resultados são da simulação com base nos pesos originais da pesquisa.

A Tabela A11 amplia as informações fornecidas na Tabela 4. Mostra que o orçamento total é quase igualmente distribuído entre as três categorias de programas.

Tabela A11. Orçamento de transferências não contributivas por tipo de programa, como % do produto interno bruto (PIB), 2019

País	Transferências não contributivas em % do PIB 2019	Transferências condicionais de dinheiro em % do PIB 2019	Pensões não contributivas em % do PIB 2019	Outras transferências como porcentagem do PIB 2019
Argentina	1.48	0.66	0.10	0.72
Bolívia	2.13	0.30	1.64	0.19
Brasil	1.08	0.34	0.33	0.42
Chile	0.81	0.09	0.27	0.45
Colômbia	0.30	0.17	0.13	0.00
Costa Rica	0.69	0.32	0.21	0.16
República Dominicana	0.28	0.18	0.01	0.10
Equador	0.83	0.34	0.39	0.09
Guiana	1.42	0.00	1.42	0.00
Honduras	0.15	0.15	0.00	0.00
México	0.42	0.24	0.13	0.04
Panamá	0.80	0.51	0.27	0.03
Peru	0.24	0.10	0.12	0.02
Paraguai	0.25	0.04	0.21	0.00
El Salvador	0.14	0.07	0.08	0.00
Suriname	1.72	0.00	1.40	0.31
Uruguai	0.72	0.24	0.11	0.38
Total	0.79	0.30	0.22	0.26

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*.

Observações: Produto interno bruto em USD PPP para o ano da pesquisa usada para cada país (por volta de 2019), conforme relatado pelo World Economic Outlook, abril de 2023. Os resultados são da simulação com base em pesos ajustados.

A Tabela A12 apresenta mais detalhes sobre as informações fornecidas na Tabela 5. Mostra que a maior parte da cobertura da população que vive na pobreza se deve aos programas de transferência condicional de renda (que também são os programas com a menor transferência per capita).

Tabela A12. Porcentagem da população em situação de pobreza que vive em uma família que se beneficia de um programa não contributivo de transferência de renda, 2019

País	Programas não contributivos	Transferências condicionais de dinheiro	Pensões não contributivas	Outras transferências
Argentina	83	67	7	34
Bolívia	83	69	25	1
Brasil	63	60	1	5
Chile	80	43	16	74
Colômbia	47	37	13	
Costa Rica	60	49	9	8
República Dominicana	41	37	4	41
Equador	40	32	10	2
Guiana	21	0	21	0
Honduras	17	17	0	0
México	55	45	14	6
Panamá	87	78	15	3
Peru	41	26	10	16
Paraguai	37	25	13	0
El Salvador	10	8	3	0
Suriname	72	0	32	53
Uruguai	88	77	50	16
Média (pesos)	55	47	8	9

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*. Os resultados são da simulação baseada em pesos ajustados.

Por fim, a Tabela A13 amplia as informações fornecidas na Tabela 6. Mostra que as transferências de renda são os programas com a menor porcentagem de beneficiários acima da linha da pobreza. Isso pode ser devido ao projeto, já que as pensões não contributivas e as pensões para pessoas com deficiência, por exemplo, não têm necessariamente como alvo as pessoas que vivem na pobreza.

Tabela A13. Porcentagem de beneficiários de transferências acima da linha da pobreza, 2019

País	Programas não contributivos	Transferências condicionais de dinheiro	Pensões não contributivas	Outras transferências
Argentina	69	68	53	63
Bolívia	74	73	73	82
Brasil	29	20	82	61
Chile	69	52	67	68
Colômbia	27	23	35	
Costa Rica	48	47	49	36
República Dominicana	62	61	50	62
Equador	23	20	34	27
Guiana	35		35	
Honduras	11	11		
México	37	30	48	34
Panamá	68	69	58	72
Peru	27	20	31	29
Paraguai	41	32	52	
El Salvador	22	16	28	
Suriname	30		35	23
Uruguai	52	48	61	58
Média (pesos)	41	34	53	56

Fonte: Cálculos dos autores com base em Banco Interamericano de Desenvolvimento (2023) *Harmonized Household Surveys of Latin America and the Caribbean*. Os resultados são da simulação com base nos pesos originais.