

## UMA AVALIAÇÃO FINAL DA FOCALIZAÇÃO E DA EFETIVIDADE CONTRA A POBREZA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, EM PERSPECTIVA COMPARADA<sup>1,2</sup>

**Pedro H. G. Ferreira de Souza**

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail:* <pedro.ferreira@ipea.gov.br>.

**Raphael Bruce**

Pesquisador do Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper). *E-mail:* <raphaelbrc@gmail.com>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2813>

Em novembro de 2021, depois de dezoito anos em operação, o PBF chegou ao fim, cedendo lugar ao Auxílio Brasil. Este artigo aproveita a ocasião para realizar uma avaliação abrangente da focalização do PBF e de sua efetividade no combate à pobreza no curto prazo.

Com isso, contribuimos para a literatura em cinco dimensões. Primeiro, recapitulamos a evolução institucional do PBF, preservando a memória do programa, atualmente dispersa em publicações nem sempre de fácil acesso. Segundo, priorizamos os efeitos do PBF sobre a pobreza, tópico que recebe menos atenção do que sua contribuição para reduzir a desigualdade, e tratamos a focalização como um meio para esse fim. Terceiro, apresentamos um conjunto amplo de indicadores que explicitam o papel dos erros de inclusão e de exclusão. Quarto, utilizamos quatro linhas de pobreza diferentes, dissociadas dos parâmetros oficiais do PBF. Quinto, examinamos todo o período de existência do PBF e comparando-o com outros programas similares mundo afora.

Os resultados reforçam que PBF tinha boa focalização, com níveis baixos de erros de inclusão (que ocorrem quando famílias não pobres recebem os benefícios) e níveis moderados para o erro de exclusão (que se verificam quando famílias pobres ficam de fora do programa). A ênfase, contudo, mudou ao longo do tempo. Após o período inicial de implantação do programa, o PBF expandiu-se e privilegiou a redução dos erros de

exclusão entre 2007 e 2014, com elevação concomitante dos erros de inclusão. Desde 2014, deu-se o oposto: os erros de inclusão diminuíram, mas os erros de exclusão aumentaram (para linhas de pobreza mais elevadas) ou ficaram estáveis (para as linhas mais baixas). As comparações internacionais mostraram que o PBF fica entre os melhores programas de nossa amostra de vinte países, independentemente da linha de pobreza ou métrica de focalização utilizada. A principal margem para aprimoramento está na redução dos erros de exclusão.

As estimativas de efeitos sobre a pobreza monetária indicam que o PBF cumpriu papel relevante, em especial para linhas de pobreza com valores mais baixos. A contribuição do programa para reduzir o percentual de pobres foi crescente nos anos 2000 e diminuiu a partir de 2014-2016. Para o indicador de severidade da pobreza *FGT*(2), não houve perda de efetividade e, para linhas de pobreza mais elevadas, a efetividade do PBF sempre foi modesta. A comparação internacional mostra que, de modo geral, os programas de transferência de renda incluídos na nossa amostra têm efeitos limitados sobre as taxas agregadas de pobreza. Além disso, esses efeitos estão fortemente correlacionados a benefícios mais generosos e menores erros de exclusão, mas não a menores erros de inclusão. Por fim, mais uma vez, o PBF tem bons resultados, em particular para atenuar a severidade da pobreza.

1. Pesquisa originalmente encomendada como parte da avaliação do Programa Bolsa Família (PBF) no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) – Ciclo 2020. Uma versão anterior deste texto foi publicada como parte do Relatório de Avaliação do programa, disponível em: <<https://bit.ly/3vXpq7z>>. Acesso em: 4 abr. 2022. A versão atual expande significativamente a análise anterior, com alargamento do recorte temporal, alteração nos indicadores selecionados e aprofundamento da discussão substantiva.

2. Os autores agradecem a Fabio Veras Soares, Leticia Bartholo, Luis Henrique Paiva, Rafael Guerreiro Osório e Sergei Soares por discussões e comentários valiosos.