

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**PEDRO HENRIQUE DE ALMEIDA LONGO**

**O PROCESSO DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
A INFLUÊNCIA E A COMPARAÇÃO ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O  
NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE**

**Porto Alegre**

**2024**

**PEDRO HENRIQUE DE ALMEIDA LONGO**

**O PROCESSO DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
A INFLUÊNCIA E A COMPARAÇÃO ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O  
NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro

**Porto Alegre**

**2024**

#### CIP - Catalogação na Publicação

Longo, Pedro Henrique de Almeida  
O Processo de Difusão Internacional de Políticas  
Públicas: a Influência e a Comparação entre o Programa  
Bolsa Família e o National Cash Transfer Office /  
Pedro Henrique de Almeida Longo. -- 2024.  
80 f.  
Orientador: Henrique Carlos de Oliveira de Castro.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Relações  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Transferência de renda. 2. Programa Bolsa  
Família. 3. National Cash Transfer Office. 4.  
Comparação de políticas públicas. 5. Difusão  
internacional de políticas públicas. I. Castro,  
Henrique Carlos de Oliveira de, orient. II. Título.

**PEDRO HENRIQUE DE ALMEIDA LONGO**

**O PROCESSO DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
A INFLUÊNCIA E A COMPARAÇÃO ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O  
NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro – Orientador

UFRGS

---

Profa. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira

UFRGS

---

Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann

UFRGS

Em memória de Odir João Longo.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelo ensino gratuito, universal, de qualidade e em defesa da ciência. Agradeço também aos professores, servidores, técnicos e terceirizados dessa instituição que viabilizam seu funcionamento e possibilitaram minha jornada de aprendizados e de formação enquanto cidadão e profissional. Gostaria de agradecer ao Prof. Dr. Henrique Castro pela orientação, pelos ensinamentos, pelo zelo e pelo apoio durante as aulas, durante minha formação e durante a orientação desta monografia.

Às amigas pelo companheirismo na trajetória de graduação, pelas trocas e pelos aprendizados. Minha experiência na UFRGS foi muito enriquecedora ao lado de vocês. Agradeço a minha família — em suas diversas facetas. Minha oportunidade de cursar uma graduação pública em uma instituição federal é fruto do trabalho de toda minha família. É uma conquista conjunta e que demandou muito esforço e sacrifício. Sou grato pelo apoio, pelos incentivos e pelo carinho nesta trajetória. A minha família devo o desenvolvimento de meu senso crítico, minha preocupação social e o valor que dou à educação. Em mim carrego um pouco de todos como forma de admiração e em memória de nossa história.

À Luana, minha parceira de vida, por quem guardo imenso respeito e admiração. És minha companheira intelectual e de afetos. Em tudo que faço carrego um pouco de ti e sou o melhor de mim ao teu lado.

À Vera, minha mãe, que em muitos momentos foi também pai. Sua história de vida muito me inspira e compartilho com meus irmãos o amor e a admiração. Nos ensinastes o valor do trabalho e, acima de tudo, o valor da educação. Orgulho-me de ser seu filho.

*“Muito tempo depois, Josep Verdura, o filho daquele operário maldito, me contou. Contou: ele era um menino desesperado que queria salvar o pai da condenação eterna e aquele ateu, aquele teimoso, não entendia.*

*— Mas papai — disse Josep, chorando —, se Deus não existe, quem fez o mundo?*

*— Bobo — disse o operário, cabisbaixo, quase que segregando. — Bobo. Quem fez o mundo fomos nós, os pedreiros.”*

O Livro dos Abraços, Eduardo Galeano (1989).

*“A pátria, como a mãe, quando não existe para os filhos mais infelizes, não existe para os mais dignos.”*

O Abolicionismo, Joaquim Nabuco (1883).

## RESUMO

Este trabalho analisa a influência do programa de transferência de renda condicionada (PTRC) brasileiro (Programa Bolsa Família) no nigeriano (*National Cash Transfer Office*) e realiza uma comparação qualitativa entre sete elementos das políticas públicas. São conceituados os programas de transferência de renda condicionada e como ocorre o processo de difusão internacional de políticas públicas. A conceituação dessas políticas públicas permitiu elencar sete elementos que são comuns a todos PTRC. São eles o (1) objetivo da política pública, os (2) critérios de elegibilidade dos beneficiários, as (3) condições para o recebimento do benefício, o (4) benefício, o (5) processo de transferência de renda, o (6) processo de monitoramento e os (7) parâmetros de saída dos beneficiários. Com o referencial teórico do processo de difusão internacional de PPs, é analisada a internacionalização do Bolsa Família para a Nigéria. Por meio de uma revisão de literatura e da consulta de leis e documentos oficiais referentes às políticas, é identificada a influência do programa brasileiro no nigeriano. Por meio da mesma metodologia, são elencados os sete elementos supracitados de ambos os PTRCs. Por fim, é realizada uma análise comparativa entre os sete elementos apresentados. Identificou-se que, embora influenciado pelo Bolsa Família, o *National Cash Transfer Office* apresenta muitas diferenças em relação ao programa brasileiro. Os programas assemelham-se em dois elementos: no que tange aos critérios de elegibilidade e às condições para o recebimento dos benefícios. Em cinco elementos eles diferem-se: no que tange ao objetivo dos programas, aos benefícios ofertados, ao processo de transferência de renda, ao monitoramento dos beneficiários e ao processo de saída das famílias do benefício.

**Palavras-chave:** Transferência de renda. Programa Bolsa Família. *National Cash Transfer Office*. Comparação de políticas públicas. Difusão internacional de políticas públicas.

## ABSTRACT

This work analyzes the influence of the Brazilian Conditional Cash Transfer Program (PTRC) (Bolsa Família Program) on the Nigerian counterpart (National Cash Transfer Office) and conducts a qualitative comparison between seven elements of public policies. The conditional cash transfer programs are conceptualized, and the process of international diffusion of public policies is explored. The conceptualization of these public policies allowed the identification of seven common elements to all PTRCs. The elements are the (1) objective of public policy, the (2) eligibility criteria for beneficiaries, the (3) conditions for receiving benefits, the (4) benefit, the (5) income transfer process, the (6) monitoring process and the (7) parameters for beneficiaries' exit. With the theoretical framework of the international diffusion process of public policies, the internationalization of Bolsa Família to Nigeria is analyzed. Through a literature review and the examination of laws and official documents, the influence of the Brazilian program on the Nigerian one is identified. Using the same methodology, the seven elements of both PTRCs are listed. Finally, a comparative analysis is carried out among the seven presented elements. It was identified that, although influenced by Bolsa Família, the National Cash Transfer Office has many differences compared to the Brazilian program. The programs are similar in two elements: regarding eligibility criteria and conditions for receiving benefits. They differ in five elements: the programs' objectives, the benefits offered, the income transfer process, the monitoring of beneficiaries, and the process of families exiting the benefit.

**Keywords:** Conditional cash transfer. Bolsa Família Program. National Cash Transfer Office. Comparison of public policies. International diffusion of public policies.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Condições exigidas por PTRCs .....	16
Figura 2 - Fluxo de constituição de um PTRC .....	18
Figura 3 - Quadro resumo das principais teorias de difusão internacional de políticas públicas..	22
Figura 4 - Infográfico do processo de difusão internacional de políticas públicas segundo a abordagem construtivista .....	27
Figura 5 - Benefícios do Programa Bolsa Família .....	43
Figura 6 - Benefícios do National Cash Transfer Office .....	60
Figura 7 - Quadro comparativo entre o Programa Bolsa Família e o National Cash Transfer .....	66

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
APC	<i>All Progressives Congress</i>
Bacen	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CadÚnico	Cadastro Único
CEF	Caixa Econômica Federal
COPE	<i>In Care of the People</i>
CSAC	<i>Community Social Assistance Committe</i>
CTPD	Cooperação Técnica para o Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
GRM	<i>Grievance Redress Mechanism</i>
IDA	Associação Internacional do Desenvolvimento
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IPC-IG	<i>Internacional Poverty Centre for Inclusive Growth</i>
LGAC	<i>Local Government Assessment Committe</i>
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MPAS	Ministério da Previdência e da Assistência Social
MS	Ministério da Saúde
NIBSS	<i>Nigeria Inter-Bank Settlement System</i>
NSR	<i>National Social Register</i>
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OUA	Organização para a União Africana
PBF	Programa Bolsa Família
CBDC	<i>Central Bank Digital Currency</i>

PDP	<i>Peoples Democratic Party</i>
PGRFM	Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIET	Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho
PIB	Produto Interno Bruto
PMT	<i>Proxy Means Testing</i>
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Políticas Públicas
PVHH	<i>Poor and Vulnerable Households</i>
PTRC	Programas de Transferência de Renda Condicionada
SAEC	<i>State Social Assistance Committee</i>
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Sagiacad	Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único
SOCU	<i>State Operations Coordinating Unit</i>
SSAC	<i>State Social Assistance Committe</i>
UA	União Africana
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA .....</b>	<b>15</b>
2.1	CONCEITUAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA .....	15
2.2	O PROCESSO DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	20
<b>3</b>	<b>A ONDA DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....</b>	<b>29</b>
3.1	A ONDA DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE PROGRAMAS DE RENDA CONDICIONADA.....	30
3.2	O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	37
3.3	A INTERNACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A POLÍTICA EXTERNA SOCIAL .....	45
<b>4</b>	<b>A INFLUÊNCIA E A COMPARAÇÃO ENTRE PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE .....</b>	<b>51</b>
4.1	A DIFUSÃO INTERNACIONAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA A NIGÉRIA.....	51
4.2	O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NIGERIANO: IN CARE OF THE PEOPLE E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE .....	56
4.3	COMPARATIVO ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE.....	62
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>67</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>69</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Programas de transferência de renda condicionada (PTRC) são políticas públicas que repassam recursos financeiros a famílias em situação de vulnerabilidade para que elas tenham condições de manter seus filhos na escola sem a necessidade de trabalhar. Esse tipo de programa busca enfrentar o problema da pobreza no curto e no longo prazo. Com a participação das crianças na escola e sua conseqüente qualificação profissional, espera-se que elas sejam capazes de potencializar sua renda futura, assim quebrando o ciclo intergeracional da pobreza. Adicionalmente, a transferência de renda à família também busca dar condições para que ela possa se manter no curto prazo, atendendo a necessidades básicas (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009).

O Programa Bolsa Família foi pioneiro na implementação desse tipo de política pública e é considerado uma referência internacional de PTRC na área. Criado em 2004, o programa transfere renda a famílias pobres cujos filhos atendam às condições de frequência escolar exigidas pelo programa. Logo após sua implementação, o programa começa a ganhar prestígio internacional. Isso se deu por três principais fatores. Primeiro, a agenda política internacional legitimava essa modalidade de política pública e a colocava como um dos mais eficientes instrumentos de combate à pobreza. Em segundo lugar, à época de sua implementação, o Brasil tornou-se um dos países que mais crescia economicamente e passou a ser percebido como um líder internacional. Dessa forma, demais países passaram a emular as soluções e iniciativas brasileiras por identificar no país uma referência a ser seguida. Não obstante, o então Presidente Lula fez um esforço ativo para que o PBF fosse instrumentalizado em sua política externa social. Por fim, organismos e atores internacionais — como o Banco Mundial — passaram a recomendar PTRCs como uma cartilha de combate à pobreza, promovendo a difusão do PBF. Ou seja, países periféricos deveriam implementar essa modalidade de política pública para combater a pobreza (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Faria, 2012; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Silva, 2017).

O redirecionamento da política externa para o continente africano dos governos Lula (2004-2011) fez florescer diversas iniciativas de cooperação técnica para o desenvolvimento. Essas iniciativas buscavam promover o desenvolvimento econômico e social por meio da implementação de soluções de políticas públicas conjuntas. Neste cenário, surge e desenvolve-se o desenvolvimento do *National Cash Transfer Office*, PTRC nigeriano. Com a Nigéria

participando de fóruns e eventos internacionais que promoviam o PBF, o país identificou a necessidade de implementar um programa aos moldes do brasileiro. Dessa forma, recebeu em 2007 um aporte de US\$ 500 milhões para implementar um PTRC piloto, o *In Care of the People* — que futuramente se transformaria no NCTO (Aiyede *et al.*, 2017; Akinleye *et al.*, 2019; Cariello; Pereira, 2012; Garcia; Moore, 2012; Nwaobi, 2023).

Esta monografia buscar analisar o processo de internacionalização do PBF para a Nigéria. Como hipótese a ser testada, busca-se identificar se, devido à influência do programa brasileiro, o NCTO apresenta um alto ou um baixo grau de similaridade se comparado ao programa brasileiro. Para cumprir tal objetivo, são realizadas duas principais tarefas. Em primeiro lugar, realiza-se uma revisão da literatura referente aos programas de transferência de renda condicionada, à difusão internacional dessas políticas públicas, à origem e às características do Bolsa Família e do *National Cash Transfer Office*. Dessa forma, busca-se compreender a base teórica-conceitual que define essa modalidade de política pública e que conceitua o seu processo de difusão internacional. Também é situado se o referencial teórico do processo de difusão internacional explica a internacionalização do PBF para a Nigéria. Isso é realizado por meio da revisão de literatura referentes ao prestígio internacional do PBF e ao processo de constituição do NCTO. Dessa forma, são identificados os elementos da teoria no processo histórico.

Por fim, para verificar se há muitas ou poucas similaridades entre, é realizada uma análise qualitativa e descritiva de sete elementos que são comuns a todos PTRCs. São eles:

- a) objetivo da política pública;
- b) critérios de elegibilidade dos beneficiários;
- c) condições para o recebimento do benefício;
- d) benefício;
- e) processo de transferência de renda;
- f) processo de monitoramento;
- g) parâmetros de saída dos beneficiários.

Esses elementos foram elencados com base em documentos do Banco Mundial referentes ao processo de construção das PTRCs. A partir da análise qualitativa dos sete elementos individuais de cada programa, realiza-se uma análise comparativa entre as duas políticas públicas e define-se se os programas “diferem” ou “assemelham-se” em relação aquele elemento do PTRC.

Esta monografia está estruturada em três capítulos. O primeiro, “Políticas de Transferência de Renda Condicionada”, busca apresentar o referencial teórico que define essa modalidade de política pública. Dessa forma, são elencados e identificados os elementos comuns entre todos os programas e que permitem a comparação entre eles. O capítulo busca também apresentar o referencial teórico do processo de difusão internacional de políticas públicas. Adiante na pesquisa, esse referencial é usado para explicar a internacionalização do PBF e como ele impactou a Nigéria.

O segundo capítulo versa a respeito do Programa Bolsa Família. Realiza-se uma revisão de literatura para explicar a onda de difusão internacional de PTRC que ocorreu a partir dos anos 2000 e busca-se situar o PBF nesta conjuntura. Também por meio de uma revisão de literatura é reconstruído o processo de implementação do Bolsa Família e como ele esteve internacionalmente vinculado à difusão internacional de PTRCs. Adicionalmente, foram consultados documentos oficiais e as leis brasileiras referentes à política pública para poder apresentar suas principais características e defini-la de acordo com os sete elementos comparativos. Por fim, o capítulo apresenta como o PBF foi instrumentalizado na política externa dos governos petistas e como isso potencializou seu papel na referida onda de difusão.

O último capítulo apresenta como o NCTO recebeu influências internacionais e inspirou-se no programa brasileiro. Para tanto, foi consultada a literatura referente à constituição do programa nigeriano. Documentos e materiais produzidos por *think tanks* internacionais responsáveis pela cooperação técnica entre o Brasil e a África também foram consultados. É apresentado o *National Cash Transfer Office*, sendo reconstruído seu processo de implementação e elencadas suas principais características. Por fim, é realizado o comparativo entre os programas ao qual se propõe esta monografia.

## 2 POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA

O objetivo deste capítulo é conceituar, de acordo com a literatura vigente, o que constituem programas de transferência de renda condicionada e o processo de difusão internacional de políticas públicas. São apresentados os principais elementos que constituem um PTRC e espera-se com isso ter subsídios para realizar uma comparação entre o Programa Bolsa Família e o *National Cash Transfer Office*. No que tange à difusão de PPs, é explicado o fenômeno de ondas de difusão, processo pelo qual um grupo de países implementa uma política a partir de influências internacionais. Dessa forma, é constituído o ferramental teórico que permite situar a conjuntura internacional na qual se deu a internacionalização do PBF para a Nigéria.

### 2.1 CONCEITUAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA

Programas de transferência de renda condicionada são políticas públicas que fornecem uma renda adicional a famílias pobres e/ou de baixa renda mediante o cumprimento de condições específicas. Essas condições seguem o princípio do investimento em capital humano — conceito que será explorado adiante — e envolvem questões educacionais e/ou da área da saúde. A depender da formulação de cada PTRC, as condições podem ser referentes a apenas uma ou às duas áreas. Conforme a figura 1 abaixo, na área da saúde as exigências buscam garantir que a criança tenha o acesso a condições básicas de bem-estar e higiene — como consultas pediátricas e o adequado cumprimento da cartilha de vacinação. Não obstante, há programas que estabelecem exigências de consultas regulares de pré-natal para mulheres grávidas, objetivando o desenvolvimento saudável da gestação. Já na esfera educacional, espera-se que a criança frequente assiduamente o ensino regular. A depender do programa, há exigências referentes à frequência no ensino básico, fundamental e médio — muitas vezes havendo um acompanhamento entre esses diferentes níveis de escolaridade —, frequentemente exigindo-se 80% de presença nas aulas. Pode haver também requisitos de performance por parte do aluno (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Silva, 2017).

**Figura 1** - Condições exigidas por PTRCs

Condições da Área de Saúde	Condições da Área de Educação
Consultas frequentes a pediatras.	Matrícula regular em instituição de ensino.
Vacinação da criança em dia.	Frequência e participação acima de 80% nas aulas.
Consultas pré-natais para mulheres grávidas	Performance escolar.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no trabalho de Fiszbein, Schady e Ferreira (2009).

O objetivo principal dos PTRCs é combater a pobreza no curto e no longo prazo. No curto horizonte, o repasse de renda às famílias permite que elas tenham melhores condições para satisfazerem suas necessidades básicas. Dessa forma, espera-se que as crianças tenham condições para frequentar a escola e passar pelo processo de educação universal sem, por exemplo, serem obrigadas a interromper os estudos para trabalhar e suprir a renda familiar. No longo prazo, essa modalidade de política pública busca combater a pobreza intergeracional mediante o investimento em capital humano. A participação das crianças das famílias no ensino regular propicia sua capacitação para melhor ingressar no mercado de trabalho. Com uma mão de obra mais qualificada, presume-se uma melhor renda e a subsequente ascensão de classe social no longo prazo (Milhorange, 2013).

Conforme supracitado, os PTRCs baseiam-se no conceito de capital humano. Se capital, enquanto conceito próprio, é definido como “um estoque que tem valor como fonte de fluxos presentes e futuros, [...] capital humano é o estoque de habilidades e conhecimentos produtivos incorporados nas pessoas” (Rosen, 1989, p. 136, tradução própria) que têm o potencial de gerar renda no presente e no futuro. Uma pessoa adquire mais capacidades produtivas mediante o acesso à educação e a programas de capacitação. Consequentemente, seu trabalho torna-se mais produtivo e mais valioso. Espera-se então que a pessoa possa elevar sua renda (Heimo, 2014). Ao estabelecer condições educacionais, o PTRC estimula que as crianças de famílias pobres permaneçam no ambiente escolar, tornando-se profissionais mais capacitados. Isso permite que haja oportunidades para que aumente sua renda, ascendendo de classe social e ajudando a enfrentar o principal problema no combate à pobreza: o seu ciclo de reprodução intergeracional (Cariello; Pereira, 2012; Rosen, 1989).

Os programas de transferência de renda condicionada surgem em meados dos anos 1990 em países da América Latina que buscavam soluções para combater a pobreza. Historicamente, as políticas públicas desse cunho possuíam um caráter assistencialista, não exigindo

contrapartidas. Entretanto, eles não apresentavam resultados expressivos na renda e na classe social dos beneficiários. Sem garantias de investimento humano, essas políticas não eram capazes de fornecer oportunidades para que os beneficiários pudessem ascender socialmente, mantendo-se apenas como uma renda adicional (Morley; Coady, 2005; Silva, 2017).

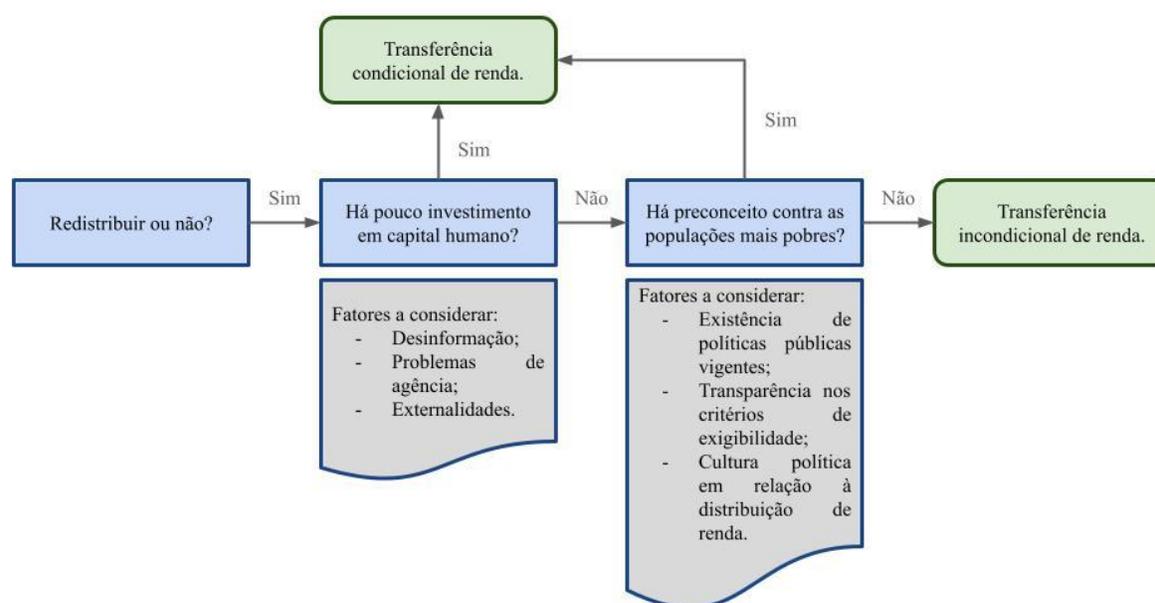
Além da ineficiência das políticas assistencialistas, há quatro principais fatores para a ascensão das PTRCs nos anos 1990. Primeiramente, entende-se que a pobreza pode ser compreendida como uma falha de mercado, uma vez que essa parcela da população não tem pleno acesso ao mercado — seja como consumidora, seja como mão de obra. Essa modalidade de política pública surge, então, como uma forma de corrigir falhas de mercado. Partindo do entendimento de que o governo é responsável por prover o ambiente institucional no qual o mercado deve/pode se desenvolver, ao combater a falha de mercado denominada pobreza o Estado estaria correspondendo a essa responsabilidade (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009).

Em segundo lugar, países que estabeleceram essa modalidade de política pública experienciaram baixos índices de investimento em capital humano — frequência, desistência e retorno à escola. A condição e o acesso à renda surgem, portanto, como um estímulo para que as famílias deixem as crianças nas escolas. Em terceiro lugar, as condicionantes apresentavam benefícios de externalidades para os beneficiários. As condições de saúde podem ajudar com a erradicação de certas doenças mediante a imunização das crianças e com o combate a outras doenças (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009). Como exemplo, países da África Subsaariana frequentemente apresentam em seus PTRCs condições de prevenção e combate ao HIV/Aids — vírus comum na região. Na área da educação, regiões com altos níveis de criminalidade podem experimentar reduções nesses índices com o ingresso das crianças na escola (Milhorange, 2013). Por fim, o fato de que as condições focam no desenvolvimento do capital humano das crianças faz com que a aceitação desses programas por parte da população seja mais alta, uma vez que o programa busca promover oportunidades para as famílias mais pobres (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009).

Por quais razões um governo opta por um programa de transferência de renda condicionada ao invés de um incondicional no combate à pobreza? Segundo Fiszbein, Schady e Ferreira (2009), políticas públicas de transferência de renda condicionada costumam surgir em duas conjunturas: ou quando objetiva-se realizar o investimento em capital humano ou quando deseja-se realizar um programa de transferência de renda mas as condições políticas exigem uma

condicionante atrelada ao bom comportamento do beneficiário. No primeiro caso, as famílias podem entender que o investimento em capital humano não gera os retornos esperados. Em decorrência disso, elas optam por colocar as crianças em atividades que forneçam renda imediata — ainda que em detrimento da renda futura. Isso tende a acontecer em decorrência de dois principais fatores: desinformação e pouca capacidade do Estado de obrigar que as crianças frequentem a escola. Ainda, as condições da transferência podem buscar desenvolver externalidades, conforme apresentado acima. A segunda conjuntura é quando há uma baixa aceitação de políticas de transferência de renda por parte da população, mas uma redistribuição faz-se necessária. Nesses casos, as condições adquirem a função de garantir que a renda seja repassada aos “pobres com bom comportamento” (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009, p. 66, tradução própria) e facilitam a implementação do programa (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Milhorange, 2013). Esse fluxo supracitado é apresentado na figura 2 abaixo.

**Figura 2** - Fluxo de constituição de um PTRC



Fonte: Adaptado de Fiszbein, Schady e Ferreira (2009).

Com vistas a realizar uma comparação entre o Programa Bolsa Família e o NCTO, são elencados nesse capítulo sete elementos referentes aos programas de transferência de renda condicionada que permitem a comparação entre eles. Eles foram escolhidos com base no relatório

de pesquisa do Banco Mundial *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, de Fiszbein, Schady e Ferreira (2009). São eles:

- a) **objetivo da política pública:** Embora todos PTRCs tenham como finalidade a promoção do desenvolvimento das pessoas mediante o investimento em capital humano, eles podem ter objetivos específicos diferentes. Como exemplo, pode-se objetivar a redução da criminalidade, a imunização da população, tratamento do vírus HIV/Aids e entre outros. Isso varia de acordo com a sócio-política de onde o programa está sendo implementado e com os interesses dos formuladores da política (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Milhorange, 2013);
- b) **critérios de elegibilidade dos beneficiários:** Os critérios para elegibilidade dos beneficiários correspondem às características que as famílias em situação de vulnerabilidade devem ter para ingressarem no programa. A depender do objetivo da política pública, pode-se buscar beneficiários de regiões cujos índices de desenvolvimento sejam abaixo de um determinado nível. Como exemplo, um PTRC pode ter como público-alvo famílias pertencentes a regiões com elevados índices de desnutrição infantil e cujas crianças tenham entre zero a doze anos (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009);
- c) **condições para o recebimento do benefício:** As condições — ou contrapartidas — para o recebimento do benefício são aquilo que a família deve realizar para permanecer no programa. É essencial que elas estejam alinhadas com os objetivos desejados para a política pública (Heimo, 2014). Por exemplo, em caso de combate da desnutrição infantil, uma das condições deve estar relacionada à segurança alimentar dos beneficiários (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009);
- d) **benefício:** A quantia paga pelo programa pode variar de acordo com a configuração familiar dos beneficiários. É possível que grupos recebam uma renda adicional também pela existência de pessoas em situação de famílias complexas — existências de múltiplas situações de vulnerabilidade social. O adicional por criança também tende a variar de programa a programa, bem como o piso e o teto de recebimento (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Milhorange, 2013);
- e) **processo de transferência de renda:** A transferência do dinheiro às famílias pode se dar de diferentes maneiras, isso envolve tanto a figura que receberá a renda quanto a

frequência de pagamentos. O dinheiro pode ser direcionado a uma figura específica da família — como o Programa Bolsa Família que destina os recursos aos cuidados das mulheres chefes de família. Adicionalmente, podem ser realizados pagamentos com periodicidades diferentes. Embora sejam usuais amortizações mensais, pode ser estabelecido um pagamento anual acumulado com um cálculo-base de doze meses (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Milhorange, 2013);

- f) **processo de monitoramento:** O processo de monitoramento se refere ao acompanhamento que deve ser realizado junto aos beneficiários. Ele é de suma importância para garantir que as condições para o recebimento da renda estejam sendo cumpridas e para que seja acompanhado se se verifica a ascensão da renda familiar conforme o decurso do programa. Deve ser mantido um cadastro das famílias beneficiadas e um registro das informações mais relevantes para a validação e acompanhamento da política pública (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009);
- g) **parâmetros de saída dos beneficiários:** O último elemento das políticas públicas de transferência de renda condicionada consiste nos parâmetros de saída do beneficiário. Eles correspondem aos gatilhos que fazem com que a família deixe de receber o benefício. O desligamento pode ocorrer tanto por desenquadramento dos critérios de exigibilidade quanto por formação da criança no processo de desenvolvimento previsto (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009).

## 2.2 O PROCESSO DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A difusão internacional de políticas públicas refere-se à influência exercida pelas experiências prévias de outros países sobre as decisões políticas de uma nação. Ela também pode ser entendida como o processo no qual um mesmo programa é adotado por um grupo outros países e governos (Faria, 2018; Graham; Shipan; Volden, 2013; Oliveira; Faria, 2017). Como exemplos do processo de difusão pode-se citar desde exemplos rudimentares, como a expansão de políticas e práticas democráticas na Grécia Antiga (Oliveira, 2021, p. 3), até o processo de liberalização econômica experienciada nos anos 1990 (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007, p. 2).

Para este trabalho, buscou-se compreender quais os principais instrumentos teóricos que explicam o processo de internacionalização de políticas públicas. Para tanto, foram consultadas

literaturas sobre o estado da disciplina e sobre as produções acadêmicas nos últimos anos (Faria, 2018; Oliveira; Pal, 2018; Oliveira; Faria, 2017) e os principais textos que buscam consolidar o debate teórico (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Graham; Shipan; Volden, 2013; Oliveira; Pal, 2018; Oliveira, 2021). Este subcapítulo apresenta as principais teorias de difusão internacional de políticas públicas, explorando em seguida aquela que se considera mais aderente ao caso do Programa Bolsa Família. O objetivo é fornecer a base teórica para a análise da internacionalização do programa.

A literatura acadêmica sobre o tema tem se expandido recentemente e aponta para quatro principais teorias para o entendimento desse processo: a coerção, a competição, o aprendizado e o construtivismo — comumente denominada socialização. Apesar disso, autores consideram que o instrumental teórico referente ao processo de internacionalização de políticas públicas ainda é nascente, havendo pouco diálogo entre as produções acadêmicas das três principais disciplinas que estudam o processo: a ciência política, a política comparada e as relações internacionais. Importante ressaltar que essas teorias não devem ser analisadas de maneira conflitante ou excludentes. Elas constituem instrumentais teóricos que permitem analisar e compreender fenômenos diferentes referentes à internacionalização de políticas públicas (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Graham; Shipan; Volden, 2013; Oliveira; Faria, 2017). Abaixo as quatro teorias são brevemente introduzidas. Para apresentá-las, é utilizado como base o texto intitulado *The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning?* de Dobbin, Simmons e Garrett (2007), artigo seminal para a consolidação das principais abordagens que buscam explicar esse processo. Abaixo é apresentado um quadro resumo das teorias apresentadas para nortear a leitura.

**Figura 3** - Quadro resumo das principais teorias de difusão internacional de políticas públicas

Principais Teorias	Principais Características
Coerção	Países potências e organizações internacionais obrigam países a adotarem certos programas por meio ou da força, ou da manipulação de custos e de benefícios ou pelo monopólio da <i>expertise</i> sobre o assunto.
Competição	Adota-se políticas públicas específicas destinadas a atrair recursos limitados (investimento de capital estrangeiro) em um cenário de competição entre países.
Aprendizado	Novas evidências ou novas experiências de políticas públicas alteram crenças e conhecimentos sobre a área do programa, impulsionando o desenvolvimento de novas soluções.
Construtivismo	A pauta agenda política internacional define objetivos comuns e métodos para atingi-los com base em sua legitimidade e aceitação social que passam a ser adotados por diferentes países.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Dobbin, Simmons e Garrett (2007) e Faria (2018).

A primeira abordagem (coerção) define que a internacionalização de políticas públicas ocorre por meio da imposição de políticas públicas por governos estrangeiros, organizações internacionais ou organizações não governamentais (ONGs). Ela pode suceder ou por meio da força, ou pela manipulação de custos e de benefícios econômicos, ou pelo monopólio da informação e da *expertise* sobre o assunto. Essa teoria busca explicar como as preferências de órgãos internacionais e de países com grande influência internacional podem obrigar nações a adotarem determinadas políticas públicas. Isso se dá porque alguns países dependem dessas instituições para integrarem a cadeia internacional do comércio internacional, para a atração de investimento estrangeiro direto (IED) e para a aquisição de empréstimos. Como exemplo, cita-se as condições de austeridade fiscal comumente exigidas pelo Banco Mundial em contrapartida a empréstimos internacionais e a imposição de tarifas comerciais por parte dos Estados Unidos para pressionar mudanças decisões políticas domésticas de outros países (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Faria, 2018; Graham; Shipan; Volden, 2013).

A teoria da competição busca explicar os casos nos quais uma política pública surge em um cenário no qual dois atores estão competindo por um recurso. O exemplo mais concreto é a disputa por capital estrangeiro, na qual os países adotam políticas de fomento econômico, redução de impostos e simplificação tributária com o intuito de atrair investidores. Nesses casos, os países possuem pouca manobra para inovar no desenvolvimento de políticas públicas, sendo

limitados àquilo que é praticado pela concorrência. Políticas de liberalização econômica tendem a se enquadrar nesse processo de difusão internacional por meio da competição (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Faria, 2018; Simmons; Dobbin; Garrett, 2006).

A abordagem do aprendizado, por sua vez, define que a transferência da política pública “ocorre quando novas evidências alteram as crenças prevaletentes” (Faria, 2018, p. 39) e sucede em ocasiões nas quais experiências em outros países provocam mudanças nos conhecimentos estabelecidos sobre a área do programa (saúde, educação, combate à pobreza e entre outros). Como exemplo são citadas as políticas de liberalização dos governos de Margaret Thatcher na Inglaterra e de Ronald Reagan nos Estados Unidos. Com base nessas experiências, “governos ao redor do mundo mudaram suas premissas sobre os custos e os benefícios das empresas estatais [e do papel do governo na gestão econômica] e privatizaram suas economias” (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007, p. 13, tradução própria; Simmons; Dobbin; Garrett, 2006). A literatura frequentemente ressalta que os aprendizados adquiridos por meio desse processo de difusão nem sempre são os corretos. Eles podem implicar em implementações equivocadas de políticas e podem não atingir os objetivos desejados (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Faria, 2018).

A teoria construtivista, também conhecida como teoria de socialização, propõe que a adoção de políticas públicas por outros países se dá quando elas são socialmente aceitas. Para que isso ocorra, é fundamental que haja um consenso sobre os objetivos e pautas a serem perseguidos e os meios mais adequados para alcançá-los entre os principais atores internacionais — países, entidades supranacionais, organizações internacionais e não governamentais. Segundo Dobbin, Simons e Garret (2007, p. 4, tradução própria) “[...] para os construtivistas, entender como as políticas públicas tornam-se socialmente aceitas e tornam-se um consenso é fundamental para entender como elas são difundidas” (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Faria, 2018; Oliveira; Faria, 2017).

Esse consenso torna-se a pauta central na agenda política internacional, mobilizando diversos atores que se dedicam à pesquisa, ao desenvolvimento teórico de modelos de políticas públicas e à implementação de programas pilotos. Na medida em que mais atores se envolvem, a difusão internacional se torna mais robusta e ganha ainda mais legitimidade. Portanto, a perspectiva construtivista destaca que a entrada de novos participantes no processo fortalece a difusão de políticas públicas, sendo ele autoalimentado (Faria, 2012, 2018; Silva, 2017; Simmons; Dobbin; Garrett, 2006). Adicionalmente, a teoria defende que países importam

políticas públicas não quando eles se encontram em um estágio de desenvolvimento socioeconômico propício para o desenvolvimento do programa, mas sim quando a influência de normas externas acarreta na mudança das prioridades da agenda política internacional.

A legitimidade pode ser evidenciada pelos discursos adotados nos fóruns relevantes aos debates das agendas políticas internacionais. Segundo Graham, Shipan e Volden (2013, p. 11, tradução própria) “a retórica e a ideologia são componentes chave do processo de socialização, os quais podem determinar quais políticas difundir”. Ou seja, os temas pautados em falas, documentos, relatórios e outros meios de comunicação de atores internacionais fornecem a legitimidade para que uma pauta seja o alvo de novos programas desenvolvidos em níveis domésticos (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Graham; Shipan; Volden, 2013; Oliveira; Faria, 2017).

A aceitação social das políticas públicas para serem difundidas pode ocorrer por três mecanismos segundo a teoria. Muitas vezes eles se interrelacionam, ocorrendo simultaneamente. O primeiro mecanismo se dá quando países que são considerados líderes globais têm suas políticas replicadas em outros Estados. Leia-se líderes globais como os países mais ricos, com maiores taxas de crescimento ou que são referência técnica em certas disciplinas. Nesse processo, os principais motores são a liderança do país e o seu *status* de referência a ser seguido que motivam os demais a replicarem a política. Não há necessariamente uma influência nos países importadores dos resultados obtidos pelo programa ou de recomendações técnicas, mas sim uma influência da iniciativa tomada (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Oliveira; Faria, 2017). Países líderes podem não ser somente potências econômicas ou países com grande influência de determinação da agenda política. Também podem ser considerados países pioneiros em determinada política pública que se tornaram referência nessa área em específico. O pioneirismo lhes confere autoridade no assunto e os programas importados tendem a ser moldados com base neles (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007).

O segundo mecanismo ocorre quando grupos de especialistas teorizam sobre a política. Esses grupos podem ser *think tanks* com notório saber sobre o assunto, organizações não-governamentais, organizações internacionais, universidades, ministérios de países líderes e entre outras instituições. Na ocorrência desse mecanismo são elaboradas teorias que guiam a construção das políticas públicas e o principal motor da difusão é a autoridade reconhecida pelos grupos de especialistas. Novamente, não necessariamente há evidências empíricas sobre os

resultados das políticas. Esse fenômeno costuma evidenciar-se em momentos nos quais surgem novos paradigmas no campo das ciências sociais que influenciam a tomada de decisão por parte dos governos (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Graham; Shipan; Volden, 2013).

Por fim, o terceiro mecanismo é quando grupos de especialistas teorizam que países com um conjunto de características específicas devem adotar determinadas políticas pré-estabelecidas. É comum a definição de “prescrições globais” (Oliveira; Faria, 2017, p. 24, tradução própria) por parte de organizações internacionais. Ou seja, cartilhas que explicam o que o país deve fazer para que seja atingido o desenvolvimento (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Oliveira; Faria, 2017). Segundo Graham, Shipan e Volden (2013, p. 22, tradução própria), países líderes, organizações internacionais, organizações não governamentais e grupos de especialistas:

Podem desempenhar um papel vertical na difusão de políticas por meio de diversos mecanismos. Tais atores centralizados podem [...] se envolver no processo de socialização por meio do estabelecimento de centros de informações, realização de conferências ou sugestões de melhores práticas.

Em processos de difusão internacional de políticas públicas os três mecanismos usualmente ocorrem concomitantemente. Um mecanismo pode impulsionar que outro seja iniciado. O pioneirismo de um país em determinada política pública pode encorajar que *think tanks*, universidades e organizações internacionais ao redor do mundo pesquisem sobre o assunto, gerando *insights* teóricos e pesquisas com evidências empíricas sobre a implementação e efetividade do programa. Organizações internacionais podem reforçar as conclusões teóricas em discursos em fóruns internacionais e em documentos com recomendações de ação para seus países membros. O que se observa é um processo orgânico e difuso no qual diferentes mecanismos podem ser diagnosticados em diferentes momentos e em diferentes magnitudes (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Silva, 2017).

De acordo com a teoria construtivista, a difusão internacional de políticas públicas tende a ocorrer em ondas. Essas ondas são períodos em que uma determinada pauta ganha centralidade na agenda política internacional, levando à implementação de programas semelhantes em diversos países. Nesse contexto, os programas passam a ser amplamente aceitos e se tornam objetivos centrais para os governos nacionais. Além disso, há um aumento significativo na produção teórica e acadêmica sobre o tema. Um exemplo concreto dessa dinâmica ocorreu entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2010, quando o mundo vivenciou uma onda de difusão

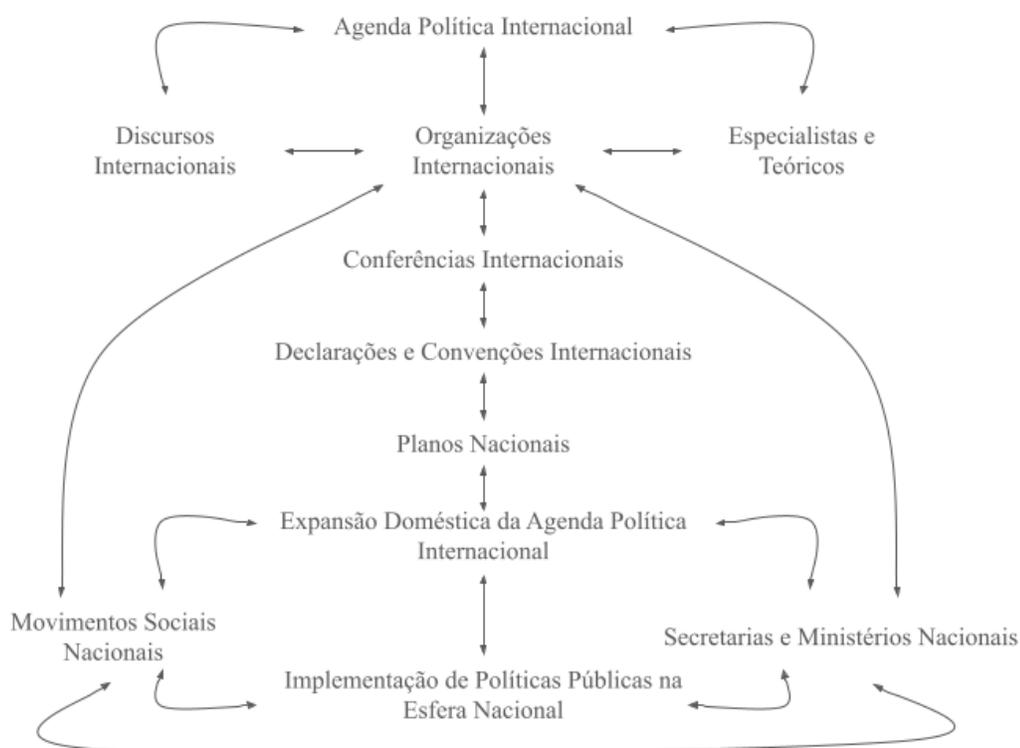
internacional de programas de transferência de renda condicionada. O Programa Bolsa Família no Brasil e o NCTO na Nigéria são exemplos de políticas públicas implementadas nesse contexto (Dobbin; Simmons; Garrett, 2007; Oliveira; Faria, 2017).

Chabbott (2003) nos oferece um infográfico contendo um fluxo processual de como a difusão internacional de políticas públicas costuma correr. Ele foi desenvolvido com base no processo de internacionalização de programas de educação pública destinados à população mais jovem que ocorreu a partir dos anos 1990. Dentre eles são incluídos programas de transferência de renda condicionada, mas não exclusivamente. O fluxo descreve como a agenda política internacional (ou seja, os objetivos que são internacionalmente e socialmente aceitos) se relaciona com diferentes atores até tornar-se uma política nacional e como ocorrem os *feedbacks* de sua implementação.

Conforme ilustrado na figura 2, nota-se que discursos internacionais, organizações e grupos de teóricos e especialistas são elementos que ganham destaque na agenda política global, impactando o trabalho desses participantes. Assim, à medida que esses atores abordam uma determinada agenda, ela ganha mais relevância nos debates internacionais e vice-versa. Quando uma pauta alcança significativa importância, organizações internacionais promovem eventos como fóruns e conferências sobre o tema, envolvendo movimentos sociais e governos na discussão e contribuindo para a legitimação da pauta (Chabbott, 2003).

Fóruns e conferências internacionais resultam em declarações e convenções internacionais. Delas, é comum que sejam produzidas cartilhas de ações e de programas que devem ser implementados pelos países para combater o problema pautado. A partir desse ponto, inicia-se o processo de nacionalização das agendas. Ou seja, as cartilhas de recomendações internacionais passam a ser desdobradas em planos nacionais para a implementação. O infográfico também aponta para uma fase de expansão doméstica da agenda política internacional, na qual atores nacionais passam a reconhecer a centralidade da pauta. Isso se dá porque os programas e políticas públicas podem ser ou centralizados pelo governo federal ou descentralizados nas diferentes unidades administrativas que compõem o país (Chabbott, 2003; Dobbin; Simmons; Garrett, 2007).

**Figura 4** - Infográfico do processo de difusão internacional de políticas públicas segundo a abordagem construtivista



Fonte: Traduzido e adaptado pelo autor com base em Chabbott (2003, p. 33).

Esta pesquisa entende o construtivismo como uma eficiente ferramenta teórica para compreender o processo de internacionalização do Programa Bolsa Família no qual está inserido a influência do PBF no PTRC nigeriano. Em decorrência disso, essa teoria foi explorada com maior profundidade que as demais apresentadas. Adota-se o construtivismo neste trabalho porque o processo de difusão internacional de PTRCs não ocorreu por meio de um caso particular e específico entre um número pequeno de países. Ele se deu por meio de uma ampla onda de difusão dessa modalidade de programas na qual observa-se a presença dos três mecanismos apresentados pela teoria (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Pase; Melo, 2017; Silva, 2017; Awortwi, 2017; Faria, 2012).

Por fim, parte da literatura critica o construtivismo por falhar em enxergar as dinâmicas de poder que muitas vezes estão presentes e que são impostas no processo de definição de uma pauta como central para a agenda política internacional (Gilardi; Wasserfallen, 2019). Embora ciente dessa defasagem na teoria, o objetivo do trabalho não é diagnosticar as assimetrias de

poder existentes no processo de internacionalização do PBF, mas sim identificar sua influência no NCTO. Portanto, essa defasagem na teoria não prejudicará sua instrumentalização na presente pesquisa.

### **3 A ONDA DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA CONDICIONADA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

O objetivo deste capítulo é apresentar a onda de difusão internacional de políticas públicas de transferência de renda condicionada que ocorreu nos anos 2000, como ela definiu parâmetros que vieram ser replicados posteriormente e situar o Programa Bolsa Família nesta conjuntura. Para tanto, ele é dividido em três seções. A primeira apresenta um resgate histórico entre os anos 1950 e 1990 de como o combate à pobreza por meio da educação ganhou centralidade na agenda internacional. É explorado como novos desenvolvimentos teóricos levaram a mudanças na pauta da agenda política internacional, demonstrando como o segundo (desenvolvimento de novas teorias por grupos de especialistas) e o terceiro mecanismo (definição de cartilhas e prescrições para a adoção de determinadas políticas) de difusão internacional apontado pela teoria construtivista ocorreu nesse processo. Também é apresentado como essas mudanças deram início à onda de difusão internacional de PTRCs que ocorreu a partir dos anos 1990.

A segunda seção apresenta o Programa Bolsa Família. Para tanto, é realizado um resgate do processo de constituição do programa e de como a onda de difusão internacional impactou sua criação. Apresenta-se, também, como o PBF estava estruturado à época de sua internacionalização para Nigéria e são elencando os sete elementos a serem comparados com o programa nigeriano posteriormente:

- a) objetivo da política pública;
- b) critérios de elegibilidade dos beneficiários;
- c) condições para o recebimento do benefício;
- d) benefício;
- e) processo de transferência de renda;
- f) processo de monitoramento;
- g) parâmetros de saída dos beneficiários.

Por fim, a terceira seção discorre sobre como o PBF foi promovido internacionalmente pelo Brasil após sua consolidação doméstica. Isso reforça o argumento teórico de que ondas de

difusão de políticas públicas tendem a ser realimentadas pela consolidação de programas nacionalmente e possibilitará situar a conjuntura na qual ocorreu a influência do PBF no NCTO. Adicionalmente, é evidenciado o primeiro mecanismo de difusão de PPs segundo o construtivismo (imitação de países líderes), uma vez que o Brasil poderia ser considerado um país líder à época no processo de internacionalização do PTRCs.

### 3.1 A ONDA DE DIFUSÃO INTERNACIONAL DE PROGRAMAS DE RENDA CONDICIONADA

Para compreender a onda de difusão internacional de programas de renda condicionada na qual está inserido o surgimento do Programa Bolsa Família é preciso realizar um resgate daquilo que foi pautado na agenda internacional. Conforme é adotada a abordagem construtivista de difusão internacional de políticas públicas, este subcapítulo busca apresentar como se deu o processo de troca das normas socialmente aceitas internacionalmente entre os anos 1970 e 2000 que deu legitimidade a programas de transferência de renda condicionada. Argumenta-se que a onda de difusão internacional se iniciou a partir dos anos 1990 e foi potencializada por dois principais fatores: cruzamentos teóricos e a alternância das normas internacionais.

O entendimento socialmente aceito de como a pobreza deveria ser combatida variou de uma noção de que o aumento da produção de um país naturalmente acarretaria no fim da pobreza no período pós segunda guerra mundial para a ideia de que seriam necessários esforços direcionados por meio do investimento em capital humano (Chabbott, 2003; Faria, 2012; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009, 2009; Heimo, 2014; Morley; Coady, 2005; Silva, 2017; Sugiyama, 2011). Com o fim da segunda guerra mundial, o debate internacional dos anos 1950 focalizou em estratégias de como desenvolver economicamente os países. O principal objetivo das nações era promover o desenvolvimento econômico por meio da industrialização. A pobreza era considerada como uma consequência direta da falta de tecnologia e da falta de dinamismo da economia doméstica. Portanto, entendia-se que por meio da industrialização a pobreza e as demais mazelas sociais seriam solucionadas como uma consequência imediata — quase que natural — do progresso (Heimo, 2014; Silva, 2017; Sugiyama, 2011). É nessa época que ganham força os teóricos do desenvolvimento econômico dos países periféricos e recém independentes. Podem ser citados os trabalhos da Comissão Econômica para a América Latine Caribe (CEPAL)

nos estudos referente ao atraso econômico da região e outros atores e como William Arthur Lewis (1955) com sua publicação seminal *A Theory of Economic Growth*. Durante esses anos é que o conceito de Produto Interno Bruto (PIB) passa a ser adotado como uma métrica por cientistas sociais e políticos para avaliar o desenvolvimento de um país com mais frequência e enfoque (Chabbott, 2003; Silva, 2017).

Os anos 1960 também representaram um progresso e mudanças no entendimento de como promover o desenvolvimento econômico das nações. Ganhou aceitação a ideia de estágios do desenvolvimento econômico, oriundo de estudos do progresso dos países considerados avançados à época. Esses estudos acarretam uma perspectiva crítica que entende que o desenvolvimento econômico *per se* não resolveria o problema da pobreza, uma vez que ela não seria naturalmente redistribuída. Começa-se a propor que seriam necessárias iniciativas para promover o compartilhamento da riqueza entre a população, buscando capitalizar as populações mais vulneráveis. Neste sentido, o PIB *per capita* começa a ser utilizado como uma métrica um pouco mais apurada para compreender a riqueza de um país (Chabbott, 2003; Silva, 2017).

Adicionalmente, em 1961, Theodore W. Schultz publicou o artigo *Investment in Human Capital* no periódico *The American Economic Review*, texto seminal para o entendimento de como a educação pode potencializar a renda das pessoas. Ele iniciou uma corrente teórica que anos depois veio a fundamentar os programas de transferência de renda condicionada. Sua tese afirma que o ensino e a educação capacitam as pessoas, tornando-as profissionais mais qualificados possibilitando um aumento de renda. A partir da publicação do artigo começou a ser traçada uma conexão direta entre a educação das pessoas e seu nível de renda (Heimo, 2014; Rosen, 1989; Schultz, 1961; Silva, 2017).

A partir dos anos 1970, a agenda da redução da pobreza deixou de ser interpretada como uma mera consequência do desenvolvimento econômico e ganhou centralidade nas pautas internacionais. Foi nessa época que o Banco Mundial promoveu debates referentes à urgência de atender às necessidades básicas das populações de países em desenvolvimento. Durante a presidência de Robert McNamara, a instituição pautou fortemente a agenda do combate à pobreza e as demais fragilidades sociais por meio de iniciativas de programas direcionados (Banco Mundial, 2023; Chabbott, 2003; Silva, 2017). Segundo o próprio Banco Mundial (2023, tradução própria), McNamara “elaborou estratégias para atacar necessidades específicas: alfabetização, nutrição, redução da mortalidade infantil e saúde. [...] [Sua] obsessão em ajudar aqueles em

'pobreza absoluta' permaneceu como o alicerce de seu mandato presidencial.” Apesar da polêmica atuação de McNamara na Guerra do Vietnã enquanto Secretário de Defesa dos Estados Unidos (*The Fog of War*, 2003), como presidente do Banco Mundial ele garantiu que combater as mazelas sociais seria um importante objetivo da instituição. Como consequência, o BM passou a financiar e a arquitetar programas de educação e de distribuição de renda e a promover fóruns e debates referentes às estratégias mais adequadas para garantir o atendimento das necessidades das populações (Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

Na mesma década também surgiram novos conceitos que auxiliaram teóricos e tomadores de decisão a pensar em programas mais adequados ao combate à pobreza. Além disso, esses conceitos também são indicadores da mudança de normas em vigência nos anos 1970. Em 1974 a Organização Internacional do Trabalho introduziu o conceito de “necessidades básicas”. Ele foi responsável por estabelecer “requisitos mínimos para abrigo, alimentação, água potável, saneamento, serviços de saúde e educação, dentro do amplo quadro de cumprimento dos direitos humanos fundamentais” (Chabbott, 2003, p. 72, tradução própria). Ainda nos anos 1970, surgiu também o Índice de Qualidade de Vida Física (IQVF), desenvolvido pelo centro de pesquisa estadunidense *Overseas Development Council*. Ele era composto por fatores de expectativa de vida, mortalidade infantil e nível educacional da população. Seu objetivo foi propor um indicador mais apropriado para avaliar as condições de vida das populações dos países. Esse indicador pode ser definido como o precursor do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (Chabbott, 2003).

Ainda nos anos 1970, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) promoveu fóruns referentes a maneiras de combater a pobreza e de garantir a satisfação das necessidades básicas das populações mais vulneráveis. Demonstra-se assim que as principais organizações internacionais estavam propondo mudanças na pauta do desenvolvimento (Banco Mundial, 2023; Organização das Nações Unidas, 2023; Silva, 2017). Por exemplo, o PNUD encabeçou debates que levaram à colocação das crianças como uma das parcelas da população mais vulneráveis à pobreza. Promover o direito das crianças passou então a ser um foco da agenda internacional. Como ápice disso, a Assembleia Geral das Nações Unidas indicou o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) como a principal promotora das necessidades básicas dessa parte da população. Neste sentido, observa-se a noção de investimento na juventude como central no combate à pobreza, uma ideia que nos anos 1990 baseou o desenvolvimento de programas de transferência de renda condicionada (Chabbott, 2003).

Os anos 1980 são referenciados como a década perdida devido às diversas crises políticas e econômicas que atingiram os países periféricos. Elas foram responsáveis por fragilizar suas economias e suas instituições governamentais. Muitas nações tiveram que lidar com a hiperinflação e com a crise da dívida externa, limitando o volume de recursos que destinado ao aumento da capacidade produtiva e aos programas de combate à pobreza. Adicionalmente, os empréstimos financeiros promovidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial exigiam como contrapartida medidas de austeridade fiscal e o aumento das taxas de juros, promovendo a contração econômica e diminuído a capacidade de ação dos governos. Como consequência, as populações pobres desses países ficaram ainda mais fragilizadas, piorando sua situação socioeconômica. Isso provocou debates referentes às medidas de combate à pobreza até então promovidas. A necessidade de oferecer o acesso aos recursos básicos da população ganhou cada vez mais força nos fóruns internacionais e passou a ser um dos objetivos centrais de um número cada vez maior de países (Chabbott, 2003; Ometto; Furtuoso; Silva, 1995; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

Os anos 1990 representaram a consolidação do ferramental teórico que fundamentou a legitimidade dos programas de transferência de renda condicionada. Em 1991 surgiu o Índice de Desenvolvimento Humano — fortemente influenciado pelo Índice de Qualidade de Vida Física supracitado. Seu objetivo era fornecer uma informação mais precisa referente ao desenvolvimento socioeconômico de um país em contraposição ao PIB. Embora este seja uma métrica relevante para o crescimento, muitas vezes ele falha em apontar para as condições de vida da população e para como a riqueza produzida é distribuída. Sendo mensurado com base na educação, saúde e renda da população, essa nova métrica se tornou um indicador das mudanças que estavam ocorrendo nas normas internacionais desde o final da segunda guerra mundial até o momento (Chabbott, 2003; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2023; Silva, 2017).

Ainda nos anos 1990, Amartya Sen, Nobel em Economia em 1998, desenvolveu suas teses referentes ao entendimento do desenvolvimento humano como principal guia do progresso das nações. Segundo Kuhumba (2021, p. 3, tradução própria), ele defende que o “desenvolvimento humano é definido como a erradicação dos principais obstáculos à liberdade das pessoas (..), sendo eles a pobreza, a tirania, poucas oportunidades econômicas” e entre outros. O autor também elaborou críticas à utilização do PIB como principal métrica de

desenvolvimento. As contribuições de Sen foram as fundamentações teóricas da abordagem do desenvolvimento humano encabeçada pelo PNUD a partir dos anos 1990. Adicionalmente, Sen impactou diretamente a abordagem do Banco Mundial, que reforçou as preocupações com as condições de vida das populações iniciadas na presidência de McNamara (Chabbott, 2003; Heimo, 2014; Kuhumba, 2021; Silva, 2017).

Ocorreu nos anos 1990 um cruzamento teórico entre a teoria do desenvolvimento humano e a teoria do investimento em capital humano. A primeira teoria argumenta que o desenvolvimento não pode ser interpretado apenas como o aumento do PIB. Ela defende que é necessário promover a liberdade das pessoas por meio do combate das mazelas sociais (inclusive a pobreza). Cruzou-se esse entendimento com a teoria do investimento em capital humano, que argumenta que a necessidade da educação para que as pessoas possam desenvolver habilidades para promover o aumento de sua renda. Esse cruzamento teórico comprova o segundo mecanismo de difusão internacional de políticas públicas: a teorização por parte de especialistas. Essa fusão entre as duas abordagens subsidiou a agenda política internacional referente à maneira de se combater a pobreza. Passou-se a entender que o aumento do PIB não era o suficiente, era necessário ter programas que davam centralidade ao desenvolvimento humano, sanando suas necessidades básicas e promovendo o acesso a educação — principalmente para as populações mais jovens (Chabbott, 2003; Heimo, 2014; Kuhumba, 2021; Rosen, 1989; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

Chabbott (2003) argumenta que entre o final dos anos 1990 e o início dos anos 2000 houve a padronização dos objetivos de desenvolvimento e das melhores maneiras para atingi-los por parte das nações e das organizações internacionais. Conforme apresentado, as mudanças das normas internacionais e os cruzamentos teóricos entre as teorias do investimento em capital humano e do desenvolvimento humano foram responsáveis por situar o combate à pobreza como um objetivo a ser buscado pelos países. Como um dos meios de atingi-lo, elegeu-se a promoção da educação e a capacitação da população para a geração de novas oportunidades. Isso, em partes, foi promovido pela ação dos fóruns de debate internacionais e por meio de discursos de líderes e de figuras importantes. Segundo a autora:

Essa padronização foi, em boa medida, resultado tanto de organizações internacionais quanto de profissionais internacionais que focalizaram na temática do desenvolvimento e que articularam e desenvolveram cartilhas de princípios “adequados”, políticas

“adequadas” e “melhores” práticas para governos nacionais e organizações não governamentais (Chabbott, 2003, p. 24, tradução própria).

Com a centralidade internacional do combate à pobreza e do enfoque na educação, entre os anos de 1990 e 2000 países passaram a testar novos programas para resolver esses problemas. Os primeiros programas foram realizados no Brasil e no México (Chabbott, 2003; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Silva, 2017). Esta pesquisa não versará a respeito do programa mexicano, uma vez que o objetivo é comparar o programa brasileiro com o Nigeriano. Apesar disso, é importante citar que a experiência mexicana foi de suma importância para a onda de difusão internacional de políticas públicas de transferência de renda condicionada e impactou fortemente PTRCs implementados por outros países — inclusive o Nigeriano (Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

A primeira experiência foi o programa Bolsa Escola desenvolvido no município de Brasília em janeiro de 1995. Ele partiu da tese do governador do Distrito Federal à época, Cristovam Buarque, apresentada no livro *A Revolução das Prioridades*. Nesta obra, Buarque afirma que a prioridade do Brasil deveria ser a educação da população com vistas a garantir novas oportunidades às pessoas. É nesta obra que é proposto o pagamento de uma renda mínima para as famílias que mantivessem seus filhos na escola, objetivando um claro incentivo à permanência (Paiva; Bartholo, 2014; Silva, 2017; Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019; Sugiyama, 2011).

O programa rapidamente ganhou apoio e reconhecimento internacional ao longo de 1996, recebendo a premiação *Children and Peace* da UNESCO no mesmo ano. Além disso, a organização fez diversas publicações sobre o programa e recomendações verbais em fóruns internacionais. Kofi Annan inclusive se referenciou ao Bolsa Escola como um projeto referência no combate à pobreza e na promoção à educação em seu discurso no Fórum Mundial da Educação em 2000 (Annan, 2000). Argumenta-se que o programa rapidamente virou pauta internacional devido ao fato da UNESCO no Brasil ser sediada na mesma cidade onde ele foi desenvolvido: Brasília (Aguiar; Araújo, 2002; Silva, 2017). Em 2001, conforme explorar-se-á no subcapítulo seguinte, Fernando Henrique Cardoso estabeleceu o Bolsa Escola Federal, replicando premissas do programa de Brasília para todo o país. Em 2004, Luiz Inácio Lula da Silva criou o Bolsa Família, programa nacional de PTRC que incorporou quatro outros programas de transferência de renda em um único: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa

Bolsa Escola Federal, Bolsa Alimentação e o Cartão Alimentação (Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019; Sugiyama, 2011). O reconhecimento internacional também rapidamente veio por meio de aportes financeiros de organismos internacionais (Hall, 2008; Silva, 2017). Segundo Hall (2008), em junho de 2004 foi aprovado um empréstimo de US\$ 572 milhões para apoiar o Bolsa Família no Brasil por parte do Banco Mundial. Esse apoio tinha como objetivo tanto financiar a transferência de renda quanto financiar as implementações tecnológicas para operacionalizar o CadÚnico. No mesmo ano, o Banco Interamericano de Desenvolvimento aprovou mais US\$ 1 bilhão.

Nos anos que se seguiram à implementação do Bolsa Escola, o mundo passou por uma onda de difusão de PTRCs. A ideia dessa modalidade de política foi amplamente adotada e divulgada. Instituições como o Banco Mundial, UNESCO, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento realizaram diversas publicações sobre o Bolsa Escola e sobre essa modalidade de políticas públicas que impulsionaram com que outros países adotassem programas semelhantes (Béland *et al.*, 2018; Borges, 2018; Brière; Rawlings, 2006; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Silva, 2017). Ou seja, a ideia de um programa de TCR ganhou alçadas e reconhecimento internacionais, sendo estudado, falado e pautado por diversos atores importantes. Segundo Silva (2017, p. 47, tradução própria):

A impressão é de que o que tem circulado internacionalmente não é tanto um modelo de política completo. O que tem se difundido é, na verdade, a ideia de transferências diretas de dinheiro do governo para os cidadãos, de modo que suas famílias possam ser menos pobres, tanto hoje quanto no futuro.

Entre 1994 e 2016, Silva (2017) contabilizou 75 novos programas de transferência de renda condicionada. Desses, 42 (56%) receberam financiamentos internacionais do ou Banco Mundial, ou de bancos regionais ou de outros Estados. Ao receberem financiamento internacional, as políticas deveriam seguir os moldes propostos pelo financiador como condição para a liberação dos recursos. Além disso, o Banco Mundial organizou três conferências a respeito do tema. A primeira realizada no México em 2002, a segunda no Brasil em 2004 e a terceira na Turquia em 2007. Elas contaram com profissionais especialistas e técnicos e com organizações internacionais como a Unicef. O objetivo delas foi o de promover o debate a respeito de programas aos moldes do Bolsa Escola e elaborar documentos e recomendações de

medidas a serem adotadas pelos países em desenvolvimento que deveriam combater a pobreza (Banco Mundial, 2006; Béland *et al.*, 2018; Borges, 2018; Brière; Rawlings, 2006; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

A partir da implementação do Bolsa Escola, os principais canais de mídia internacional, formadores de opinião pública e figuras internacionais pautaram o programa e seu foco no combate à pobreza. Publicações como *The Economist*, *The New York Times*, *Business Week* e *Wall Street Journal* escreveram materiais documentando o programa e destacando seus benefícios. Kofi Annan, Bill Clinton e o ex-presidente do Banco Mundial, Paul Wolfowitz elogiaram o Bolsa Escola e o PTRC mexicano, *Oportunidades* (Sugiyama, 2011). Paul, inclusive, afirmou que “o Bolsa Família já se tornou um modelo altamente elogiado de política social eficaz. Países ao redor do mundo estão tirando lições da experiência do Brasil e estão tentando obter os mesmos resultados para suas próprias populações” (Sugiyama, 2011, p. 14, tradução própria). Nesse sentido, pode-se considerar que as instituições financiadoras (Banco Mundial e entre outros) formadores de opinião pública e lideranças construíram cartilhas de um programa para seguir no combate à pobreza (Chabbott, 2003; Faria, 2012, 2018; Morley; Coady, 2005; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

### 3.2 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família, principal política pública de transferência de renda condicionada do Brasil, foi uma política pública pioneira nessa área e é considerado referência internacional (Faria, 2012; Kerstenetzky, 2009; Paiva; Bartholo, 2014; Silva, 2017). Ele foi instituído pela Lei nº 10.836 em 09 de janeiro de 2004 (Brasil, 2004) — atualmente regido pelo Lei nº 14.601 de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023a) — e desde então foi uma importante política de distribuição de renda e de combate à pobreza (Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019). Nesta seção do trabalho será realizado um resgate histórico da constituição do PBF e serão elencados os sete elementos comparativos do programa.

Em termos de impacto do PBF, estima-se que entre 2001 e 2015 o PBF foi responsável pela redução de 10% da desigualdade social no país. Entre 2001 e 2006, seu maior período de expansão, estima-se que o programa foi responsável pela redução de 17 pontos percentuais dos níveis de desigualdade. Entre 2004 e 2016, a pobreza extrema caiu 1,3 ponto porcentual (p.p) por

ano. Embora isso não possa ser atribuído somente ao Bolsa Família, é inegável sua influência (Souza *et al.*, 2019). Segundo dados da Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD) — integrante do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS<sup>1</sup>) — em dezembro de 2023 o programa contava com aproximadamente 21,1 milhões de famílias e com 55,7 milhões de beneficiários (Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único, 2023).

Embora fundado em 2004, as origens do Bolsa Família podem ser traçadas desde os anos 1990. A partir dessa década, diversos governos progressistas foram eleitos na América Latina, inclusive no Brasil. Essas novas coalizões eram fortemente influenciadas pela agenda política internacional e pelas pautas chanceladas por organismos multilaterais e pelo Banco Mundial. O novo conceito de desenvolvimento humano difundiu-se amplamente entre esses países e o combate à pobreza tornou-se pré-requisito para o desenvolvimento econômico. Adicionalmente, o entendimento de que a educação é um caminho eficiente para o combate à pobreza também influenciou as nações latino-americanas em suas políticas sociais à época. É nessa arena internacional que surgiram no Brasil propostas de programas de transferência de renda e teses de que a educação seria necessária para quebrar o ciclo da pobreza (Aguiar; Araújo, 2002; Leite; Peres, 2013; Paiva; Bartholo, 2014; Silva, 2017).

A política externa de FHC também pode ser atribuída como uma responsável pelo alinhamento das políticas domésticas brasileiras às agendas internacionais. A “autonomia pela integração” previa que o país participasse de maneira ativa nos organismos e regimes internacionais. Dessa forma, o Brasil encontrou-se no centro dos fóruns de debates internacionais (Franco *et al.*, 2014; Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003). Inclusive, promoveu iniciativas que se conectam com o entendimento de que a educação seria um caminho para a erradicação da pobreza. Podem ser citadas a iniciativa *Education for All* e o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho da OIT, ambos programas com forte participação brasileira (Aguiar; Araújo, 2002; Franco *et al.*, 2014; Organização Internacional do Trabalho, 2017; Silva, 2017).

Segundo Leite e Peres (2013, p. 9), a partir dos anos 1990 iniciou-se no Brasil “uma discussão em torno da articulação entre renda mínima familiar e educação, visando ao combate

---

<sup>1</sup> Frequentemente o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome é referenciado como Ministério do Desenvolvimento Social. Em decorrência disso, adota-se a sigla MDS para o ministério nesta pesquisa.

da pobreza e seus processos de reprodução.” Isso pode ser sumarizado na esfera doméstica pela publicação do livro *A Revolução nas Prioridades* de Cristovam Buarque. Publicado em 1994, nessa obra o autor defende a necessidade de priorizar a educação da população brasileira como um plano de desenvolvimento social e econômico do país. Em 1995, enquanto Governador do Distrito Federal, Buarque encabeçou o desenvolvimento do Bolsa Escola, programa de transferência de renda condicionada atrelada à participação das crianças de famílias vulneráveis da capital na escola baseado em sua obra (Leite; Peres, 2013; Silva, 2017; Sugiyama, 2011).

Adicionalmente, os debates referentes a programas de transferência de renda podem ser traçados desde 1991, quando o então Senador Eduardo Suplicy propôs o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) por meio do Projeto de Lei nº 2.561. Embora não aprovado, a proposta demonstrava que já havia no país o interesse do desenvolvimento de programas de transferência de renda para o combate à pobreza (Aguiar; Araújo, 2002; Leite; Peres, 2013; Silva, 2017; Soares; Sátyro, 2009). A ideia de adicionar uma contrapartida ao benefício no debate público brasileiro surgiu pouco tempo depois:

Ainda em 1991, Suplicy apresentou suas ideias em uma conferência de economistas e conheceu o Professor José Márcio Camargo. O professor concordou com seus argumentos, mas acrescentou a ideia de que os beneficiários deveriam ser obrigados a enviar seus filhos para a escola, a fim de abordar simultaneamente o problema do trabalho infantil e das crianças fora da escola no país. Camargo divulgou sua proposta em uma série de artigos de opinião publicados em um dos maiores jornais do Brasil, a Folha de São Paulo, em 1991 e 1993 (Silva, 2017, p. 28, tradução própria).

Como consequência desses debates, ao longo dos anos 1990 surgem diversos PTRCs no país. Todos ocorreram em esferas municipais e com pouca centralidade entre eles. Pode-se citar o surgimento 25 iniciativas<sup>2</sup> municipais de programas de transferência de renda entre 1997 e 1998 (Lavinias, 1998; Soares; Sátyro, 2009).

O programa Bolsa Escola de Brasília e o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima de Campinas podem ser atribuídos como os primeiros programas de transferência de renda condicionada. Embora aquele tenha sido criado em maio e este, em março, a literatura não costuma atribuir uma correlação de influência no processo de fundação das duas políticas

---

<sup>2</sup> Belém, Belo Horizonte, Boa Vista, Catanduva, Ferraz de Vasconcellos, Franca, Guaratinguetá, Guariba, Goiânia, Jaboticabal, Jundiaí, Mundo Novo, Limeira, Osasco, Ourinhos, Paracatu, Piracicaba, Presidente Prudente, Santo André, São Francisco do Conde, São José do Conde, São José dos Campos, São Luiz, Tocantins e Vitória (Lavinias, 1998; Soares; Sátyro, 2009).

públicas. Ambos tinham como público-alvo famílias cujas crianças tinham idades menores que 14 anos e exigiam contrapartidas educacionais (Silva, 2017; Soares; Sátyro, 2009).

Em dezembro de 1996 surge o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), vinculada à Secretaria de Assistência Social (SAS), integrante à época do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Ele foi o primeiro programa de transferência de renda federal e, conforme seu título indica, seu objetivo era fazer com que crianças integrantes de famílias de baixa renda não precisassem trabalhar e pudessem se dedicar à escola. A condição que o programa propunha era de que crianças abaixo de 16 anos tivessem 75% de frequência escolar (Soares; Sátyro, 2009).

Conforme já apresentado, a proximidade do Bolsa Escola com os escritórios da Unesco rapidamente conferiu notoriedade ao programa, ganhando reconhecimento nacional e internacional. À época, o Senador Suplicy e o Governador Buarque iniciaram um processo de tentativa de convencimento do então Presidente Fernando Henrique Cardoso para a criação de um PTRC nacional. Inclusive, Cristovam Buarque redigiu cartas ao Presidente e seu Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, argumentando para a nacionalização do Bolsa Escola. Dada à fama do programa, aos esforços de Buarque e Suplicy e às conjunturas nacionais e internacionais supracitadas, em 1997 o Governo Federal aprovou um orçamento para o financiamento de PTRCs municipais, representando um marco para a nacionalização dessa modalidade de política pública. Contudo, em menos de três anos essa verba foi encerrada devido a acusações de corrupção e desvio de dinheiro público (Silva, 2017).

Devido ao sucesso do Bolsa Escola e dos diversos PTRCs municipais, surge o Programa Bolsa Escola Federal em 2001. Ele era destinado a famílias com renda *per capita* inferior a R\$ 90,00 com crianças de seis a 15 anos e previa um benefício de R\$ 15,00 por criança, com um teto de R\$ 45,00 por família. A contrapartida exigia que a criança tivesse ao mínimo 85% de frequência escolar. O que se observa nos dois anos seguintes é o surgimento, em nível nacional, de diferentes programas de benefícios e de proteção social. Em 2001 também surge o programa Bolsa Alimentação, destinado a famílias com crianças de zero a seis anos. Ele exigia como contrapartida a alimentação materna, exames pré-natais regulares e a correta vacinação das crianças. Também destinado a famílias com renda *per capita* inferior a R\$ 90,00 e previa R\$ 15,00 por criança com um teto de R\$ 45,00 agregado. Em 2003 surge o Cartão Alimentação com

transferência mensal de R\$ 50,00 para famílias cuja renda *per capita* não alcançasse meio salário mínimo e destinado somente à compra de alimentos (Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019).

A quantidade de PTRCs concebidos entre 1990 e 2003 — seja na esfera federal, seja na esfera municipal — também é um indicativo de como o país estava aderente às normas internacionais e evidência do impacto do início da onda de PTRCs na época. Pode-se afirmar que o Brasil foi impactado por normas que estavam sendo estabelecidas no âmbito internacional, conforme citado previamente. O PETI, por exemplo, contou com o apoio da OIT e integrou a iniciativa do Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho da organização. O Brasil é apoiador desta iniciativa desde 1992 (Brasil, 2023c; Organização Internacional do Trabalho, 2017, 2017; Silva, 2017).

Os quatro programas supracitados — Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Bolsa Escola Federal, Bolsa Alimentação e o Cartão Alimentação — buscavam, de uma forma ou de outra, combater a pobreza no país. Contudo, eles estavam dessincronizados e havia sobreposições entre os beneficiários, gerando gastos duplicados e altos custos administrativos para o governo federal. Com vistas a solucionar isso, surge em 2004 o Programa Bolsa Família, que unificava os quatro programas e incorporava o Vale-Gás para os beneficiários (Soares; Sátyro, 2009). Segundo Souza *et al.* (Souza *et al.*, 2019, p. 8) “a criação do PBF (..) promoveu a unificação administrativa e consolidou o Cadastro Único, criado em 2001, como principal fonte de dados da população de baixa renda.”

Desde sua fundação, o PBF evoluiu e sofreu alterações. Atualmente ele é regido pela Lei nº 14.601 de 19 de junho de 2023. Durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) o programa foi substituído pelo Auxílio Brasil, que voltou a ser o Bolsa Família durante a terceira gestão de Lula (Brasil, 2023a; Resende; Tomazelli, 2023; Uribe, 2021). A seguir, será apresentado o programa de uma maneira abrangente com vistas a categorizá-lo dentro das sete categorias que serão comparadas com o programa nigeriano. Para tanto, será primariamente utilizada a Lei nº 14.601 que regula o programa. Adicionalmente, serão utilizadas literaturas que buscam apresentar as rotinas e o funcionamento básico do PBF.

Atualmente, o PBF possui três objetivos. Em primeiro lugar, busca-se “combater a fome por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias” (Brasil, 2023a). Em segundo lugar, é objetivado interromper o ciclo de reprodução intergeracional da pobreza. Por fim, a política pública visa a “promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias,

especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza” (Brasil, 2023a). Observa-se que em seus objetivos o PBF nitidamente enfreta a pobreza de curto prazo, por meio do combate à fome, e a pobreza de longo prazo por meio do desenvolvimento dos jovens. Para ser elegível ao benefício, basta a renda *per capita* de a família ser igual ou inferior a R\$ 280 por mês. São consideradas também famílias unipessoais para a elegibilidade (Brasil, 2023a).

O Programa Bolsa Família historicamente exige contrapartidas de educação, saúde e de nutrição. Isso se dá em decorrência da sua constituição ter sido realizada mediante o agrupamento de quatro diferentes programas (Mourão; Jesus, 2011). Hodiernamente, o programa possui três condicionantes. Primeiramente, ele exige que sejam realizados os exames de pré-natal para gestantes. Em segundo lugar, é preciso que o calendário nacional de vacinação seja cumprido pelos integrantes da família. Para os beneficiários que possuam até sete anos de idade incompletos é necessário o acompanhamento do estado nutricional. Por fim, beneficiários de quatro a seis anos incompletos devem ter no mínimo 60% de frequência escolar. Beneficiários de seis a 18 anos incompletos que não tenham concluído a educação básica devem ter no mínimo 75% de frequência escolar (Brasil, 2023a).

Observa-se que a atuação do PBF pode ser considerada transversal na vida dos beneficiários. Não somente ele busca promover a participação das crianças na educação básica, como também busca adequar padrões básicos de saúde para as pessoas. Conforme apresentado no capítulo segundo desta monografia, esses benefícios adjuntos aos programas são intitulados externalidades. Eles constituem maneiras de promover o desenvolvimento humano de maneira holística das populações mais vulneráveis. Ainda assim, o foco do programa é o combate à fome — ou seja, à pobreza de curto prazo — e a quebra do ciclo intergeracional da pobreza por meio da educação (Monnerat *et al.*, 2007; Weissheimer, 2006).

Os benefícios do programa são financeiros e disponibilizados diretamente às famílias beneficiadas. Há quatro benefícios previstos no PBF. O primeiro deles é o Benefício Renda de Cidadania, que prevê o valor de R\$ 142 por integrante familiar. Em segundo lugar, existe o Benefício Complementar, que se destina às famílias cujo valor total da Renda Cidadania seja inferior a R\$ 600. Ele é calculado com base na diferença entre os seiscentos reais e o valor recebido pelos beneficiários. Existe o Benefício Primeira Infância, que destina R\$ 150 por criança com idade entre zero e sete anos incompletos. A lei também prevê o Benefício Variável

Familiar. Ele representa R\$ 50 a famílias que possuem gestante, nutrizes, crianças entre sete e doze anos incompletos ou adolescentes entre doze a 18 anos incompletos. Em suma, o valor mínimo de recebimento do benefício é de R\$ 600 e é há incremental de renda na presença de crianças, adolescentes, gestantes ou pessoas que estão no processo de amamentação (Brasil, 2023a).

**Figura 5** - Benefícios do Programa Bolsa Família

Benefício	Elegibilidade/Necessidade	Renda Auferida
Benefício Renda de Cidadania:	Cumprir e elegibilidade do PBF e ser uma família beneficiária.	R\$ 142 por integrante familiar.
Benefício Complementar:	Famílias cujo Benefício Renda de Cidadania seja inferior a R\$ 600.	Diferente entre o Benefício Renda de Cidadania e os R\$ 600.
Benefício Primeira Infância:	Famílias que tenham integrantes crianças de zero a sete anos incompletos.	R\$ 150 por criança elegível.
Benefício Renda Variável:	Famílias que sejam compostas ou por gestantes, ou nutrizes, ou crianças entre sete e doze anos incompletos, ou adolescentes entre doze e 18 anos incompletos.	R\$ 50 por integrante elegível numa das condições apresentadas à esquerda.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei nº 14.601 de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023a).

A transferência dos benefícios do Programa Bolsa Família é realizada pela Caixa Econômica Federal. A instituição possui três responsabilidades principais: ser o operador e o agente pagador dos benefícios, fornecer a infraestrutura necessária à organização e manutenção do CadÚnico e desenvolver os sistemas de processamento de dados. Por ser o operador do programa, são atribuições da Caixa receber as informações dos beneficiários coletadas pelos municípios, processá-las, emitir os cartões para saque dos benefícios e disponibilizar o dinheiro às famílias. O orçamento do programa é definido pela União e repassado do Tesouro Nacional à Caixa para que a instituição distribua entre as famílias beneficiadas. Neste sentido, quando se esgota o orçamento do Bolsa Família, não é possível que ingressem novos beneficiários. Somente pode ocorrer a substituição mediante o desenquadramento de famílias. O pagamento do benefício deve ser destinado ao responsável familiar, sendo preferencialmente a mulher (Brasil, 2023a; Soares; Sátyro, 2009). Essa decisão se dá em decorrência do fato de, muitas vezes, a mulher ocupar o papel central na administração do domicílio, cabendo a ela as decisões de gastos vinculadas à manutenção do lar. Inclusive, algumas autoras situam o PBF como uma política pública de empoderamento feminino devido à centralidade dada à mulher (Carloto; Mariano, 2012; Mourão; Jesus, 2011; Souza *et al.*, 2019; Weissheimer, 2006).

O monitoramento dos beneficiários é um esforço realizado entre as esferas municipais e ministeriais. No que tange às contrapartidas de educação, o MDS gera uma lista com as crianças beneficiárias e em quais escolas elas estão matriculadas. Em posse desta lista, o Ministério da Educação (MEC) a distribui para as secretarias municipais, que ficam responsáveis por preencher um formulário de frequência uma vez a cada dois meses, salvo em período de férias — cinco vezes ao ano. No que tange à saúde, o processo é semelhante, mas é envolvido o Ministério da Saúde (MS). O órgão federal encaminha formulários referentes aos beneficiários às secretarias municipais para que elas preencham com o cumprimento das condicionalidades exigidas (Brasil, 2023a; Hellmann, 2016; Pires, 2013; Soares; Sátyro, 2009). Argumenta-se que a maneira como o PBF é estruturado aponta para uma política pública federal descentralizada. Ou seja, ela consegue ser gerida e administrada por diferentes instâncias administrativas, aumentando a capilaridade, transparência e eficiência do processo (Araújo *et al.*, 2015).

Há três maneiras de uma família deixar de receber o benefício. Ou ela supera a pobreza por meio do aumento de sua renda, desenquadrando-se dos critérios de elegibilidade; ou ela descumpra com as condições por mais de um ano, tendo seu benefício cancelado; ou a família supera a renda *per capita* de meio salário-mínimo ao mês. Neste último caso, a família é desligada do programa assim que identificado o alto aumento da renda. Os casos de descumprimento das condições são acompanhados pelo MDS e solicitados pelo MEC e MS. Ele é o responsável por solicitar o envio de uma mensagem eletrônica para o caixa no qual é sacado o benefício. Ela indicará qual exigência está sendo descumprida e por qual beneficiário. Se na próxima rodada de retorno das secretarias municipais o não cumprimento permanecer, o benefício é bloqueado por um mês, somente podendo ser resgatado no período seguinte. Se na terceira rodada o descumprimento persistir, há a suspensão por mais um mês. Se na quarta rodada isso se repetir, o benefício é suspenso por dois meses. Com um ano de descumprimento (cinco rodadas), o benefício é cancelado (Brasil, 2023a; Soares; Sátyro, 2009).

Nos casos nos quais a família supera a faixa da renda familiar *per capita* mensal de R\$ 218 os beneficiários têm o direito de receberem o benefício por mais 24 meses. Caso durante os dois anos a renda mantenha-se superior à faixa de elegibilidade do programa, a família será desligada e seu benefício será alocado para outras pessoas (Brasil, 2023a). Essa medida tem como objetivo evitar que um aumento de renda não sustentado por mais de um ano acabe por desligar beneficiários, retirando-os de maneira inadequada da rede de apoio social. Como

exemplo, é comum que comerciantes ambulantes experienciem um aumento de renda em determinadas janelas de tempo devido a circunstâncias sazonais. Embora possa ser expressiva a renda ganha, ela pode não ser sustentada no médio a longo prazo — muitas vezes nem no curto prazo (Kerstenetzky, 2009; Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019; Weissheimer, 2006).

### 3.3 A INTERNACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A POLÍTICA EXTERNA SOCIAL

A política externa do governo Lula (2003 - 2010) foi fundamental para situar o Programa Bolsa Família como uma boa prática a ser emulada por outros países e a posicionar o Brasil como um país líder. Sua ascensão à Presidência da República está atrelada a uma conjuntura regional da “onda rosa”, movimento que representou a eleição de diversos líderes de esquerda na América Latina. Com isso, pautas sociais passaram a receber muito mais atenção na região. É nessa conjuntura que o PBF prospera, evolui e conquista alçadas internacionais (Faria, 2012; Morley; Coady, 2005; Oliveira, 2020).

Lula muito enfatizou a pauta social em seu governo — seja na esfera doméstica, seja na esfera internacional. Em seu discurso de posse, o então Presidente afirmou que “a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional” (Brasil..., 2003, p. 9). Também no discurso, Lula afirmou que transformaria “o fim da fome em uma grande causa nacional” (Brasil..., 2003, p. 4). Estava posto que um dos direcionadores da atuação internacional de seu governo seria a promoção de uma política externa social. Lula e seus ministros passaram a amplamente utilizar termos como “humanismo” e “solidariedade” para caracterizar suas iniciativas. Pode-se situar esse posicionamento em uma estratégia maior de fomentar as relações com o eixo Sul-Sul dos países, promover padrões de comportamento horizontais e viabilizar a cooperação técnica com outros países da periferia almejando o seu desenvolvimento social (Faria, 2012; Pecequilo, 2011).

O Brasil ascendeu rapidamente a uma posição de líder internacional no início do século XXI. A rápida ascensão econômica, os altos níveis de desenvolvimento social promovidos e a política externa foram responsáveis por posicionar o país como uma das principais nações do sistema internacional (Luz, 2022; Pecequilo, 2011). Compreender esse fenômeno é de suma

importância para explicar a razão pela qual outros países — como a Nigéria — viriam a buscar soluções em iniciativas brasileiras.

Na esfera doméstica, os dois primeiros mandatos de Lula foram responsáveis por altas taxas de crescimento econômico, constante valorização do salário-mínimo e uma forte redução da desigualdade da população brasileira. Quando a crise financeira do *subprime* em 2008 teve início, o Brasil foi uma das primeiras nações a se recuperar. O crescimento econômico que se seguiu pode ser atribuído ao *boom* das *commodities* e ao poder de compra da população garantido pelas políticas sociais de distribuição de renda e de valorização salarial. Esse cenário de altos índices de performance brasileiros tanto na esfera econômica quanto na esfera social fortaleceram a posição do país enquanto uma liderança internacional (Carvalho, 2018; Faria, 2012). Como exemplo cita-se a capa da reconhecida revista internacional *The Economist* de novembro de 2009. Ela continha o Cristo Redentor decolando como um foguete com os dizeres “Brasil Decola”. Essa capa resume a posição do país à época: altas taxas de crescimento, redução da desigualdade e uma expectativa de consolidação de sua posição enquanto líder internacional (Brazil [...], 2009; Carvalho, 2018; Luz, 2022).

A ascensão do Brasil como um país líder também se tornou possível graças ao foco da política externa estadunidense na Guerra ao Terror. Como resposta aos atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos iniciaram uma escalada no Oriente Médio e passaram por uma ressecuritização da agenda internacional. Com a atenção da potência internacional em outras partes do globo, as nações da América Latina puderam definir suas agendas, pautas e objetivos nacionais e regionais de maneira mais autônoma (Faria, 2012; Luz, 2022; Pecequilo, 2011). Não obstante, a focalização dos Estados Unidos na Guerra ao Terror gerou vácuos de poder em outras áreas zonas de influência, nas quais o Brasil buscou projetar seus interesses. Segundo Silva (2017), esses dois principais fatores fizeram com que o PBF possa ser enquadrado como um instrumento de política externa. Por um lado, houve espaço e interesse para que o Brasil projetasse seus interesses internacionalmente. Por outro lado, a boa performance tanto do próprio Bolsa Família quanto do país legitimou a política e reforçou sua eficácia no combate à pobreza.

No que tange à política externa social, ela foi um importante vetor para o posicionamento internacional do Brasil. Em discursos e fóruns internacionais, o presidente Lula e o então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, pautaram a necessidade de combater a fome, a pobreza e de promover o desenvolvimento social ao redor do globo. Após o início das escaladas

militares no Oriente Médio em resposta aos atentados de 11 de setembro, as duas lideranças contrastam a Guerra ao Terror com a guerra contra a fome e contra a pobreza. Ao fazerem isso, eles situaram o Brasil como um país líder e referência na promoção do desenvolvimento humano e social (Amorim, 2013; Faria, 2012).

A política externa social (ou humanista) do governo Lula assumiu três principais vertentes. Primeiramente, o governo promoveu a cooperação técnica Sul-Sul como uma forma de projeção dos interesses brasileiros no exterior. Em segundo lugar, o país forneceu ajuda humanitária a países afetados por catástrofes por meio de missões humanitárias, de esforços de reconstrução de infraestruturas e do envio de suprimentos. Por fim, a dívida de países mais pobres foi perdoada parcialmente ou, em alguns casos, totalmente (Faria, 2012; Milani; Carvalho, 2013). Nesta monografia será explorada a primeira vertente, uma vez que é por meio dela que ocorre a difusão do PBF para a Nigéria.

A cooperação técnica Sul-Sul, também denominada de cooperação técnica para o desenvolvimento (CTPD), foi amplamente utilizada como instrumento de política externa durante o governo Lula. Diversas parcerias foram desenvolvidas por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) com iniciativas cujo objetivo era apoiar projetos que produzissem impactos positivos nos países cooperados (Faria, 2012; Milani; Carvalho, 2013; Salomón, 2012). No início de 2003 a ABC contava com 34 projetos. Ao final de 2009, já contabilizava com 96. No último ano, 50% dos projetos foram implementados no continente africano e 5,31% das iniciativas eram referentes a políticas de promoção do desenvolvimento social. Adicionalmente, o MDS assinou 62 acordos de cooperação internacional entre 2003 e 2010 (Faria, 2012).

Para dimensionar o número de acordos e memorandos de cooperação com as temáticas de desenvolvimento social, foi consultada a base de dados dos Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores. Ela permite aplicar diferentes filtros e encontrar números referentes aos acordos firmados. Foram consultados todos os acordos que versassem em seu texto sobre desenvolvimento social celebrados durante o período de presidência dos governos petistas, de Temer e Bolsonaro e de FHC para possibilitar uma comparação. Durante os governos Lula e Dilma (2003-2016), foram celebrados 175 acordos e memorandos internacionais que continham o termo desenvolvimento social em seu texto. Uma média de 13,5 celebrações por ano. Para termos de comparação, entre 2017 e 2023 foram celebrados 10 acordos e memorandos com idênticas características (média de 1,6 celebrações por ano). Durante os governos FHC (1995-2002), 49

documentos (média de 7 celebrações por ano). Com esses números, pode-se argumentar que houve um direcionamento social da CPTD durante os governos petistas, abrindo uma possibilidade para a promoção de iniciativas tais quais os programas de transferência condicionada de renda (Brasil, 2023b).

O continente africano vira prioridade na política externa brasileira somente durante os governos de Lula. Embora as primeiras evidências de uma cooperação Sul-Sul com o continente possam ser traçadas desde a Política Independente de Jânio Quadros, a ditadura militar de 1964 atrasou esse processo. A partir do primeiro governo petista os laços com o continente passam a ser estrategicamente reforçados e definidos mais categoricamente (Pereira; Ribeiro; Visentini, 2021).

Historicamente o continente possui proximidade cultural com o Brasil em decorrência da migração forçada de africanos escravizados durante o período colonial e imperial. Após o fim da Segunda Guerra Mundial, o apoio português e das comunidades lusitanas no interior do país eram de suma importância para os governos de Getúlio Vargas e de Juscelino Kubitschek. Isso se dava tanto por razões domésticas e busca de base eleitoral, quanto pela legitimação e apoio internacional. Durante os governos de João Goulart e Jânio Quadros, houve uma breve tentativa de aproximação com o continente. Contudo, o golpe militar de 1964 cerrou esses esforços e os militares rapidamente declararam apoio a Portugal e não se posicionaram favoráveis às independências africanas que ocorriam à época. A partir de 1969 até o fim do governo de José Sarney (1990), ocorreu um estreitamento do Brasil com alguns países africanos. Apesar disso, as políticas neoliberais de Fernando Collor de Mello e FHC (1990-2002) distanciaram o país dos vizinhos alto-mar (Pereira; Ribeiro; Visentini, 2021). No início do século XXI, o fim da Guerra Fria e do colonialismo tornaram o continente um campo aberto para novas parcerias. Adicionalmente, havia uma expectativa de crescimento socioeconômico da África, representando um espaço político para a projeção dos interesses brasileiros. Por fim, a proximidade com as nações africanas em decorrência da migração forçada de milhões de escravizados para o Brasil, conforme apresentado no início do parágrafo, também foi um motor para que a política externa de Lula situasse a África como um ponto estratégico para o país. O continente africano tornou-se o principal foco da cooperação Sul-Sul (Amorim, 2013; Andrade; Anastasia, 2022; Pereira; Ribeiro; Visentini, 2021). Segundo Pereira, Ribeiro e Visentini (2021, p. 205), “as relações com a

África provam a dimensão solidária do programa social do Presidente Lula, em uma extensão internacional das ações nacionais.”

Segundo o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, secretário-geral do Itamaraty durante o governo Lula, o PBF estava diretamente atrelado às prioridades estratégicas da política externa dos governos Lula (Weissheimer, 2006). Conforme já apresentado nesta monografia, o PBF rapidamente ganhou a atenção das organizações e atores internacionais, repercutindo nos principais meios de comunicação do ocidente e tornando-se popular entre os demais países. Conforme apresentado neste subcapítulo, o Brasil se torna uma liderança no início dos anos 2000. Dessa forma, as demais nações passam a importar suas políticas públicas em decorrência de seus sucessos. O Bolsa Família se enquadra neste processo, confirmando a ocorrência do primeiro mecanismo de difusão internacional de políticas públicas (Faria, 2012; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Leite; Pomeroy; Suyama, 2015; Silva, 2017).

O Ministério do Desenvolvimento Social hospedou diversos eventos internacionais para repassar informações técnicas a respeito da operacionalização do PBF (Sugiyama, 2011). Em 2006, comissões de Gana, Guiné Bissau, Moçambique, África do Sul, Zâmbia e Nigéria visitaram o Brasil para frequentar um grupo de trabalho a respeito do Bolsa Família. Adicionalmente, o Brasil vai promover a iniciativa do Programa para Cooperação em Desenvolvimento Social África-Brasil, fórum que fomentou cooperações técnicas com o continente cujos objetivos fossem o desenvolvimento social (Abdenur; Neto, 2013; Silva, 2017). Logo após a visita diplomática ao Brasil em 2006, em 2007 foi implementada a primeira política federal de transferência de renda condicionada na Nigéria. Conforme será apresentado no seguinte capítulo, pode-se traçar uma influência direta no processo de federalização do Bolsa Família ao que foi realizado na Nigéria com o *In Care of the People* (COPE).

Conforme foi possível mostrar neste subcapítulo, após o período de implementação do PBF no Brasil, o país rapidamente assumiu um papel de liderança internacional. Consequentemente, suas ações passaram a ser legitimadas e suas públicas, emuladas. O governo Lula buscou promover e instrumentalizar o Bolsa Família por meio da política externa social e humanista. Aliando essa vontade política à liderança brasileira no cenário internacional, a PTRC brasileira torna-se referência internacional, com líderes políticos e organizações internacionais recomendando sua implementação. Com a guinada da política para a cooperação Sul-Sul e a proximidade e amizade dos países africanos, observa-se que esses países — inclusive a Nigéria

— buscaram no Brasil uma referência de políticas públicas. O Brasil, por sua vez, demonstrou interesse e proatividade em promover cooperações com essas nações e isso acarretou na influência do PBF no programa nigeriano — conforme espera-se apresentar no próximo capítulo (Abdenur; Neto, 2013; Faria, 2012; Luz, 2022; Silva, 2017; Sugiyama, 2011; Visentini, 2016).

#### **4 A INFLUÊNCIA E A COMPARAÇÃO ENTRE PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE**

O objetivo deste capítulo é apresentar as evidências pontuais de influência do Programa Bolsa Família sob o *National Cash Transfer Office*, apresentar o NCTO e conceituar as semelhanças e diferenças entre os dois programas, construindo um quadro comparativo entre eles. No primeiro subcapítulo são apresentadas as influências pontuais do PBF no NCTO. Para tanto, é realizado um breve resgate histórico do processo de internacionalização do Bolsa Família para a Nigéria para, então, serem apresentadas as influências diretas. Também são demonstradas as relações do Brasil com o continente africano e o processo de cooperação técnica que acarreta na internacionalização do PBF.

O segundo subcapítulo descreve o *National Cash Transfer Office*. São apresentadas suas principais características e, brevemente, é realizado um resgate histórico do surgimento de PTRCs na Nigéria. Busca-se elucidar os sete elementos de comparação entre os dois programas:

- a) objetivo da política pública;
- b) critérios de elegibilidade dos beneficiários;
- c) condições para o recebimento do benefício;
- d) benefício;
- e) processo de transferência de renda;
- f) processo de monitoramento;
- g) parâmetros de saída dos beneficiários.

Por fim, no último subcapítulo é realizada a comparação entre os dois programas. Apresenta-se o quadro comparativo que busca verificar a hipótese a ser testada nesta pesquisa.

##### **4.1 A DIFUSÃO INTERNACIONAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA A NIGÉRIA**

Conforme já apresentado, o PBF ganhou centralidade nas pautas internacionais devido a sua legitimação internacional e à liderança internacional brasileira. Esse processo ainda foi reforçado pela onda internacional de difusão de PTRC que ocorreu a partir dos anos 2000.

Grupos de especialistas recomendaram a política como uma cartilha para o combate à pobreza, especialistas e pesquisadores desenvolveram teorias que legitimaram a transferência de renda condicionada e a liderança brasileira incitava outros países a emular suas soluções de políticas públicas. O sucesso do programa, evidenciado principalmente pela resposta brasileira à crise financeira de 2008, também impulsionou o interesse de outros países em conhecer as práticas e os pormenores do Bolsa Família. No que tange à política externa brasileira, houve uma instrumentalização do PBF e um direcionamento da agenda para uma cooperação Sul-Sul, com prioridade no continente africano (Andrade; Anastasia, 2022; Leite; Pomeroy; Suyama, 2015; Milhorange, 2013; Silva, 2017).

A crise financeira de 2008 acarretou uma crise alimentar no continente africano, potencializada pelo aumento do preço das commodities. Isso levantou um debate referente à segurança alimentar no continente que levou os países africanos a buscarem soluções de transferência de renda visando a garantir o atendimento de necessidades básicas das populações. No ano de 2010, por exemplo, foi realizado o fórum *Brazil-Africa Dialogue on Food Security, Fight Against Hunger and Rural Development* em Brasília. Contando com a presença de mais de 40 ministros africanos, o evento pautou os principais desafios para garantir a segurança alimentar no continente e focalizou o debate no desenvolvimento de programas aos moldes do PBF (Andrade; Anastasia, 2022; Leite; Pomeroy; Suyama, 2015).

No que tange à Nigéria, Visentini (2016) destaca que o país um seria estratégico e merecedor de especial atenção por parte da política externa brasileira devido a sua localização na costa do continente africano e à disponibilidade de petróleo em território nacional. O Brasil foi um dos primeiros a reconhecer a independência nigeriana, logo em outubro de 1960 — sendo inclusive o único sul-americano convidado para o evento. Durante a Guerra de Biafra, a diplomacia brasileira não reconheceu o movimento separatista, fato que corroborou para o estreitamento dos laços diplomáticos entre os dois países. Durante o choque do petróleo na década de 1970, o Brasil buscou na Nigéria mais um parceiro para diversificar seu fornecimento de petroquímicos, ocorrendo inclusive visitas oficiais do então Ministro das Relações Exteriores, Mário Gibson Barbosa, ao país africano. Além do estreitamento de laços, iniciou-se com essa visita um longo e duradouro processo de cooperação técnica. Durante os anos 1980, Brasil e Nigéria estreitam laços, firmando acordos de defesa e sendo o Presidente João Figueiredo o

primeiro chefe de Estado brasileiro a visitar o país (Cabral, 2011; Cardoso, 2019; Milani, 2018; Visentini, 2016).

Os anos 1990 foram marcados por um isolamento internacional da Nigéria. O país foi governado por juntas militares entre 1979 e 1999. Contudo, é nos anos 1990 que a situação humanitária é agravada e ganha palco na agenda internacional. Os anos 1980 foram caracterizados pela má gestão econômica e pelo fim do *boom* do petróleo, que reduziu as receitas do país e o levou a uma crise de endividamento. Neste cenário, a Nigéria tornou-se mais suscetível a pressões internacionais e economicamente mais frágil. Como resultado, superendividou-se com o FMI, sendo necessários cortes nas despesas domésticas e a desaceleração econômica. O início dos anos 1990, por sua vez, foi marcado por uma alta dos preços de itens básicos da economia e por elevadas taxas de juros. Além disso, a instabilidade política acarreta prisões políticas de jornalistas e na expulsão de milhares de imigrantes do país. Essas atitudes pioram ainda mais a imagem internacional nigeriana, aumentando seu isolamento (Cardoso, 2019; Falola; Heaton, 2008). Durante esse período, as relações Brasil-Nigéria mantiveram-se fortes devido à dependência brasileira do petróleo africano. Inclusive, é a partir dessa década que a Petrobrás inicia projetos de exploração de óleos na costa africana (Cardoso, 2019; Visentini, 2016).

A partir dos anos 2000, as relações entre as duas nações passam a integrar a esteira de projeção brasileira no continente. A Nigéria também redefiniu sua política externa a partir da redemocratização de 1999. O novo direcionamento tornou-se a reconstrução da imagem do país, deteriorada após anos de governos não democráticos, e o resgate do protagonismo regional nigeriano. Isso foi materializado principalmente no papel da nação na construção da nova União Africana (UA) — nomeada a partir da Organização para a Unidade Africana (OUA) (Cardoso, 2019; Falola; Heaton, 2008).

As relações Brasil-Nigéria estreitaram-se ainda mais a partir de 2005, ano no qual foi assinado o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área de Agricultura. Isso iniciou um processo de CTPD referente a políticas públicas para a produção de alimentos que, nos anos subsequentes, se expandiram para as áreas de combate à produção de ilícitos, combate ao tráfico de drogas, assistência jurídica para a legislação penal, defesa e segurança, produção científica e, finalmente, a programas de transferência condicionada de renda (Cabral, 2011; Cardoso, 2019). À época, a Nigéria era considerada o maior parceiro comercial brasileiro na África. Em

decorrência disso, foram negociadas linhas de crédito do BNDES para o financiamento da construção de infraestrutura e de políticas públicas no país. Nesse sentido, o Brasil buscou assumir uma posição estratégica ao oferecer linhas de crédito com condições mais atrativas que aquelas oferecidas pelo FMI por outros atores europeus e norte-americanos (Cardoso, 2019; Milani, 2018; Visentini, 2016).

Além da onda de difusão internacional de PTRC, da política externa social e da cooperação Sul-Sul, a Nigéria sofreu fortes constrangimentos para que fossem desenvolvidas soluções às vulnerabilidades sociais do país. O aumento do preço dos *commodities* do início dos anos 2000 impactou negativamente os países da região — em particular a Nigéria. A economia não conseguia se desenvolver e ficava estrangida às pressões externas. Adicionalmente, com a recente redemocratização em 1999, o país sofria de instabilidades institucionais e políticas. Dessa forma, o quadro da pobreza e vulnerabilidade social se agravou cada vez mais. Grupos políticos domésticos demandavam soluções para esses problemas. É nesta conjuntura surgem os programas de assistência social na Nigéria. Ou seja, eles são uma saída para que a parcela mais vulnerável da população pudesse elevar sua qualidade de vida. Com isso, surgem iniciativas de programas de transferência de renda (Garcia; Moore, 2012).

Conforme apresentado, a conjuntura aponta para uma onda de difusão internacional de políticas públicas de transferência de renda condicionada e para uma internacionalização do Programa Bolsa Família. O foco de uma política externa voltada ao continente africano faz com que muitas dessas nações se inspirem no PBF e com que os laços entre as nações sejam estreitados (Cardoso, 2019; Milani, 2018; Silva, 2017; Visentini, 2016). Conforme já citado, em 2006 foi lançado o Programa de Desenvolvimento Social África-Brasil, apoiado pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional da Inglaterra e pelo *International Poverty Centre for Inclusive Growth* (IPC-IG) e foi realizada uma imersão em Brasília com seis países africanos a respeito do Programa Bolsa Família. O objetivo da iniciativa foi gerar trocas referentes a programas de transferência de renda condicionada para que as delegações pudessem desenvolver planos de ação para a implementação dessa modalidade de políticas públicas (Leite; Pomeroy; Suyama, 2015). O IPC-IG assumiu um importante papel nesse processo. A organização era uma parceria entre o PNUD e o Governo Brasileiro que tinha por objetivo promover debates, elaborar documentos técnicos e fornecer capacitações referentes a programas de desenvolvimento social. Participaram do IPC-IG a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

e o Ministério do Desenvolvimento Social (Cabral, 2011; Faria, 2012; Leite; Pomeroy; Suyama, 2015).

Iniciativas de transferência de renda na Nigéria podem ser encontradas desde 2004. Contudo, elas sempre se mostraram descentralizadas. Devido à configuração político-social do país, as unidades administrativas regionais detêm liberdade administrativa e de execução de políticas sociais. Dessa forma, diversas iniciativas eram realizadas localmente e sem uma abrangência nacional. Em 2007 foi fundado o *In Care of the People* de maneira federalizada. Em termos de fluxo administrativo, as atividades de fiscalização do cumprimento das condições e acompanhamento dos beneficiários continuaram sendo realizadas de maneira local. Contudo, as condições, as diretrizes e o orçamento do programa foram centralizadas. Identifica-se nesse processo uma constituição que remonta ao processo brasileiro (Aiyede *et al.*, 2017; Garcia; Moore, 2012; Nwaobi, 2023). Em um documento publicado em 2018, Ibraheem Salisu Adam, Chefe de Finanças do NCTO, afirma que o sucesso e as condições do PTRC brasileiro impactaram no processo de implementação do programa nigeriano. Também é citado no documento o programa mexicano (Adam, 2018).

Outra influência que o COPE recebeu do PBF foi a forma de pagamento. Em 2007, o programa nigeriano realizava o pagamento por meio de funcionários do governo que iam até as famílias e entregavam o dinheiro. Inspirado no modelo da Caixa Econômica Federal promovido pelo Brasil, em 2012 o benefício do COPE passou a ser transferido por meio de serviços bancários digitais. Os beneficiários do programa passaram a receber um celular com o aplicativo de uma conta poupança e um chip com internet. (Aiyede *et al.*, 2017; Soares; Sátyro, 2009).

Observa-se, então, que a internacionalização do PBF para a Nigéria esteve em duas esferas diferentes. A primeira consiste na onda de difusão internacional de PTRC que tem início a partir dos anos 2000 chega ao continente africano. Isso pode ser comprovado pelo fato de que o projeto piloto de PTRC na Nigéria recebeu financiamento de agências internacionais e contava com funcionários do Banco Mundial para fornecer apoio técnico. A segunda esfera pode ser considerada a cooperação técnica para o desenvolvimento entre Brasil e África que acarretou trocas específicas que moldam a forma como o programa nigeriano é implementado e aperfeiçoado (Akinola, 2016; Leite; Pomeroy; Suyama, 2015; Silva, 2017).

#### 4.2 O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NIGERIANO: IN CARE OF THE PEOPLE E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE

O *National Cash Transfer Office* surge em 2007 intitulado *In Care of the People*. Sua criação em nível federal foi uma resposta a diferentes constrangimentos pelos quais o país passava à época. Após a redemocratização, a Nigéria via-se com dificuldades econômicas e de promoção do desenvolvimento social de sua população. Na esfera regional, a crise financeira de 1997 agravou a situação sócio-político-econômica dos países africanos e o aumento do preço dos commodities a partir dos anos 2000 deteriorou o poder de compra de suas moedas, gerando dificuldades de importação de insumos e de alimentos (Aiyede *et al.*, 2017; Akinola, 2016; Awortwi, 2017; Falola; Heaton, 2008; Nwaobi, 2023).

Na esfera nacional, a Nigéria estava debutando sua democracia e passava por dificuldades econômicas, administrativas e governamentais. Sua economia voltou a crescer e a apresentar bons resultados a partir de 2008, quando as receitas do petróleo começaram a surtir efeitos (Falola; Heaton, 2008). Os autores Falola e Heaton (2008), em sua obra seminal *A History of Nigeria*, argumentam que as fragilidades sociais e institucionais do país dificultavam a distribuição das riquezas mesmo em períodos de aumento de renda. Por essa razão, quando os resultados do petróleo começaram a fazer efeito, tornou-se necessário uma política pública que direcionasse parte do dinheiro às parcelas mais vulneráveis da população (Awortwi, 2017; Falola; Heaton, 2008). Adicionalmente, no início do século XXI o número de desempregados no país aumentou expressivamente. Enquanto a Nigéria passava por um *boom* populacional, a economia não era capaz de absorver a juventude no mercado de trabalho formal. Dessa forma, muitos jovens ficaram marginalizados e em posições de vulnerabilidade social. Essa conjuntura fez com que a Nigéria desenvolvesse redes de apoio social para poder fornecer condições básicas a sua população. Experiências da América Latina — principalmente o Bolsa Família — mostravam como determinadas políticas poderiam ter impactos positivos na redução da pobreza. É com o objetivo de buscar amenizar esse cenário que o governo nigeriano implementou um programa de transferência de renda condicionada a nível federal (Garcia; Moore, 2012; Nwaobi, 2023).

O programa nigeriano surge como um projeto piloto intitulado *In Care of the People* (COPE) em 2007 e inicialmente foi financiado com um empréstimo de US\$ 500 milhões realizados pela *International Development Association* (IDA), organismo integrante do Banco

Mundial responsável por oferecer créditos sem juros aos países periféricos. Isso, em parte, evidencia como o programa esteve integrado em um processo de difusão de políticas públicas legitimado pela pauta da agenda internacional (Akinola, 2016; Awortwi, 2017; Fiszbein; Schady; Ferreira, 2009; Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023). Entre 2007 e 2008, o governo federal da Nigéria implementou o COPE em doze dos 36 estados do país. Desde seu início, o programa já apresentava alguns elementos inovativos quando comparados aos PTRC pré-existentes. Originalmente o programa era vinculado à Assessoria Especial para a Presidência da República e contava com profissionais do Banco Mundial em sua gestão. Contudo, em 2010 ele passa a ser administrado pelos governos estaduais da Nigéria. (Awortwi, 2017, 2017; Garcia; Moore, 2012; Nwaobi, 2023).

A realidade do país africano é muito diversa — contando com mais de 250 etnias — e exige que as políticas públicas sejam capazes de atender às particularidades de cada região. Por essa razão, os governos estaduais ganharam autonomia para administrar o programa com o objetivo de realizarem adaptações que melhor se adequassem à realidade de cada lugar. Os estados Bauchi e Katsina, por exemplo, passaram a focar em famílias cujos filhos eram mulheres. Dessa forma, os estados buscavam reduzir o número de casamentos na adolescência e incentivar que as meninas completassem os estudos formais (Akinola, 2016; Falola; Heaton, 2008; Nwaobi, 2023).

Em 2016 o então presidente Muhammadu Buhari realizou uma importante mudança que alterou significativamente o programa. Ele substituiu o COPE pelo *National Cash Transfer Office* (NCTO). Desde a redemocratização até 2015, a Nigéria havia sido governada pelo *Peoples Democratic Party* (PDP). Esse partido adotava políticas contracionistas, de redução dos gastos e de privatização da economia. Em 2013, os três principais partidos da oposição se uniram para formar o *All Progressives Congress* (APC). O APC, em contrapartida aos governos precedentes, assumiu a presidência com uma proposta de expandir os gastos públicos para promover o desenvolvimento econômico e social (Buba, 2017; Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023). Neste sentido, a criação do NCTO enquadra-se em uma estratégia maior de expansão dos gastos sociais e de tentativa de construir uma rede de apoio no país que atuasse de maneira transversal e cobrisse diversos problemas (Aiyede *et al.*, 2017; Buba, 2017; Nwaobi, 2023).

Em termos operacionais, o NCTO foi responsável pela criação do *National Social Register* (NSR). Ele consiste em uma base de dados administrada a nível federal e alimentada

pelos estados por meio das *State Operations Coordinating Unit* (SOCU). Muito semelhante ao CadÚnico, essa base de dados é a responsável por validar o enquadramento dos beneficiários do programa e as famílias prioritárias são elencadas (National Cash Transfer Office, 2024a; Nwaobi, 2023).

O objetivo do programa nigeriano — assim como a maioria dos PTRC — é interromper o ciclo intergeracional da pobreza além de dois outros objetivos específicos. Ele busca reduzir a vulnerabilidade dos beneficiários por meio de corresponsabilidades e busca profissionalizar os beneficiários por meio de orientações profissionais com vistas a integrarem a força de trabalho no curto prazo. As corresponsabilidades dizem respeito às condicionalidades adicionais que os estados nigerianos têm direito de aplicar visando a enfrentar problemas locais (National Cash Transfer Office, 2024a, 2024b; Nwaobi, 2023). Isso se dá em decorrência da pluralidade da Nigéria. Muitas vezes, comunidades locais demandam soluções específicas para enfrentar problemas também específicos (Falola; Heaton, 2008; Garcia; Moore, 2012). Já as orientações profissionais são uma condicionalidade ao recebimento de uma renda anual para ser investida na abertura de microempresas. Nesses casos, a família elege um membro que pode integrar a força de trabalho para receber orientações profissionais a respeito de empreendedorismo, gestão financeira, administração e outras disciplinas ofertadas pelo NCTO (National Cash Transfer Office, 2024a; Nwaobi, 2023). Como resultados esperados, o programa busca aumentar o consumo das famílias, incentivar a utilização de serviços de saúde e nutrição, aumentar os níveis de presença das crianças nas aulas, melhorar as condições fitossanitárias dos beneficiários, encorajar a educação financeira nos líderes familiares e engajar os beneficiários em formas sustentáveis de se viver (Isah; Idris, 2023; National Cash Transfer Office, 2024a).

Para ser elegível para o programa, a família deve se enquadrar na categoria definida pelo NCTO como *Poor and Vulnerable Households* (PVHH). Essas famílias são determinadas a partir de uma combinação de dados geográficos, sociais e econômicos que devem ser coletados pelos estados nigerianos. Esses dados compreendem os índices de desenvolvimento região, número de crianças na família, número de pessoas vulneráveis nas famílias e se o líder familiar integra algum grupo de vulnerabilidade — mulheres, idosos, deficiência física, portadores do vírus HIV/AIDS ou de fístula vesicovaginal. Esses dados são processados por uma metodologia intitulada *Proxy Means Testing* (PMT) (Avaliação Indireta de Meios) que define um grau de pobreza para a família. Aquelas cujo resultado do PMT indique uma renda inferior a US\$ 2 por

dia tornam-se elegíveis (National Cash Transfer Office, 2024a; Nazareno; Vasconcelos, 2015; Nwaobi, 2023; Osowole *et al.*, 2018). Por fim, o período de elegibilidade do NCTO é de dois anos. Ou seja, um beneficiário pode participar do programa somente durante esse período, parando de receber o benefício após (Akinleye *et al.*, 2019).

Antes das mudanças promovidas em 2016 no programa nigeriano, os beneficiários eram escolhidos pelo *State Social Assistance Committee* (SSAC) com base no que os membros integrantes — em sua maioria líderes comunitários — entendiam que deviam ser as famílias beneficiadas no programa. Sempre houve ingerência federal para priorizar as famílias cujas líderes eram mulheres, que detinham idosos ou portadores do vírus HIV/Aids. Ainda assim, os líderes comunitários detinham o poder de escolha sobre quem receberia o benefício. Esse processo possibilitava que houvesse favorecimentos indevidos e que algumas famílias fossem indevidamente desenquadradas da política pública, prejudicando sua eficácia. Com vistas a solucionar isso, o NCTO implementou, em 2016, a metodologia para a escolha dos beneficiários supracitada. Dessa forma, a escolha passa a ser realizada com base em critérios e parâmetros objetivos (Akinleye *et al.*, 2019; Akinola, 2016, 2017).

As condicionalidades do NCTO podem ser enquadradas em quatro categorias: educação, saúde, nutrição e meio ambiente. No que tange à educação, as crianças da família devem estar devidamente matriculadas no ensino regular e obter uma frequência de ao mínimo 80% para cada filho. Para atender às condicionalidades de saúde, mulheres grávidas devem assiduamente frequentar os exames pré e pós-natal e os membros da família devem cumprir a cartilha de imunização nacional. A condição de nutrição deve impactar positivamente os indicadores de nutrição das crianças e, por fim, para cumprir exigências de meio ambiente, o líder familiar deve promover alguma atividade que torne os ativos produtivos mais sustentáveis (National Cash Transfer Office, 2024a; Nazareno; Vasconcelos, 2015; Nwaobi, 2023). Observa-se que alguns critérios são menos objetivos e mais abrangentes. Isso se dá em razão do fato — já apresentado — de que os estados têm certa liberdade para a cobrança de condições (corresponsabilidades) para que o programa possa se adaptar às diferentes realidades da Nigéria (Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023).

O PTRC nigeriano oferece duas categorias de benefícios aos seus participantes: financeiros e não financeiros. Os benefícios financeiros são dois: o *Cash Transfer* e o *Top-Up Conditional Cash Transfer*. O primeiro consiste no pagamento de ₦ 5.000 por mês para cada

família que é classificada como PVHH e que cujo resultado da PMT aponte para uma renda diária inferior a U\$ 2. O segundo consiste no pagamento adicional de ₦ 5.000 por mês para famílias que cumpram as condicionalidades supracitadas. No que tange aos benefícios não financeiros, são ofertadas atividades de ensino de educação financeira, administração de microempresas, capacitações técnicas de atividades produtivas e orientação referente à nutrição das crianças (National Cash Transfer Office, 2024a). Essas atividades devem ser ofertadas e administradas pelas pelo *Local Government Assessment Committee* (LGAC) — comitês municipais responsáveis pela administração do programa. A esfera federal deve disponibilizar capacitações técnicas e materiais de estudo para que possam ser ofertadas as capacitações aos beneficiários (Nwaobi, 2023).

**Figura 6** - Benefícios do National Cash Transfer Office

Benefício	Exigibilidade/Necessidade	Renda Auferido
<i>Cash Transfer</i>	Família ser Classificada como PVHH e receber menos de U\$ 2 diários.	₦ 5.000 por mês.
<i>Conditional Cash Transfer</i>	Cumprir alguma das condicionalidades de educação, saúde, nutrição ou meio ambiente.	₦ 5.000 por mês.
Benefícios não Financeiros	Família ser Classificada como PVHH e receber menos de U\$ 2 diários.	Sem renda. Entende-se que o benefício são as capacidades adquiridas pela família.

Fonte: Elaborado pelo autor com em National Cash Transfer Office (2024a), Nwaobi (2023) e Akinola (2017).

O pagamento dos benefícios é realizado de maneira bimensal. Ou seja, a cada dois meses os beneficiários recebem ou ₦ 10.000, nos casos de recebimento apenas do *Cash Transfer*, ou ₦ 20.000, nos casos de recebimento de *Cash Transfer* e de *Conditional Cash Transfer*. O pagamento é operado pelo *Nigeria Inter-Bank Settlement System* (NIBSS). Os beneficiários recebem os pagamentos digitalmente por meio de aplicativo de banco digital e esse recurso fica disponível para a utilização por parte do líder da família (Aiyede *et al.*, 2017; Akinola, 2017; Ashiru; Balogun; Paseda, 2023; FG [...], 2017). Desde 2021, a Nigéria implementou sua moeda digital, a *eNAIRA*. Ela consiste em uma *Central Bank Digital Currency* (CBDC) e é uma moeda nacional nativa-digital. Em termos operacionais, representa uma redução do custo da circulação de moedas. O pagamento dos benefícios do NCTO tornou-se nativo-digital e passou a ser realizado diretamente para os celulares dos beneficiários (Nwaobi, 2023). Os comitês municipais

são responsáveis por apoiar as pessoas no processo de adaptação à tecnologia pela qual é repassado o benefício (Aiyede *et al.*, 2017).

O monitoramento e acompanhamento da implementação do programa se dá tanto na esfera estadual quanto na esfera nacional. Embora o NCTO coordene o programa em nível federal e administre o orçamento, o suporte técnico, a capacitação profissional e o monitoramento da regularidade do processo, a implementação e o acompanhamento junto às famílias são realizados por esferas mais locais (estaduais, municipais e comunitárias). No primeiro, há a existência do SSAC. Este órgão é constituído por líderes estaduais apontados pelos governos e é responsável por organizar a implementação do programa nível regional. Dentre suas atribuições incluem a coordenação das unidades responsáveis pela coleta de dados, o apoio às estruturas e profissionais federais que atuam no estado, coordenar a implementação da política pública e assistir às estruturas municipais. Adicionalmente, o SSAC deve desenvolver e implementar responsabilidades aderentes às realidades estaduais. No nível local, o LGAC é o responsável trabalhar no nível comunitário o processo de implementação dos programas. Ele também é composto por líderes comunitários apontados pelo governo local. Adicionalmente, compõem esse comitê líderes das escolas e líderes das unidades de saúde responsáveis por dar suporte e monitorar o cumprimento das condicionalidades por parte dos beneficiários. Eles constam com funcionários federais que vão à campo ofertar o suporte e monitorar as condicionalidades. Por fim, nas comunidades — níveis administrativos que estão abaixo do municipal — que recebem os benefícios instala-se o *Community Social Assistance Committee* (CSAC), espaço físico e administrativo de onde é coordenado o programa (Akinola, 2017; Nwaobi, 2023; Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023).

Ainda versando a respeito do monitoramento do NCTO, o programa oferece o *Grievance Redress Mechanism* (GRM), um mecanismo de queixas e reclamações. Por meio dessa plataforma os beneficiários devem reportar caso o funcionamento do pagamento ou das capacitações não esteja adequado ou caso haja mau comportamento por parte de funcionários do programa. São distribuídas formas de contato digital, por telefone e funcionários federais responsáveis por coletas *in loco* referentes ao NCTO. Dificuldades para o cumprimento das condições, como a falta de infraestrutura para que a criança chegue até a escola, também devem ser reportadas por esta plataforma. Com base nas denúncias realizadas, o NCTO é responsável

por desenvolver planos de ação para que os problemas acusados sejam resolvidos e por implementar as mudanças propostas (Akinola, 2017; Nwaobi, 2023).

Por fim, os beneficiários são desligados compulsoriamente do NCTO após três anos de permanência. O não cumprimento das condicionalidades acarreta a perda do benefício de *Conditional Cash Transfer*, mas não na eliminação completa do programa. Há a expectativa de que a família seja capaz de superar a linha da pobreza nesse período pré-estabelecido de três anos. Não é realizado um acompanhamento de aumento de renda e tampouco há gatilhos de atingimento dos objetivos do programa (Aiyede *et al.*, 2017; Akinleye *et al.*, 2019).

#### 4.3 COMPARATIVO ENTRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE

Embora o PBF tenha influenciado o NCTO, podem ser observadas significativas diferenças entre eles. Akinleye *et al.* em artigo intitulado *What have we learnt from ten years of Conditional Cash Transfer (CCT) programmes in Nigeria?* apresentam alguns resultados obtidos a partir de duas pesquisas empíricas referentes ao NCTO. Segundo os autores:

Adicionalmente, os resultados dos dois estudos revelaram diferentes significativas entre o PTRC Nigeriano e os programas latino-americanos, em especial o brasileiro e o mexicano, nos quais o COPE se inspirou. Por exemplo, enquanto a participação das crianças nos PTRCs brasileiro e mexicano se mantêm durante a educação básica e fundamental (Fiszbien and Schady, 2009), crianças no nigeriano COPE deixavam o programa após três anos, independentemente de seu nível de educação (2017, p. 3, tradução própria).

Neste subcapítulo serão comparados os sete elementos apresentados sobre cada programa:

- a) objetivo da política pública;
- b) critérios de elegibilidade dos beneficiários;
- c) condições para o recebimento do benefício;
- d) benefício;
- e) processo de transferência de renda;
- f) processo de monitoramento;
- g) parâmetros de saída dos beneficiários.

Ao final, é apresentado um quadro comparativo elencando os pontos de destaque de cada elemento. Cada um dos elementos é, então, classificado como “assemelham-se” quando é observado que as características são semelhantes ou “diferem” quando se observa o contrário.

Ambas as políticas possuem objetivos semelhantes: combater a pobreza de curto e de longo prazo. Contudo, observa-se que os objetivos do PBF são mais voltados ao desenvolvimento social e à capacitação da juventude. O NCTO, por sua vez, direciona seus objetivos para a capacitação profissional de toda a população vulnerável. O programa brasileiro tem por objetivo: combater a fome, interromper o ciclo intergeracional da pobreza, promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza. Os objetivos do nigeriano contemplam: interromper o ciclo intergeracional da pobreza, reduzir a vulnerabilidade das famílias mais pobres, capacitar profissionalmente os beneficiários e enfrentar problemas regionais (Brasil, 2023a; Isah; Idris, 2023; National Cash Transfer Office, 2024b, 2024a; Nwaobi, 2023).

A elegibilidade no PBF é definida com base em um critério simples de renda *per capita*. Exige-se que ela seja inferior a R\$ 280 por mês. O processo de elegibilidade do NCTO é mais complexo. Ele envolve o processamento de diversos dados — como o índice de desenvolvimento da região, o número de crianças na família, o número de pessoas em situação de vulnerabilidade, dados geográficos e entre outros — por meio da metodologia PMT que elege as famílias cuja renda total configure inferior a US\$ 2 por dia *per capita* (Akinleye *et al.*, 2019; Brasil, 2023a; National Cash Transfer Office, 2024a; Nazareno; Vasconcelos, 2015; Nwaobi, 2023; Osowole *et al.*, 2018). Para termos de comparação, realiza-se o cálculo base diário do critério brasileiro, que representa R\$ 9,4 por dia *per capita*. Assume-se a paridade de US\$ 1 equivalente a R\$ 4,857, conforme dados do Bacen (2024) no dia 12 de janeiro de 2024. Dessa forma, tem-se que o critério do PBF seria US\$ 1,9 por dia *per capita*. Ou seja, um valor muito semelhante ao do NCTO.

As condições para o recebimento dos benefícios dos programas são muito semelhantes, ambos exigindo condições de educação e de saúde. O PBF exige que as crianças e adolescentes cumpram o calendário nacional de vacinação e que gestantes cumpram os procedimentos e os exames de pré-natal de maneira adequada. Também, exige-se o acompanhamento nutricional para crianças de até sete anos incompletos. Já o NCTO, no que tange à educação, também exige o cumprimento da cartilha de vacinação nacional para as crianças, os exames pré-natais para as

gestantes e o acompanhamento nutricional das crianças da família. As condições de educação brasileiras são segmentadas entre crianças de até seis anos incompletos, de quem exige-se uma frequência escolar de 60%. Para crianças de sete até 18 anos incompletos, exige-se 75% de presença. Já o nigeriano exige 80% de presença para todas as crianças da família (Brasil, 2023a; Monnerat *et al.*, 2007; Mourão; Jesus, 2011; National Cash Transfer Office, 2024b; Nazareno; Vasconcelos, 2015; Nwaobi, 2023; Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023; Weissheimer, 2006).

Os benefícios pagos pelo PBF e pelo NCTO também se diferem. Neste trabalho eles não serão comparados em termos de volume financeiro em razão da disparidade cambial entre as moedas. Tendo o dólar como referência, em 12 de janeiro, US\$ 1 representava R\$ 4,857 e ₦ 888,50 (Bacen, 2024; Central Bank of Nigeria, 2024). Qualitativamente, o programa brasileiro oferece quatro diferentes benefícios às famílias integrantes, todos financeiros. Enquanto o NCTO oferta dois benefícios financeiros e benefícios não financeiros. Estes últimos consistem em capacitações ofertadas para educar financeiramente a família ou capacitar profissionalmente um membro economicamente ativo. Devido ao fato do prazo limite de participação de uma família do NCTO ser de três anos, o programa busca capacitar algum membro familiar da maneira mais veloz e eficiente possível. O PBF, por sua vez, tem como principal objetivo permitir que a família possa se sustentar por longos períodos de tempo mantendo as crianças em atividades exclusivamente escolares, não havendo a necessidade de capacitação de curto prazo que há na Nigéria (Akinola, 2017; Brasil, 2023a; National Cash Transfer Office, 2024a; Nwaobi, 2023).

O pagamento do PBF é realizado mensalmente e é operado pela Caixa Econômica Federal. Para sacar o dinheiro, a líder familiar — preferencialmente uma mulher — deve ir até um caixa eletrônico da CEF e, com seu Cartão Bolsa Família, sacar o benefício. No caso do NCTO, o pagamento é realizado bimensalmente e operado pelo *Nigeria Inter-Bank Settlement System*. O pagamento é realizado pela moeda digital nigeriana (eNAIRA) e é debitado diretamente em uma conta bancária digital do beneficiário. Esse processo integra a rede de benefícios sociais nigerianos, que desenvolveram sistemas específicos para essa modalidade de pagamento. Embora o processo de operar e distribuir os recursos entre os benefícios seja semelhante entre a CEF e o NIBSS, observa-se uma diferença na maneira pela qual o pagamento é realizado (Aiyede *et al.*, 2017, 2017; Akinola, 2017; Ashiru; Balogun; Paseda, 2023; Brasil, 2023a; Carloto; Mariano, 2012; Mourão; Jesus, 2011; Nwaobi, 2023; Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019; Weissheimer, 2006).

Ambos os programas possuem uma conexão entre as esferas municipais e federais no que tange ao monitoramento do atendimento das condicionalidades e da implementação das políticas. No caso do Bolsa Família, as secretarias municipais de saúde e de educação comunicam-se diretamente com os respectivos ministérios. A tomada de ação em casos de desenquadramento parte do MDS com base em informações disponibilizadas pelo MEC e pelo MS. Na Nigéria, as esferas estaduais acabam se envolvendo muito mais e o processo de monitoramento e acompanhamento da implementação é menos centralizado. Os LGACs — órgãos municipais do NCTO — são compostos por profissionais federais e líderes comunitários que realizam o monitoramento junto aos beneficiários. Os LGACs também deve se comunicar com o SSAC, comitê estadual responsável pelo programa e deve acompanhar a implementação das corresponsabilidades atreladas ao estado. Em casos de necessidade de materiais ou capacitações, as instâncias municipais ou estaduais devem acionar o NCTO para que sejam disponibilizados recursos para sanar as demandas. Cabe ao SSAC informar os dados necessários para que o NCTO processe o ajuste do montante dos benefícios (Akinola, 2017; Araújo *et al.*, 2015; Brasil, 2023a; Hellmann, 2016; Nwaobi, 2023; Osondu-Oti; Adam; Shimang, 2023; Pires, 2013; Soares; Sátyro, 2009).

Por fim, o processo de saída também diferente entre os dois programas. O NCTO não possui um processo de desligamento por descumprimento das condições. Caso uma família não cumpra as condições, ela passa a receber apenas ₦ 5.000 mensais vinculados ao benefício de *Cash Transfer*, não sendo bonificada pelas condicionalidades. O PBF, por sua vez, possui três diferentes mecanismos de desligamento. Pode ocorrer o desligamento em decorrência do não cumprimento das condicionalidades do programa, em decorrência da superação da linha da pobreza ou em decorrência do aumento da renda *per capita* mensal da família para acima de meio salário mínimo (Aiyede *et al.*, 2017; Akinleye *et al.*, 2019; Brasil, 2023a; Kerstenetzky, 2009; Soares; Sátyro, 2009; Souza *et al.*, 2019).

**Figura 7 - Quadro comparativo entre o Programa Bolsa Família e o National Cash Transfer**

Elemento	Programa Bolsa Família	National Cash Transfer Office	Semelhança
1. Objetivo da política pública.	Objetivos mais voltados ao desenvolvimento social e à capacitação da juventude.	Objetivos mais voltados à capacitação profissional de toda a população vulnerável.	Diferem.
2. Critérios de elegibilidade dos beneficiários.	Renda inferior a US\$ 1,9 <i>per capita</i> por dia.	Renda inferior a US\$ 2,0 <i>per capita</i> por dia.	Assemelham-se.
3. Condições para o recebimento do benefício.	60% de frequência escolar para crianças até seis anos incompletos. 75% de frequência escolar para crianças de sete a 18 anos incompletos. Cumprimento da cartilha de vacinação. Acompanhamento pré-natal e nutricional.	80% de frequência escolar. Cumprimento da cartilha de vacinação. Acompanhamento pré-natal e nutricional.	Assemelham-se.
4. Benefício.	Benefícios financeiros para as famílias para sustenta-las por longos períodos de tempo.	Benefícios financeiros para sustenta-las por curtos períodos de tempo e benefícios não-financeiros visando a capacitar os membros da família a garantirem mais renda por meio do trabalho.	Diferem.
5. Processo de transferência de renda.	Operado pela Caixa Econômica Federal e resgatado em caixa eletrônico por meio do Cartão Bolsa Família.	Opera pelo <i>Nigeria Inter-Bank Settlement System</i> e debitado em conta digital por meio da eNAIRA (moeda digital).	Diferem.
6. Processo de monitoramento.	Secretarias municipais comunicam-se diretamente com os Ministérios para monitoramento.	Comitês municipais e estaduais são responsáveis pelo monitoramento da implementação e fornecimento de dados necessários para processar o pagamento.	Diferem.
7. Parâmetro de saída do beneficiário.	Três possibilidades de saída: não cumprimento, superação da linha da pobreza, renda <i>per capita</i> supera meio salário-mínimo mensal	Saída compulsória após três anos de duração.	Diferem.

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 5 CONCLUSÃO

O Programa Bolsa Família integrou a onda de difusão internacional de programas de transferência de renda condicionada que ocorreu a partir dos anos 2000 e foi instrumentalizado como uma referência a ser emulada por outros países. Diversos atores internacionais legitimaram essa política e lhe conferiram centralidade na agenda internacional. Organismos internacionais — como o Banco Mundial e a própria ONU — passaram a recomendar o PBF como uma cartilha: países periféricos deveriam implementar essa modalidade de política pública para romper o ciclo intergeracional da pobreza. A liderança internacional do Brasil a partir dos anos 2000 fez com que outros países periféricos emulassem as soluções de PP desenvolvidas nacionalmente por meio da cooperação técnica para o desenvolvimento.

É neste cenário que o *In Care of the People* — que posteriormente se transformou no *National Cash Transfer Office* — foi implementado na Nigéria. Com nítidas influências internacionais, o programa pôde se inspirar no PBF devido à conjuntura supracitada e devido à cooperação técnica para o desenvolvimento social promovida durante a política externa de Lula (2003 – 2011). Agências de cooperação e fóruns internacionais colocavam a Nigéria em uma posição de emular o PBF.

Como resultado da comparação realizada nesta monografia, observa-se que o Programa Bolsa Família e o *National Cash Transfer Office* possuem um baixo grau de similaridade — embora o segundo tenha sido influenciado pelo primeiro. Conforme o quadro comparativo desenvolvido, dos sete elementos comparativos, dois assemelham-se e cinco diferem-se. Em linhas gerais, observa-se que o NCTO possui características de um perfil que seja mais direcionado à capacitação profissional e à autonomia financeira da família como um todo, enquanto o Bolsa família possui um nítido direcionamento às crianças e adolescentes, havendo poucos programas de capacitação para adultos inclusos. Pode-se encontrar como razão para isso o fato de que o NCTO somente permite que uma família seja beneficiária por três anos, enquanto o prazo de permanência no PBF é indeterminado. Isso faz com que o programa nigeriano busque capacitar a família a rapidamente integrar a força de trabalho formal para elevar sua renda e poder atender às suas necessidades básicas de maneira autônoma.

Os programas assemelham-se no que tange aos critérios de elegibilidade e às condições para o recebimento dos benefícios. No que tange ao objetivo dos programas, aos benefícios

ofertados, ao processo de transferência de renda, ao monitoramento dos beneficiários e ao processo de saída das famílias do benefício eles se diferem.

Esta monografia não se propõe a identificar as razões para essas diferenças, embora algumas hipóteses naturalmente surjam. Por exemplo, o fato de a Nigéria ter 250 diferentes etnias em sua população pode ser um elemento explicativo para as diferenças no processo de monitoramento entre os programas, uma vez que na Nigéria é necessária uma estrutura muito mais ramificada e que seja capaz de atender a demandas específicas regionais que podem não competir ao nível federativo. Dessa forma, observa-se que os comitês estaduais e municipais possuem certa autonomia no processo de implementação do NCTO. No Brasil, em contrapartida, a esfera municipal comunica-se diretamente com os Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social. Por mais que o programa atenda quase todos os municípios do Brasil, sua estrutura é muito mais enxuta quando comparada ao NCTO. Os funcionários responsáveis pelo monitoramento são contratados das secretarias municipais, e não enviados do governo federal para acompanhar a política — como ocorre na Nigéria. Contudo, isso é apenas uma hipótese não verificada e que incita a novos questionamentos a serem explorados. Recomenda-se, portanto, que sejam desenvolvidas novas pesquisas com vistas a buscar as razões para essas diferenças,

## REFERÊNCIAS

- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. de. Cooperação brasileira para o desenvolvimento na África. **Sur - International Journal on Human Rights**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, p. 17–35, 2013. Disponível em: <https://sur.conectas.org/tag/cooperacao/>. Acesso em: 15 dez. 2023.
- ADAM, I. S. National Social Investments Programme: the potential to achieve the Sustainable Development Goal on poverty eradication through the Conditional Cash Transfer Programme in Nigeria. **Semantic Scholar**, 2018. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/National-Social-Investments-Programme%3A-The-to-the-Adam/f7189438eae6670234f9fc0c61ba3bbc1553fb48>. Acesso em: 18 jan. 2024.
- AGUIAR, M.; ARAÚJO, C. H. **Bolsa Escola**: educação para enfrentar a pobreza. Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2002. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129723>. Acesso em: 8 jan. 2024.
- AIYEDE, E. R.; SHA, P. D.; OGUNKOLA, E. O. Bonaventure Haruna, Akinpelu Olanrewaju Olutayo, Ezekiel Best. Public policy, intergovernmental politics and the piloting of cash transfers in Nigeria. In: AWORTWI, N.; AIYEDE, E. R. (ed.). **Politics, public policy and social protection in Africa**: evidence from cash transfer programmes. London: Routledge, 2017. p. 111-142. (Contemporary African politics series, v. 6).
- AKINLEYE, O.; AKINOLA, O.; AKINRIMISI, A.; SHADARE, S.; SHADARE, G. What have we learnt from ten years of Conditional Cash Transfer (CCT) programmes in Nigeria? **CROP Poverty Brief**, Bergen, n. 52, p. 1–4, 2019. Disponível em: <https://www.crop.org/what-have-we-learnt-from-ten-years-of-conditional-cash-transfer-cct-programmes-in-nigeria.aspx>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- AKINOLA, O. **Governing Social Protection in Developing Countries through Community-Based Targeting Mechanisms**: A Case Study of Nigeria’s “In Care of the People” Conditional Cash Transfer Programme. 2017. 272 f. (Doctorate in Political Science and International Development Studies) - University of Guelph, Guelph, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10214/10424>. Acesso em: 14 jan. 2024.
- AKINOLA, O. **Repensando a concepção e a implementação do programa de transferência condicionada de renda da Nigéria (COPE)**. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2016. Disponível em: [http://ipcig.org/pt-br/publication/27987?language\\_content\\_entity=pt-br](http://ipcig.org/pt-br/publication/27987?language_content_entity=pt-br). Acesso em: 18 jan. 2024.
- AMORIM, C. **Breves Narrativas Diplomáticas**. São Paulo: Benvirá, 2013.
- ANDRADE, P.; ANASTASIA, F. Padrões de Cooperação Sul-Sul: Brasil e Países Africanos (2003-2010). **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 74–93, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2022v10n1p74-93>. Acesso em: 177 jan. 2024.

ANNAN, K. **Secretary-General Addresses World Education Forum On Theme Of Building A Partnership For Girls Education**. 2000. Disponível em: <https://press.un.org/en/2000/20000426.sgs7369.doc.html>. Acesso em: 8 jan. 2024.

ARAÚJO, F. R.; ARAÚJO, M. A.; SOUZA, F. J.; SANTOS, D. F.; SANTANA, M. E. Uma avaliação do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, p. 367–393, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612119242>. Acesso em: 16 jan. 2024.

ASHIRU, O.; BALOGUN, G.; PASEDA, O. Financial innovation and bank financial performance: Evidence from Nigerian deposit money banks. **Research in Globalization**, United Kingdom, v. 6, p. 100-120, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.resglo.2023.100120>. Acesso em: 20 jan. 2024.

AWORTWI, N. Politics, public policy and social protection in Africa: An introduction and Overview. In: AWORTWI, N.; AIYEDE, E. R. (ed.). **Politics, public policy and social protection in Africa: evidence from cash transfer programmes**. London: Routledge, 2017. p. 26–60. (Contemporary African politics series, v. 6).

BACEN. **Cotação**. 2024. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Robert Strange McNamara**. Washington, 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/archive/history/past-presidents/robert-strange-mcnamara>. Acesso em: 30 dez. 2023.

BANCO MUNDIAL. **World Bank and the Government of Turkey Organize 3rd International Conference on Conditional Cash Transfers**. Washington, 2006. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2006/06/26/world-bank-and-the-government-of-turkey-organize-3rd-international-conference-on-conditional-cash-transfers>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BÉLAND, D.; ROSINA F.; MICHAEL, H.; RAMESH, M.; WOO, J. J. Instrument constituencies and transnational policy diffusion: the case of conditional cash transfers. **Review of International Political Economy**, United Kingdom, v. 25, n. 4, p. 463–482, 4 jun. 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09692290.2018.1470548>. Acesso em: 8 jan. 2024.

BORGES, F. A. Neoliberalism with a Human Face? Ideology and the Diffusion of Latin America's Conditional Cash Transfers. **Comparative Politics**, United States, v. 50, n. 2, p. 147–169, jan. 2018. Disponível em: <https://www.ingentaconnect.com/content/cuny/cp/2018/00000050/00000002/art00002>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Presidente (2003-2011: Luís Inácio Lula da Silva). **Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional**. Brasília, 01 jan. 2003. 13f. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da->

silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm). Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 14.601, de 19 de junho de 2023.** Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. Brasília, 2023a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm). Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Concórdia.** Brasília, 2023b. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/servicos-e-programas/acao-estrategica-do-programa-de-erradicacao-do-trabalho-infantil>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRAZIL takes off. **The Economist**, 12 nov. 2009. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2009/11/12/brazil-takes-off>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRIÈRE, B. de la; RAWLINGS, L. B. **Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?** Washington: Banco Mundial, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/20204>. Acesso em: 30 dez. 2023.

BUBA, I. A. Party merger and democratic consolidation: Reflection on the rise of APC in Nigeria. **Net Journal of Social Sciences**, Nigeria, v. 5, n. 3, p. 35–41, 2017. Disponível em: [https://www.netjournals.org/z\\_NJSS\\_17\\_016.html](https://www.netjournals.org/z_NJSS_17_016.html). Acesso em: 19 jan. 2024.

CABRAL, L. Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: Caracterização, tendências e desafios. **Textos Cindes**, n. 26, Rio de Janeiro, 2011, p. 1–39. Disponível em: [https://cindesbrasil.org/wp-content/uploads/2022/05/textos\\_cindes\\_26\\_cooperacao\\_brasil-frica\\_para\\_o\\_desenvolvimento\\_caracterizao\\_tendencias\\_e\\_desafios.pdf](https://cindesbrasil.org/wp-content/uploads/2022/05/textos_cindes_26_cooperacao_brasil-frica_para_o_desenvolvimento_caracterizao_tendencias_e_desafios.pdf). Acesso em: 18 jan. 2024.

CARDOSO, J. V. M. **A Dimensão Mateirila e Ideacional da Cooperação Sul-SUL entre Brasil e Nigéria no Campo da Bioenergia (1999-2013).** 2019. 181 f. (Mestrado em Relações Internacionais e Política Mundial) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio-bc.unirio.br:8080/xmlui/handle/unirio/13241?show=full>. Acesso em: 18 jan. 2024.

- CARIELLO, R.; PEREIRA, T. O Liberal Contra a Miséria. **Revista Piauí**, 7 nov. 2012. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-liberal-contra-a-miseria/>. Acesso em: 12 set. 2023.
- CARLOTO, C. M.; MARIANO, S. A. Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 258–272, 2012.
- CARVALHO, L. **Valsa brasileira: Do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.
- CENTRAL BANK OF NIGERIA. **Exchange Rate**. Abuja, 2024. Disponível em: <https://www.cbn.gov.ng/rates/exchratesbycurrency.asp>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- CHABBOTT, C. **Constructing Education for Development: International Organizations and Education for All**. New York: Routledge, 2003. Disponível em: <https://www.routledge.com/Constructing-Education-for-Development-International-Organizations-and/Chabbott/p/book/9780415874991>. Acesso em: 07 jan. 2024.
- DOBBIN, F.; SIMMONS, B.; GARRETT, G. The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning? **Annual Review of Sociology**, [s. l.], v. 33, n. 1, p. 449–472, 2007.
- FALOLA, T.; HEATON, M. **A History of Nigeria**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- FARIA, C. A. P. de. A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados. **Interseções: Revista de Estudos Interdisciplinares**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/intersecoes/article/view/8554>. Acesso em: 7 out. 2023.
- FARIA, C. A. P. de. **Políticas Públicas e Relações Internacionais**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/3335>. Acesso em: 12 set. 2023.
- FG commences conditional cash transfer payments in nine states. Abuja, 2017. Disponível em: <https://www.financialnigeria.com/fg-commences-conditional-cash-transfer-payments-in-nine-states-sustainable-photovideo-details-661.html>. Acesso em: 25 jan. 2024.
- FISZBEIN, A.; SCHADY, N.; FERREIRA, F. **Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty**. Washington, DC: World Bank, 2009. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/914561468314712643/Conditional-cash-transfers-reducing-present-and-future-poverty>. Acesso em: 18 nov. 2023.
- FRANCO, G. C.; PERES, V. L.; VIANA, M. J.; LEMOS, C. T.; PERES, V. L. A.; VIANA, M. J. F.; LEMOS, C. T. A influência da Organização das Nações Unidas nas políticas públicas brasileiras dirigidas às famílias em situação de vulnerabilidade: o Programa Bolsa Família. In: PERES, V. L. A.; VIANA, M. J. de F.; LEMOS, C. T. **Famílias brasileiras em situação de conflitividade: dimensões sócio-históricas, jurídicas, culturais e subjetivas – Goiânia, Goiás**

(1980-2012). Goiânia: Editora da PUC, 2014. p. 44–70. Disponível em: [https://www.academia.edu/14930982/TERCEIRO\\_INFORME\\_FIUC](https://www.academia.edu/14930982/TERCEIRO_INFORME_FIUC). Acesso em: 15 jan. 2024.

GARCIA, M.; MOORE, C. **The Cash Dividen**: The Risse of Cahs Transfer Programs in Sub-Saharan Africa. Washington, DC: The World Bank, 2012. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2246>. Acesso em: 19 jan. 2027.

GILARDI, F.; WASSERFALLEN, F. The politics of policy diffusion. **European Journal of Political Research**, [s. l.], v. 58, n. 4, p. 1245–1256, 2019.

GRAHAM, E. R.; SHIPAN, C. R.; VOLDEN, C. The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science. **British Journal of Political Science**, Cambrigde, v. 43, n. 3, p. 673–701, 2013. Disponível em: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/journal/14756765>. Acesso em: 26 dez. 2023.

HALL, A. Brazil's Bolsa Familia: a double-edged sword? **Development and Change**, United Kingdon, v. 39, n. 5, p. 799–822, 2008. Disponível em: <http://www.wiley.com/bw/journal.asp?ref=0012-155X>. Acesso em: 18 jan. 2024.

HEIMO, L. **The Idea of Conditional Cash Transfers**. 2014. 128 f. (Master Degree in Social policy) - University of Tampere, Tampere, 2014. Disponível em: <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/95900>. Acesso em: 18 nov. 2023.

HELLMANN, A. G. **Monitoramento e avaliação de políticas de desenvolvimento social : uma interpretação institucional com referência ao caso do Programa Bolsa Família**. 2016. 152 f. (Doutorado em Economia) - Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/150551>. Acesso em: 16 jan. 2024.

ISAH, A. A.; IDRIS, A. Impact of conditional cash transfer programme on poverty alleviation in lavun local government area, niger state, Nigeria. **Journal of Political Discourse**, Sabon Gida Village, v. 1, n. 4B, p. 167–181, 2023. Disponível em: <https://jopd.com.ng/index.php/jopdz/article/view/78>. Acesso em: 19. jan. 2024.

KERSTENETZKY, C. L. Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do programa bolsa família. **Dados**: - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 53–83, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/SPc7rTD3TjSprTSnGrqKJHn/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

KUHUMBA, S. K. Amartya Sen's capability approach as theoretical foundation of human development. **Journal of Sociology and Development**, Republic of Tanzania, v. 1, n. 1, p. 127–145, 2021. Disponível em: <https://www.ajol.info/index.php/jsd/article/view/216336>. Acesso em: 30 dez. 2023.

LAVINAS, L. **Programas de garantia de renda mínima: perspectivas brasileiras**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1998. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0596.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0596.pdf). Acesso em: 29 dez. 2023.

LEITE, C. K. da S.; PERES, U. D. Origem e disseminação do Programa Bolsa Família: aproximações analíticas com o caso mexicano. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 64, n. 3, p. 351–376, 2013. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/1930>. Acesso em: 01 jan. 2024.

LEITE, I. C.; POMEROY, M.; SUYAMA, B. Brazilian South–South Development Cooperation: The Case of the Ministry of Social Development in Africa. **Journal of International Development**, United Kingdom, v. 27, n. 8, p. 1446–1461, 2015. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jid.3191>. Acesso em: 18 jan. 2024.

LEWIS, W. A. **A Theory of Economic Growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1955. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/theory-of-economic-growth/F0D6BD0E5D738133CD3B30AB5A003644>. Acesso em: 7 jan. 2024.

LUZ, D. R. D. da. O impacto da mudança de política externa no crescimento econômico brasileiro durante o governo Lula (2003-2010) / The foreign policy change's impact on brazilian economic growth during the Lula's government (2003-2010). **Brazilian Journal of Development**, São José dos Pinhais, v. 8, n. 3, p. 22222–22240, 2022. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/45835>. Acesso em: 17 jan. 2024.

MILANI, C. R. S. Cooperação entre o Brasil e a África no Contexto das relações Sul-Sul. In: JORGE, N. (org.). **História da África e Relações com o Brasil**. Brasília: Funag, 2018. p. 379–417. Disponível em: [https://funag.gov.br/loja/download/Historia\\_da\\_Africa.pdf](https://funag.gov.br/loja/download/Historia_da_Africa.pdf). Acesso em: 18 jan. 2024.

MILANI, C. R. S.; CARVALHO, T. C. O. Cooperação Sul-Sul e Política Externa: Brasil e China no continente africano. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, 2013. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/5158>. Acesso em: 17 jan. 2024.

MILHORANCE, C. A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, p. 05–22, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292013000200001>. Acesso em: 12 set. 2023.

MONNERAT, G. L. *et al.* Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 12, n. 6, p. 1453–1462, 2007.

MORLEY, S.; COADY, D. **From Social Assistance to Social Development: Targeted Education Subsidies in Developing Countries**. Washington, DC: Center for Global Development, 2005. Disponível em: <https://www.cgdev.org/publication/9780881323573-social-assistance-social-development-targeted-education-subsidies-developing-countries>. Acesso em: 19 nov. 2023.

MOURÃO, L.; JESUS, A. M. de. Programa Bolsa Família: uma análise do programa de transferência de renda brasileiro. **Field Actions Science Reports. The journal of field actions**, [s. l.], n. Special Issue 3, 2011. Disponível em: <https://journals.openedition.org/factsreports/1319>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE. **About us**. Abuja, 2024a. Disponível em: <https://ncto.gov.ng/aboutus.aspx>. Acesso em: 19 jan. 2024.

NATIONAL CASH TRANSFER OFFICE. **Top-Up Cash Transfer**. Abuja, 2024b. Disponível em: <https://ncto.gov.ng/abouttopup.aspx>. Acesso em: 19 jan. 2024.

NAZARENO, L. de A.; VASCONCELOS, A. M. N. Transferências condicionadas de renda: origens, fundamentos e tendências recentes na África subsaariana. **Boletim de Economia Política Internacional**, Brasília, n. 19, jan.-abr. 2015. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4034>. Acesso em: 12 set. 2023.

NWAOBI, G. C. An Impact Evaluation of Digital Cash Transfer (DCT) Scheme on Income Poverty in Nigeria. **Quantitative Economic Research Bureau**, Rochester, 17 ago. 2023. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/abstract=4533540>. Acesso em: 7 out. 2023.

OLIVEIRA, O. P. D. A prelude to policy transfer research. *In*: OLIVEIRA, O. P. D. (org.). **Handbook of Policy Transfer, Diffusion and Circulation**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2021. (Political Science and Public Policy). p. 24. Disponível em: <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/handbook-of-policy-transfer-diffusion-and-circulation-9781789905595.html>. Acesso em: 26 dez. 2023.

OLIVEIRA, A. N. C. de. Neoliberalismo durável: o Consenso de Washington na Onda Rosa Latino-Americana. **Opinião Pública**, Campinas, v. 26, p. 158–192, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1807-01912020261158>. Acesso em: 16 jan. 2024.

OLIVEIRA, O. P. D.; FARIA, C. A. P. D. Policy Transfer, Diffusion, and Circulation: Research Traditions and the State of the Discipline in Brazil. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, p. 13–32, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201700010001>. Acesso em: 24 jan. 2023.

OLIVEIRA, O. P. de; PAL, L. A. New Frontiers and Directions in Policy Transfer, Diffusion and Circulation Research: Agents, Spaces, Resistance, and Translations. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, p. 199–220, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180078>. Acesso em: 29 dez. 2024.

OMETTO, A. M. H.; FURTUOSO, M. C. O.; SILVA, M. V. da. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 29, p. 403–414, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89101995000500011>. Acesso em: 30 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **About Human Development Report Office**. New York, 2023. Disponível em: <https://hdr.undp.org/about-hdro>. Acesso em: 30 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Sobre o IPEC**. Genebra, 2017. Disponível em: [http://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/WCMS\\_565238/lang-pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/WCMS_565238/lang-pt/index.htm). Acesso em: 29 dez. 2023.

OSONDU-OTI, A.; ADAM, I. S.; SHIMANG, S. Cash Transfers to Poor and Vulnerable Households in Nigeria:.. **Journal of Contemporary International Relations and Diplomacy**, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 687–709, 2023.

OSOWOLE, O. I. *et al.* Proxy Means Test (PMT) analysis of poverty in Oyo State. **International Journal of Basic, Applied and Innovative Research**, Nigeria, v. 7, n. 3, p. 62–67, 2018. Disponível em: <https://www.journals.abuad.edu.ng/index.php/jcird/article/view/157>. Acesso em: 7 out. 2023.

PAIVA, L. H.; BARTHOLO, L. BOLSA FAMÍLIA, DEZ ANOS DE TRAJETÓRIA. *In*: CUNHA, J. *et al.* (org.). **Avaliação de políticas públicas: reflexões acadêmicas sobre o desenvolvimento social e o combate à fome**. Brasília: Ministério da Cidadania, 2014. p. 10–17. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2082>. Acesso em: 28 dez. 2023.

PASE, H. L.; MELO, C. C. Políticas públicas de transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, p. 312–329, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/jr9G6qgp3Msfnd7vKWzgcgN/>. Acesso em 16 set. 2023.

PECEQUILO, C. S. **A política externa dos Estados Unidos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

PEREIRA, A. D.; RIBEIRO, L. D. T.; VISENTINI, P. F. **História da África e dos africanos**. 3. ed. Porto Alegre: Editora Vozes, 2021.

PIRES, A. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, p. 513–531, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000300007>. Data de acesso: 10 jan. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é o IDH**. Nova Iorque, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-%C3%A9-o-idh>. Acesso em: 30 dez. 2023.

RESENDE, T.; TOMAZELLI, I. Governo já evita nome Auxílio Brasil e planeja relançar marca Bolsa Família em março. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jan. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/01/governo-ja-evita-nome-auxilio-brasil-e-planeja-relancar-marca-bolsa-familia-em-marco.shtml>. Acesso em: 29 dez. 2023.

ROSEN, S. Human Capital. *In*: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. (ed.). **Social Economics**. London: Palgrave Macmillan UK, 1989. p. 136–155. Disponível em: [https://doi.org/10.1007/978-1-349-19806-1\\_19](https://doi.org/10.1007/978-1-349-19806-1_19). Acesso em: 23 nov. 2023.

SALOMÓN, M. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 9–15, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rmi.2012.6378>. Acesso em: 17 jan. 2024.

SARAIVA, M. G. Balanço da Política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, v. 44, p. 25–35, 2014. Disponível em: [https://scielo.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992014000400003](https://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992014000400003). Acesso em: 14 jan. 2024.

SARAIVA, M. G.; GOMES, Z. S. B. Os limites da Política Externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. **Relaciones internacionales**, Argetina, v. 25, n. 50, p. 81–97, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2314-27662016000100006&lng=es&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2314-27662016000100006&lng=es&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 17 jan. 2024.

SCHULTZ, T. W. Investment in Human Capital. **The American Economic Review**, United States, v. 51, n. 1, p. 1–17, 1961. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1818907>. Acesso em: 30 dez. 2023.

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO, GESTÃO DA INFORMAÇÃO E CADASTRO ÚNICO. **Relatório de Programas e Ações do MDS**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/#bolsafamilia>. Acesso em: 29 dez. 2023.

SILVA, M. M. D. S. E. **Poverty Reduction, Education, and the Global Diffusion of Conditional Cash Transfers**. Cham: Springer International Publishing, 2017. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-53094-9>. Acesso em: 24 dez. 2023.

SIMMONS, B. A.; DOBBIN, F.; GARRETT, G. Introduction: The International Diffusion of Liberalism. **International Organization**, Cambridge, v. 60, n. 4, p. 781–810, 2006. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/introduction-the-international-diffusion-of-liberalism/1AAA24743F00B2AE436300BB686D8049>. Acesso em: 26 dez. 2024.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2598>. Acesso em: 28 dez. 2023.

SOUZA, P. H. G. F. de; OSORIO, R. G.; PAVAI, L. H.; SOARES, S. Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: Um balanço dos primeiros quinze anos. **Texto para Discussão IPEA**, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/211450>. Acesso em: 29 dez. 2023.

SUGIYAMA, N. B. The diffusion of Conditional Cash Transfer programs in the Americas. **Global Social Policy**, Unite Kingdom, v. 11, n. 2–3, p. 250–278, 2011. <https://doi.org/10.1177/1468018111421295>. Disponível em: 8 jan 2024.

THE FOG of war. Direção: Errol Morris. [S. l.]: Sony Pictures, 2003. (95 min). Disponível em: <https://www.primevideo.com/detail/The-Fog-Of-War/0OFLFYULFX2Y6AWWRW8OEXRVJJ>. Acesso em: 30 dez. 2023.

URIBE, G. Bolsonaro avalia mudar nome do Bolsa Família para “Auxílio Brasil”. **CNN Brasil**, São Paulo, 30 jul. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/bolsonaro-avalia-mudar-nome-do-bolsa-familia-para-auxilio-brasil/>. Acesso em: 29 dez. 2023.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. de; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, p. 31–61, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>. Acesso em: 15 jan. 2024.

VISENTINI, P. F. **A Relação Brasil-África: Prestígio, Cooperação ou Negócios?** Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

WEISSHEIMER, M. A. **Bolsa Família**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fpabramo.org.br/xmlui/handle/123456789/304>. Acesso em: 10 jan. 2024.