



## Bolsa Família e população ocupada: uma análise comparativa dos indicadores em Mato Grosso do Sul

Bolsa Família and employed population: a comparative analysis of indicators in Mato Grosso do Sul

*Bolsa Familia y población ocupada: un análisis comparativo de indicadores en Mato Grosso do Sul*

Felipe Figueiredo Fernandes Brites<sup>1</sup>  
Michel Angelo Constantino de Oliveira<sup>1</sup>  
Pedro Pereira Borges<sup>1</sup>

Recebido em: 23/05/2025; revisado e aprovado em: 02/07/2025; aceito em: 02/07/2025

DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v26i0.4975>

**Resumo:** O Bolsa Família é uma das principais políticas públicas do Brasil em que se paga um valor para famílias vulneráveis em situação de pobreza ou extrema pobreza. Apesar de ser considerada uma política pública relevante, estudos apontam que sua formulação apresenta desafios relacionados ao clientelismo, os quais podem dificultar a superação da vulnerabilidade pelas famílias atendidas. Para investigar isso, foram extraídos dados de instituições oficiais dos governos federal e estadual e analisados comparando o número de Bolsa Família e a população ocupada, utilizando a regressão linear para identificar indicadores que influenciam ou são consequências do alto ou baixo número de Bolsa Família. Por fim, os resultados apresentaram uma baixa eficiência do Bolsa Família em cumprir seu objetivo inicial, mas é possível solucionar tais dificuldades a partir de uma reformulação do programa ou criar incentivos para que seja mais atrativo aos beneficiários conseguir um trabalho a permanecer ocioso.

**Palavras-chave:** Bolsa Família; políticas públicas; clientelismo; trabalho; trabalho informal; programas de transferência de renda.

**Abstract:** Bolsa Família is one of Brazil's main public policies, providing financial aid to vulnerable families living in poverty or extreme poverty. Although it is considered a relevant public policy, studies indicate that its design presents challenges related to clientelism, which can hinder the overcoming of vulnerability by the families assisted. To investigate this, data were collected from official federal and state institutions and analyzed by comparing the number of Bolsa Família beneficiaries and the employed population, using linear regression to identify indicators that influence or result from high or low numbers of Bolsa Família recipients. The results ultimately revealed low effectiveness of the Bolsa Família in achieving its initial goal, but these challenges could be addressed through a redesign of the program or by creating incentives that make employment more attractive than remaining idle.

**Keywords:** Bolsa Família; public policies; clientelism; employment. informal employment; cash transfer programs.

**Resumen:** El Bolsa Familia es una de las principales políticas públicas de Brasil, que otorga asistencia financiera a familias vulnerables en situación de pobreza extrema. Aunque es considerada una política pública relevante, estudios señalan que su diseño presenta desafíos relacionados con el clientelismo, lo que puede dificultar que las familias beneficiarias superen su situación de vulnerabilidad. Para analizar esta cuestión, se recopilieron datos de instituciones oficiales federales y estatales, comparando el número de beneficiarios del Bolsa Familia con la población ocupada, utilizando regresión lineal para identificar los indicadores que influyen o resultan del alto o bajo número de beneficiarios. Finalmente, los resultados revelaron una baja efectividad del Bolsa Familia para cumplir su objetivo inicial, aunque es posible superar estas dificultades mediante una reformulación del programa o creando incentivos que hagan que el empleo sea más atractivo que permanecer ocioso.

**Palabras clave:** Bolsa Família; políticas públicas; clientelismo; empleo; trabajo informal; programas de transferencia de renta.

<sup>1</sup> Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As políticas públicas são um conjunto de decisões e ações deliberadas do Estado destinadas a enfrentar problemas coletivos da sociedade (Agum; Riscado; Menezes, 2015; Borges, 2024). Conforme Silva e Lopes (2009), a formulação destas é influenciada por aspectos econômicos, sociais e políticos, refletindo a dinâmica das relações institucionais e sociais no país.

Uma das principais políticas públicas de transferência de renda no Brasil é o Programa Bolsa Família (PBF), instituído em 2003, cujo objetivo central é contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade social (De Souza et al., 2019). O programa visa garantir uma renda mínima a famílias em situação de vulnerabilidade social, funcionando como uma política distributiva (Sebrae, 2008).

No entanto, parte da literatura aponta desafios na operacionalização do PBF, especialmente no que diz respeito à sua possível relação com práticas de clientelismo político. O clientelismo pode ser compreendido como uma relação de troca entre benefícios materiais e apoio político, configurando-se como uma distorção do propósito original das políticas públicas (De Farias, 2000; Nunes, 2003).

Apesar dos avanços proporcionados pelo Bolsa Família no enfrentamento da pobreza extrema (Testa et al., 2013), ainda há uma lacuna teórica relevante na literatura sobre os efeitos do programa na autonomia econômica dos beneficiários e sua possível influência na perpetuação da pobreza, especialmente no contexto regional e municipal de estados como Mato Grosso do Sul.

Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo analisar dados recentes relacionados ao Bolsa Família e à população ocupada, visando compreender melhor essas correlações e propor soluções sustentadas tanto por evidências empíricas quanto pela literatura científica especializada.

No primeiro tópico, são apresentados os conceitos básicos e as formas das políticas públicas, além de abordar a idealização do Bolsa Família e como essa política pública é efetivamente executada, trazendo seus acertos e seu principal problema, que também é discutido nesse tópico: o clientelismo.

Já o segundo tópico apresenta a metodologia utilizada para análise dos dados obtidos de instituições de pesquisa oficiais dos governos federal e estadual. Entre as instituições, estão o IBGE, o Ministério da Saúde, o Índice de Desenvolvimento Sustentável de Cidades do Brasil (IDSC–BR) e o Centro de Inteligência do Governo de Mato Grosso do Sul. O objetivo foi obter uma análise que compara o número de beneficiários do Bolsa Família com o da população ocupada e encontrar outras variáveis que influenciam ou são consequência de um alto ou baixo número de bolsas família nos municípios de Mato Grosso do Sul.

Por fim, no terceiro tópico são analisados os dados e discutidos os resultados, apontando os problemas e os comparando com a literatura trazida nos tópicos anteriores, além de apresentar possíveis soluções para os problemas identificados.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS, BOLSA FAMÍLIA E CLIENTELISMO

A política pública é uma forma de o Estado atender às demandas e aos problemas de uma sociedade de forma coletiva e abrangente. Dessa forma, uma das políticas públicas mais conhecidas é o Bolsa Família, que tem o objetivo de diminuir a pobreza extrema e a desigualdade social, garantindo uma renda mínima para uma população mais vulnerável em âmbito de Brasil. Porém, ao longo do tempo, essa forma de política pode ter caído em um problema de clientelismo,

ou seja, os beneficiários da política, que deveriam ser temporários até conseguirem sair da situação de vulnerabilidade, tornaram-se clientes dela.

## 2.1 Conceito e formas de políticas públicas

Para Borges (2024), as políticas públicas são definidas como “decisões ou cursos de ação deliberados” de um governo para uma matéria específica, a fim de se tratar um problema da sociedade. Já para Offe e Lenhardt (1984, *apud*. Silva, 2009), são um conjunto de estratégias do estado capitalista necessárias para a estrutura do Estado, podendo ser divididas em estratégias gerais e sociais. Além disso, a definição realizada pelo Sebrae/MG (2008) é de “um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade”.

A partir dos três conceitos apresentados, é possível inferir que o governo faz uso das políticas públicas para entregar uma resposta à população diante de um problema enfrentado por parte dela ou pelo seu todo, com o uso de estratégias específicas a depender de cada caso, não sendo necessariamente garantida a resolução do problema.

Apesar de formuladas pelo Estado, as políticas públicas sofrem influência e pressão social, que podem vir de grupos de interesse, jogo político, recursos disponíveis e ideologias governamentais (Borges, 2024, p. 65). Dessa forma, é possível dividir as políticas públicas em regulatórias, constitutivas, distributivas e redistributivas.

A política pública regulatória é aquela que estabelece as regras do jogo. É aquela que determinará as regulações para o funcionamento de um setor da sociedade ou de um serviço específico, como os setores de energia, meio ambiente e saúde.

Já a constitutiva é aquela que constitui as leis e o arcabouço jurídico, estabelecendo as bases legais para que os outros tipos de políticas públicas possam existir e serem executadas dentro de uma base jurídica legal.

A distributiva é aquela em que o Bolsa Família está inserido. É o tipo de política pública que visa à transferência de renda direta ou de equivalentes, como o “Vale Gás” e “Fome Zero”. A distribuição de cestas básicas também é uma forma de política pública distributiva.

Por fim, a redistributiva é aquela que visa diminuir a desigualdade social, ou seja, são políticas públicas voltadas para equilibrar algumas situações da sociedade, como a cobrança tributária e a reforma agrária.

Dos quatro tipos de políticas públicas, três estão voltadas para a criação de leis ou para a reformas destas, sendo a política pública distributiva a única que realmente é aplicada diretamente na sociedade para as pessoas beneficiadas de forma direta.

## 2.2 O Bolsa Família idealizado e a realidade

O Programa Bolsa Família (PBF) teve seu advento em 2003, no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, a partir da união e simplificação de outros programas sociais, tais como: Bolsa Escola Nacional, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação, que estavam vinculados a quatro ministérios diferentes. Tal simplificação deixou tudo a cargo de um ministério e consolidou o Cadastro Único (De Souza *et al.*, 2019).

Conforme estabelecido pelo governo federal no ano de 2024, para entrar no programa, é preciso possuir uma renda de até R\$ 218,00 (duzentos e dezoito reais) por pessoa. Dessa forma, o PBF é composto de cinco benefícios:

Benefício de Renda de Cidadania (BRC), no valor de R\$ 142,00 por integrante da família, destinado a todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;

Benefício Complementar (BCO), pago às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que receberem, na soma dos benefícios de Renda de Cidadania vinculados à família, valor inferior a R\$ 600,00 (seiscentos reais), calculado pela diferença entre esses dois valores;

Benefício Primeira Infância (BPI), no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por criança, destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição, crianças com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos;

Benefício Variável Familiar (BVF), no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), e destinado às famílias beneficiárias que possuam, em sua composição gestantes, nutrizes ou crianças e adolescentes com idade entre 7 (sete) e 18 (dezoito) anos incompletos, pago por cada integrante que se insira em uma dessas situações;

No momento da criação do novo desenho do PBF, também foi concedido o Benefício Extraordinário de Transição (BET). Pago a partir de junho de 2023 (primeiro mês de vigência da nova cesta de benefícios, descrita acima), foi destinado exclusivamente às famílias que já eram beneficiárias do Programa em maio de 2023 (primeiro mês de vigência da nova cesta de benefícios, descrita acima), e que tiveram valor total de benefício calculado a menor na folha de pagamentos do mês de junho de 2023. O BET está sendo pago exclusivamente a essas famílias e tem a finalidade de garantir que, no momento da migração dos Programas, nenhuma família recebesse valor menor do que recebia anteriormente. Ele será pago enquanto essa condição se mantiver, respeitadas as alterações naturais de valores que possam ocorrer a partir das características de composição familiar e renda das famílias e do cumprimento de todas as demais regras do Programa Bolsa Família (Brasil, 2024).

Ainda conforme a mesma plataforma on-line, é preciso atingir certos requisitos para receber o benefício e mantê-lo ativo, tais como: fazer o registro do Cadastro Único, cumprir os requisitos de saúde e educação, que são manter atualizada a carteira de vacinação das crianças de até 7 anos, conforme o calendário nacional, realizar o acompanhamento do estado nutricional e realizar o pré-natal das gestantes; as crianças de 4 e 5 anos devem ter uma frequência escolar de pelo menos 60%, e crianças e adolescentes de 6 a 18 anos incompletos devem ter uma frequência escolar mínima de 75%. Além disso, deve-se manter o cadastro atualizado a cada dois anos, sob pena de perder o benefício ao não cumprir os requisitos.

Embora bem estruturado, uma pesquisa realizada pelo IBGE, através da PNAD, e analisada pelo IPEA aponta que o PBF apresenta dificuldades para atingir completamente seus objetivos iniciais, levantando discussões sobre a sua eficiência e os impactos fiscais causados pelo programa aos cofres públicos.

Segundo a PNAD, em 2017, 70% dos pobres e dos extremamente pobres participavam do PBF. Ou seja, se as transferências do PBF fossem suficientes para tirar da pobreza todos os seus beneficiários, a pobreza depois disso seria 70% menor. Mas a redução observada nesse ano foi de 25% para a extrema pobreza e 15% para a pobreza. Assim, nada menos que 64% dos beneficiários que estavam extremamente pobres antes do PBF permaneceram nesta mesma condição depois da transferência (De Souza *et al.*, 2019).

Não obstante, o próprio Banco Central apresentou dados alarmantes sobre o uso dos valores do Bolsa Família para apostas esportivas, sendo usado um valor de 3 bilhões de reais apenas no mês de agosto de 2024 pelos beneficiários para as “bets”. Ainda, outro dado preocupante é o número de beneficiários do Programa que ultrapassou o número de pessoas com carteira assinada em 12 estados, conforme matéria do Poder 360 realizada por Mali (2024)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> [https://static.poder360.com.br/2024/09/Drive-Extra-Bolsa-Familia\\_1.png](https://static.poder360.com.br/2024/09/Drive-Extra-Bolsa-Familia_1.png)

Apesar dos números preocupantes, a quantidade de bolsas-famílias na imagem reflete apenas o número de famílias contempladas com o benefício, não levando em consideração o número de pessoas dependentes do Programa, o que indica proporções ainda maiores e piores para o país.

Diante dos dados apresentados, fica evidente que há uma falha no programa social, o que não significa que ele deve ser terminado, apenas ajustado, para que cumpra de fato a sua função inicial de combater a pobreza e a pobreza extrema.

### **2.3 O clientelismo institucionalizado**

Em linhas gerais, o clientelismo é o uso da política pública como instrumento eleitoral para garantir que aqueles que estão no poder continuem. As pessoas mais vulneráveis acabam se tornando alvo desta prática, em decorrência de sua situação econômica e social, tornando-se vítimas e clientes da política pública, sendo sua forma de pagamento o voto.

Conforme Nunes (2003), o clientelismo é uma prática presente no Brasil há mais de século; além disso, em todos os momentos, ele existe como uma forma de lidar com os políticos e é um comportamento desejado e esperado pelos eleitores. A expectativa das pessoas ao vender seu voto demonstra o quão enraizada essa prática está dentro do país e na mentalidade da população.

De Farias (2000) explica que o “clientelismo é o voto mercadoria, ou seja, a relação de barganha, em torno de vantagens materiais, entre o eleitor e o cabo eleitoral” e, conforme Singer (1965 *apud*. De Farias, 2000), “no sistema capitalista, tudo o que tem equivalência econômica tende a transformar-se em mercadoria”.

Conforme relatos jornalísticos, o voto, além de uma mercadoria a ser comprada com dinheiro, é também passível de ser trocado por outros materiais ou serviços, aproximando-se da permuta. Apesar de ser considerado crime eleitoral pela Lei n. 9.504/1997, se houver uma demanda por votos, haverá uma oferta por eles, variando de dinheiro até material de construção.

Não obstante, a fiscalização por parte dos políticos para garantir que seus “clientes” de fato realizaram seu voto em pagamento tornou-se ainda mais rígida, ao fazer os eleitores usarem óculos com microcâmera para gravar a urna e comprovar o voto e, assim, realizar o pagamento prometido, conforme matéria reproduzida pelo UOL.

Ao analisar o Bolsa Família, é possível ver uma grande dependência da população assistida ao Programa, a partir dos dados analisados no tópico anterior. Isso fica ainda mais evidente em anos eleitorais para o âmbito federal, em que as promessas e os rumores sobre aumento dos valores a receber e sobre o cancelamento do programa, respectivamente, são divulgados.

Apesar das diversas críticas ao clientelismo e aos políticos populistas que se apoiam nessa medida para se elegerem e se manterem no poder, todos esses indicadores e notícias demonstram que é isso que boa parte da população deseja: quem pagar mais, leva o seu voto, demonstrando uma necessidade de mudança de mentalidade e educação das pessoas, algo que só pode ser resolvido no médio e longo prazo com as futuras gerações.

## **3 METODOLOGIA**

Foi realizado um cálculo comparativo entre a quantidade de pessoas que recebe o Bolsa Família e a população ocupada, comparando os valores de cada Estado e, posteriormente, dos municípios de Mato Grosso do Sul.

Os dados de população ocupada foram extraídos do IBGE, a partir da plataforma Cidades@; já os do Bolsa Família foram extraídos do IDSC-BR. Os dados do Bolsa Família estão em percentual dos inscritos no Cadastro Único; dessa forma, foi necessário transformá-lo em valores brutos. Para tanto, foi necessário utilizar outro indicador do IDSC-BR: o percentual de pessoas inscritas no Cadastro Único.

Para extrair o valor desejado, as fórmulas utilizadas foram as seguintes:

$$R1 = \frac{\text{População} * \text{percentual de pessoas inscritas no CadÚnico}}{100}$$

$$R2 = \frac{R1 * \text{percentual de pessoas inscritas no CadÚnico que recebem BF}}{100}$$

Onde,

**R1** = Quantidade de pessoas inscritas no CadÚnico;

**R2** = Quantidade de pessoas que recebem o Bolsa Família.

Uma vez obtidos os resultados, esses foram colocados em tabelas e plotados no gráfico do Brasil, dividido em seus 27 Estados e o Distrito Federal, enquanto o de Mato Grosso do Sul foi dividido em seus 79 municípios.

Também foi realizada uma análise de dados dos indicadores que podem estar correlatos ao número de bolsas-famílias. Para tanto, foi utilizado o *software* livre RStudio, que trabalha na linguagem de programação R. Essa linguagem de programação é simplificada e maior utilizada para facilitar o trabalho estatístico com cálculos, análise de correlação e criação de gráficos, tornando-o mais acessível para a maior quantidade de pessoas.

O Índice de Desenvolvimento Sustentável de Cidades (IDSC-BR) é uma base de dados capaz de permitir uma visão geral e integrada das cidades do Brasil em cada uma das ODS, permitindo uma melhor análise e ação governamental para criação de políticas públicas. Outros dados utilizados na análise foram retirados de plataformas oficiais do governo federal e estadual, como o IBGE e o Centro de Inteligência do Governo de Mato Grosso do Sul.

Ao utilizar a regressão linear, o objetivo dessa análise é verificar uma relação entre a variável dependente (Y) e a variável explicativa (X). Por se tratarem de diversas variáveis explicativas, será utilizada a regressão linear múltipla, uma vez que “a maioria dos problemas práticos envolve mais de uma variável para fins de previsão” (Oliveira Filho, 2002).

O objetivo da análise é buscar respostas para as hipóteses de “o Bolsa Família acomoda as pessoas e estas não estão dispostas a arranjar emprego” e “quais indicadores são consequência do alto número de Bolsa Família por município?” Dessa forma, a variável dependente é a quantidade percentual de Bolsa Família disponibilizada pela plataforma do IDSC-BR, a fim de se verificar as hipóteses e uma correlação entre as pessoas que recebem o Bolsa Família, a renda e trabalho.

A escolha das variáveis explicativas utilizadas nesta pesquisa foi fundamentada na literatura especializada e em estudos anteriores que analisaram a relação entre programas de transferência de renda e indicadores socioeconômicos (Testa et al., 2013; De Souza et al., 2019). Optou-se por utilizar variáveis diretamente relacionadas ao objetivo do Bolsa Família – combate à pobreza e fomento à inclusão produtiva –, bem como variáveis associadas à estrutura socioeconômica local.

Portanto, como variáveis explicativas, foram escolhidas:

Quadro 1 – Variáveis explicativas

Variável Explicativa	Motivo	Local de extração dos dados
Taxa de natalidade	Hipótese de correlação entre número de filhos e aumento do benefício recebido.	Número de nascidos vivos extraído do Ministério da Saúde, dividido pela população de cada município, atualizada pelo governo de Mato Grosso do Sul, ao realizar a pesquisa sobre a vulnerabilidade social no estado.
Renda per capita	Indicador direto do nível de renda municipal.	IDSC-BR
População ocupada e desocupada	Métricas associadas ao mercado formal e informal de trabalho.	IBGE Cidades@
Jovens que não trabalham e nem estudam (Nem-Nem)	Indicador associado à vulnerabilidade social e potencial dependência de transferências de renda.	Retirado da pesquisa sobre vulnerabilidade social.
IDSC-BR, IVS e IVS Renda e Trabalho	Utilizados por proporcionarem uma medida sintética da qualidade de vida e da vulnerabilidade local.	IDSC-BR, Ipea e pesquisa sobre vulnerabilidade social.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para elaborar a análise econométrica, foi utilizado o seguinte modelo para estimação, uma regressão linear e outra linear generalizada, a partir da equação:

$$BF_i = Nat_i + Rendapercap_i + PopOc_i + Desoc_i + NN_i + IDSC_i + IVS_i + IVSrt_i + \varepsilon_i \text{ (Eq1)}$$

Onde,

$BF_i$  = Porcentagem de pessoas que recebem Bolsa Família;

$Nat_i$  = Taxa de natalidade;

$Rendapercap_i$  = Renda *per capita*;

$PopOc_i$  = População ocupada;

$Desoc_i$  = População desocupada;

$NN_i$  = Jovens que não trabalham e nem estudam;

$IDSC_i$  = Índice de Desenvolvimento Sustentável de Cidades;

$IVS_i$  = Índice de Vulnerabilidade Social;

$IVSrt_i$  = Índice de Vulnerabilidade Social da dimensão Renda e Trabalho.

$\varepsilon_i$  = Erro estatístico.

A opção pela regressão linear múltipla se justifica pela necessidade de identificar possíveis relações lineares entre as variáveis e a porcentagem de beneficiários do Bolsa Família nos municípios analisados. No entanto, reconhece-se que a escolha desse modelo impõe pressupostos estatísticos rígidos, como normalidade dos resíduos, homocedasticidade e ausência de multicolinearidade, os quais foram verificados preliminarmente com o auxílio do *software* RStudio.

Apesar do rigor metodológico empregado, algumas limitações são identificadas, tais como: o uso de dados secundários, o que pode acarretar defasagem temporal entre diferentes

indicadores; a limitação da técnica estatística, já que a regressão linear múltipla não é capaz de captar relações não lineares entre as variáveis nem inferir causalidade, apenas correlações; e a significância estatística e limitações amostrais, visto que os resultados devem ser interpretados com cautela, considerando o tamanho da amostra, o risco de erro tipo I e a possibilidade de variáveis omitidas relevantes não incluídas no modelo.

Dessa forma, assim ficaram dispostos os indicadores na seguinte tabela estatística:

Tabela 1 – Tabela Estatística

Statistic	N	Mean	St. Dev.	Min	Max
IVS	79	0.412	0.090	0.200	0.590
IVSrt	79	0.263	0.079	0.120	0.570
IDSC-BR	79	48.762	3.534	37.255	57.911
BF	79	0.433	0.105	0.247	0.721
NN	79	0.118	0.071	0.011	0.338
Desoc	79	0.024	0.016	0.002	0.077
Nat	79	1.428	0.360	0.680	2.721
Rendapercap	79	0.476	0.135	0.196	0.904
PopOc	79	0.225	0.099	0.070	0.640

Fonte: Elaborado pelos autores.

Explicados os procedimentos metodológicos, resta a execução do software e criação das tabelas e gráficos para a discussão dos resultados.

#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir da plataforma do IBGE Cidades@, foi possível extrair a população ocupada na data de referência de 2022, por Estado, e confrontar com os números do Bolsa Família extraídos da plataforma do IDSC-BR, de 2023, utilizando a fórmula apresentada no tópico anterior.

Tabela 2 – População ocupada por bolsa-família em cada estado

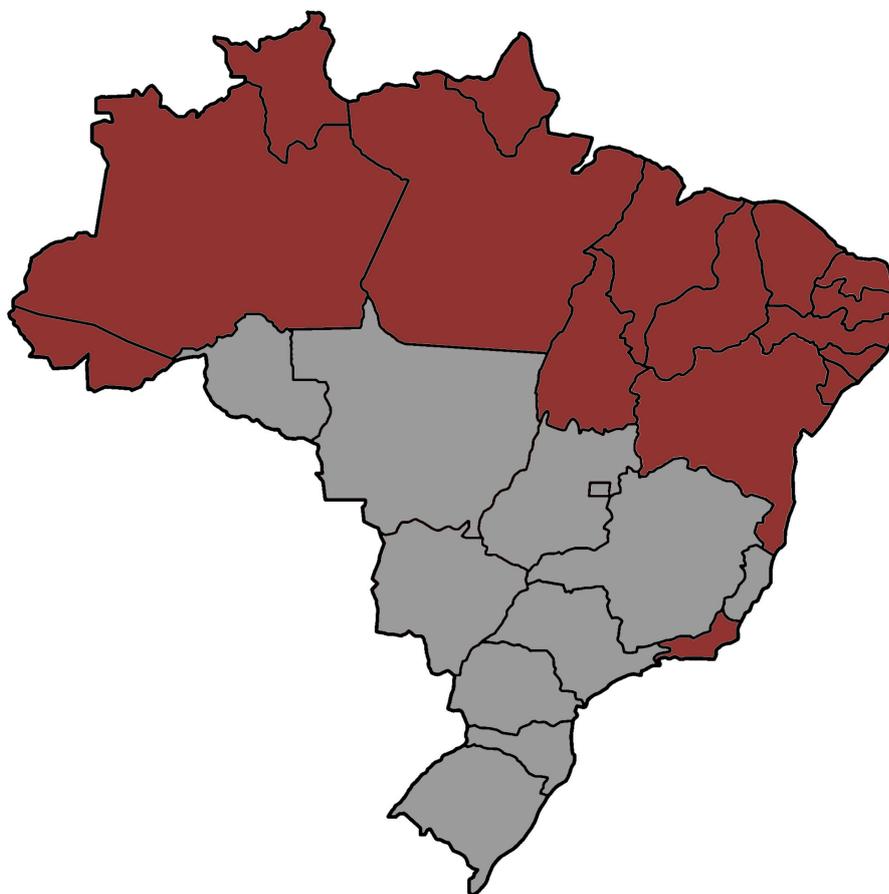
Estado	População Ocupada	Bolsa Família	Saldo	Saldo (%)
Acre	175.065	486.113	-311.048	-64%
Alagoas	648.310	1.587.030	-938.720	-59%
Amapá	160.153	373.846	-213.693	-57%
Amazonas	797.807	2.263.396	-1.465.589	-65%
Bahia	2.978.368	6.744.146	-3.765.778	-56%
Ceará	1.916.471	4.314.392	-2.397.921	-56%
Distrito Federal	1.427.471	1.211.661	215.810	18%
Espírito Santo	1.190.882	1.158.729	32.153	3%
Goiás	2.057.596	1.955.791	101.805	5%
Maranhão	1.063.170	3.825.919	-2.762.749	-72%
Mato Grosso	1.142.752	912.149	230.603	25%
Mato Grosso do Sul	910.542	659.106	251.436	38%
Minas Gerais	6.432.111	6.062.393	369.718	6%
Pará	1.496.345	4.251.630	-2.755.285	-65%
Paraíba	810.285	1.993.092	-1.182.807	-59%

Paraná	4.263.915	2.493.287	1.770.628	71%
Pernambuco	2.005.665	4.397.958	-2.392.293	-54%
Piauí	587.279	1.707.280	-1.120.001	-66%
Rio Grande do Norte	765.362	1.540.010	-774.648	-50%
Rio Grande do Sul	3.844.661	3.011.376	833.285	28%
Rio de Janeiro	5.053.987	6.947.458	-1.893.471	-27%
Rondônia	437.397	407.694	29.703	7%
Roraima	139.224	294.430	-155.206	-53%
Santa Catarina	3.260.964	1.687.510	1.573.454	93%
São Paulo	18.391.352	13.094.421	5.296.931	40%
Sergipe	472.168	1.067.333	-595.165	-56%
Tocantins	382.840	488.502	-105.662	-22%
Total	62.812.142	74.936.650	-12.124.508	-16%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Assim como o apresentado pelo Poder 360, o estado do Maranhão foi aquele com pior percentual na relação emprego-benefício, porém aquele com a maior diferença negativa em números absolutos foi o estado da Bahia. Os melhores índices ficaram para o estado de Santa Catarina, seguido pelo Paraná, com 93% e 71%, respectivamente. Dessa forma, assim ficou disposto no mapa demarcando os Estados com saldo negativo:

Imagem 1 – Relação população ocupada e Bolsa Família em mapa do Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor.

A diferença deste gráfico para o apresentado pelo Poder 360 é de quatro Estados que demonstraram ter, em números de beneficiados pelo programa Bolsa Família, mais do que pessoas ocupadas em algum trabalho, sendo eles: Roraima, Rio Grande do Norte, Tocantins e Rio de Janeiro.

Ao analisar o mapa, fica evidente o foco nas regiões Norte e Nordeste, sendo Rondônia o único Estado de ambas as regiões que não apresenta este saldo negativo. Em contrapartida, o Rio de Janeiro é o único Estado fora dessas regiões que apresentou tais dados preocupantes.

Após análise do âmbito federal, resta a análise do estado de Mato Grosso do Sul e de seus municípios. Ao aplicar a mesma metodologia do âmbito federal para o estado de Mato Grosso do Sul, obteve-se a seguinte tabela:

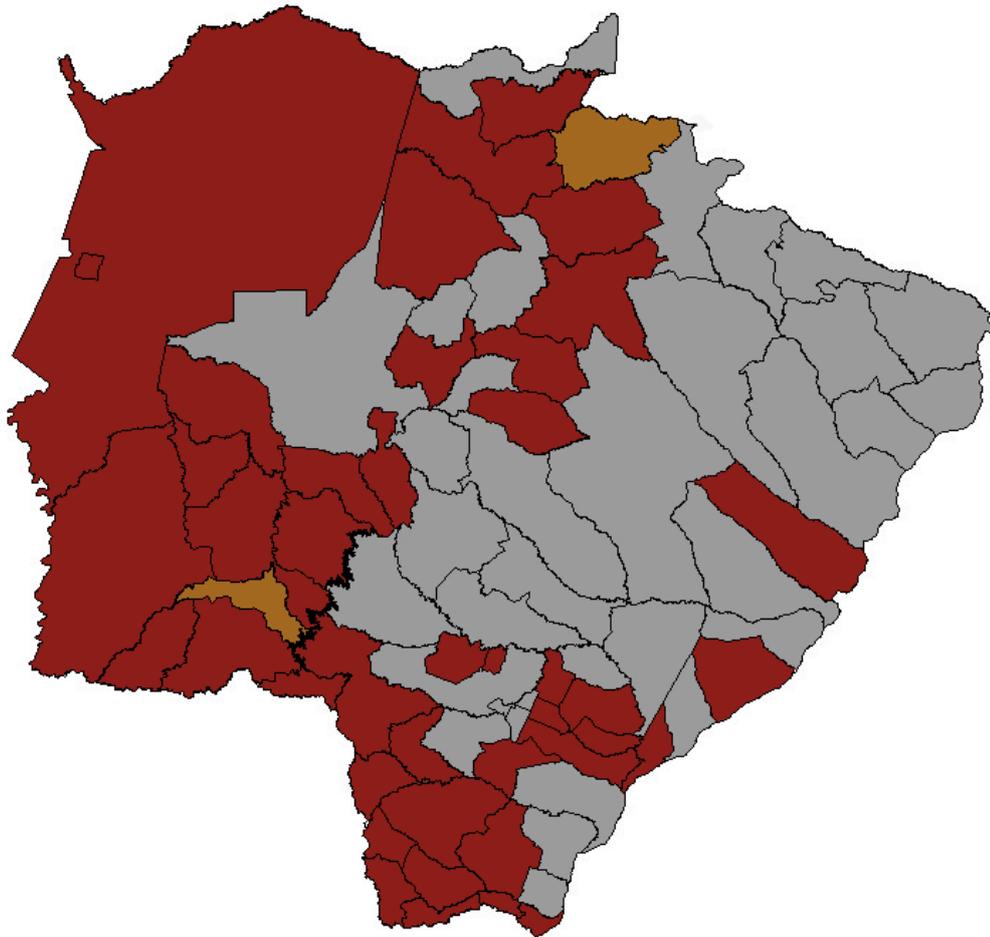
Tabela 3 – Porcentagem da população ocupada por Bolsa Família nos municípios de Mato Grosso do Sul

Municípios (%)	Saldo final
Água Clara (86%), Angélica (187%), Aparecida do Taboado (251%), Aquidauana (237%), Bataguassu (90%), Batayporã (23%), Caarapó (19%), Campo Grande (90%), Cassilândia (45%), Chapadão do Sul (93%), Costa Rica (8%), Dourados (20%), Eldorado (45%), Fátima do Sul (26%), Inocência (65%), Itaquiraí (92%), Maracaju (60%), Naviraí (13%), Nova Alvorada do Sul (16%), Nova Andradina (44%), Paraíso das Águas (96%), Paranaíba (70%), Ribas do Rio Pardo (187%), Rio Brillhante (55%), Rio Negro (20%), Rochedo (56%), Santa Rita do Pardo (69%), São Gabriel do Oeste (227%), Selvíria (130%), Sidrolândia (11%), Sonora (38%), Terenos (6%), Três Lagoas (94%), Vicentina (11%).	Saldo > 0
Alcinópolis (0%), Jardim (0%).	Saldo = 0
Amambai (-47%), Anastácio (-44%), Anaurilândia (-2%), Antônio João (-48%), Aral Moreira (-66%), Bandeirantes (-27%), Bela Vista (-56%), Bodoquena (-22%), Bonito (-5%), Brasilândia (-16%), Camapuã (-24%), Caracol (-58%), Corguinho (-21%), Coronel Sapucaia (-80%), Corumbá (-26%), Coxim (-16%), Deodápolis (-2%), Dois Irmãos do Buriti (-64%), Douradina (-3%), Figueirão (-31%), Glória de Dourados (-25%), Guia Lopes da Laguna (-40%), Iguatemi (-10%), Itaporã (-12%), Ivinhema (-3%), Japorã (-86%), Jaraguari (-7%), Jateí (-20%), Juti (-56%), Ladário (-53%), Laguna Carapã (-46%), Miranda (-66%), Mundo Novo (-9%), Nioaque (-62%), Novo Horizonte do Sul (-36%), Paranhos (-83%), Pedro Gomes (-52%), Ponta Porã (-17%), Porto Murtinho (-51%), Rio Verde de Mato Grosso (-29%), Sete Quedas (-54%), Tacuru (-81%), Taquarussu (-22%).	Saldo < 0

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dos 79 municípios de Mato Grosso do Sul, 35 apresentam um saldo positivo, 2 saldo zero e 42 saldo negativo. Ao plotar em um mapa os dados da tabela acima, obtém-se o seguinte resultado:

Imagem 2 – Relação população ocupada e Bolsa Família em mapa do estado de Mato Grosso do Sul



Fonte: Elaborado pelos autores.

Pode-se notar um foco maior dos lados oeste e sul do Estado, locais estes que fazem fronteira com o Paraguai e a Bolívia, enquanto o lado leste, que faz fronteira com o estado de São Paulo, apresenta índices positivos na grande maioria dos municípios.

Por fim, ao executar a fórmula no RStudio, obteve-se os seguintes resultados:

Tabela 4 – Regressão linear

	Resultados	
	Variável Dependente	
	BF	
	OLS	Normal
	[1]	[2]
Nat	0.149*** (0.025)	0.149*** (0.025)
Rendapercap	0.396*** (0.083)	0.396*** (0.083)
PopOc	-0.361*** (0.091)	-0.361*** (0.091)

Resultados		
Variável Dependente		
BF		
	OLS	Normal
	[1]	[2]
Desoc	0.281** (0.135)	0.281** (0.135)
NN	-0.031 (0.051)	-0.032 (0.051)
IDSC-BR	0.006** (0.003)	0.006** (0.003)
IVS	-0.174 (0.117)	-0.175 (0.117)
IVSrt	-0.305* (0.156)	-0.305* (0.156)
Constant	-0.043 (0.144)	-0.044 (0.144)
Observations	79	79
R <sup>2</sup>	0.633	
Adjusted R <sup>2</sup>	0.591	
Log Likelihood		104.851
Akaike Inf. Crit.		-191.703
Residual Std. Error	0.067 (df = 70)	
F Statistic	15.114*** (df = 8; 70)	
Note:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01	

Fonte: Elaborado pelos autores.

A fórmula criada apresentou uma explicação para a variável dependente de 59%, e os valores da regressão linear e da regressão linear generalizada para os indicadores foi o mesmo. Em relação aos indicadores, os que mais impactaram os números do Bolsa Família foram a natalidade dos municípios, a renda *per capita* e a população ocupada. Como outras influências relevantes ficam os indicadores de desocupação e do IDSC-BR. Por fim, houve também uma baixa correlação com o Índice de Vulnerabilidade Social da dimensão de Renda e Trabalho.

A variável de natalidade foi colocada para responder a uma hipótese da dependência dos beneficiários do Bolsa Família, uma vez que os valores do programa aumentam para as famílias que têm mais filhos. A hipótese, de acordo com a equação e os resultados apresentados, mostrou-se verdadeira.

A renda *per capita* também apresentou influência positiva, algo já esperado, uma vez que o programa distribui renda para os beneficiários, conseqüentemente, aumentando a renda por pessoa dos municípios.

Quanto às variáveis de população ocupada e desocupada, mais uma vez a hipótese da dependência do programa foi confirmada. É possível observar uma influência negativa da população ocupada em relação ao número de bolsas-famílias, ou seja, quanto mais trabalho realizado pela população, menor o número de bolsas-famílias no município.

Em relação às variáveis dos indicadores do IDSC-BR e IVS em renda e trabalho, é possível perceber que o primeiro apresenta uma influência positiva e o segundo, negativa. Um dos

indicadores do IDSC-BR é o número de bolsas-famílias estando presente na ODS 1, justificando sua influência e, quanto maior o IDSC-BR, mais bolsa-família. Já o IVS, quanto menor a vulnerabilidade na renda e trabalho, menor a quantidade de beneficiários do programa.

Os dados analisados sugerem uma possível correlação entre o recebimento do Bolsa Família e fatores como manutenção da situação de vulnerabilidade e aumento da natalidade, algo que requer análises mais aprofundadas.

O relatório do INEP, de 2019, demonstrou que, durante os 15 anos de vigência do Programa, há uma estimativa de que ele tenha tirado 3,4 milhões de pessoas da extrema pobreza e 3,2 milhões de pessoas da pobreza, porém isso não representa 9%, quando comparado com a quantidade de beneficiários de 2023, que apresenta uma quantidade de beneficiários próxima de 75 milhões.

Conforme estudo realizado por Testa (2013), as famílias beneficiadas pelo Programa obtiveram pouca melhora em suas condições de renda e trabalho, na percepção delas, indicando que a mera adesão ao programa não é suficiente para superar o desemprego ou melhorar suas condições de trabalho.

É inegável que o programa traz melhorias para muitas famílias e ajuda a minimizar os problemas de desigualdade no país, todavia, assim como alerta Carnelossi (2014), é preciso desmistificar a pobreza no Brasil. Em seu estudo, ela demonstra que a mensuração da pobreza apresenta um viés economicista de forma simplista e genérica “como é o caso do PBF que define a pobreza exclusivamente a partir da renda per capita das famílias”.

O Bolsa Família tem um objetivo legítimo de combate à pobreza e à desigualdade social, no entanto, esse discurso não pode mascarar as fragilidades presentes no seu funcionamento, as quais, em determinados contextos, podem ser instrumentos para atender a interesses políticos e práticas clientelistas.

Na realidade, observa-se que os indicadores utilizados pelo Estado não mensuram a evolução da redistribuição de renda e da desigualdade no país, mascarando uma realidade perversa através dos fetiches dos números incapazes de interpretar a dinâmica e movimento da realidade social. A forma de manuseio desses dados revela um desconhecimento sistemático da realidade sob a aparência de conhecimento. Tal interpretação é típica da compreensão restrita e economicista do fenômeno da pobreza que reduz a realidade a números, num contexto em que os problemas sociais e políticos brasileiros passam a ser vistos superficialmente, fomentando o coro daqueles que pensam ser a pobreza superável via educação (Carnelossi, 2014, p. 288).

A educação é um dos requisitos necessários para sair de uma situação de pobreza, mas também é preciso qualificação profissional e melhores oportunidades, indicadores que não são gerados pelo Programa; na realidade, este pode criar um incentivo contrário.

Os resultados obtidos nesta pesquisa demonstraram correlações relevantes entre o número de beneficiários do programa e variáveis como as taxas de natalidade e ocupação, além dos fatores de manutenção da situação de vulnerabilidade, apesar de ainda serem necessárias análises mais aprofundadas.

Souza (2017) critica a narrativa da “cultura da dependência” ao dizer que tal argumentação oculta as responsabilidades da elite política e econômica, a fim de manterem as estruturas de pobreza no Brasil, reforçando estigmas e preconceitos de classe.

Por outro lado, reforçando os dados apresentados nesta pesquisa, Lavinias (2017) destaca que os programas de transferência de renda têm um papel de alívio imediato da pobreza, todavia,

não conseguem promover a emancipação econômica dos beneficiários por si só. Além disso, uma das principais articuladoras do programa, Campello (2013), reconhece que o Bolsa Família nunca foi concebido como política única para a erradicação da pobreza, mas sim como parte de um conjunto de políticas sociais que devem ser articuladas.

No plano político, Hevia (2011) argumenta que programas de transferência de renda como o Bolsa Família, embora desenhados com critérios técnicos e regras formais de elegibilidade, podem ser apropriados localmente de forma clientelista. Segundo o autor, a existência de estruturas burocráticas não elimina completamente o risco de uso político do programa, especialmente em contextos onde há fragilidade institucional e relações pessoais predominam sobre critérios universais de acesso.

Dessa forma, os dados desta pesquisa sugerem uma abordagem integrada, visto que, isoladamente, o programa pode produzir efeitos limitados sobre autonomia econômica, mas há efeitos positivos em outras dimensões sociais. Lavinias (2017) ainda reforça que não é a transferência de renda que perpetua a pobreza, mas a ausência de políticas que criem oportunidades para os mais pobres.

#### **4.1 Desafios e possíveis soluções**

Conforme Mankiw (2013), as pessoas reagem a incentivos explícitos e implícitos, sejam eles leis, sejam eles contratos, sejam eles políticas públicas. Da forma que o Bolsa Família está formulado, fica evidente o incentivo à dependência do benefício, e “os formuladores de políticas públicas nunca devem se esquecer dos incentivos: muitas políticas alteram os custos benefícios para as pessoas e, portanto, alteram o seu comportamento”. Tal incentivo estabelece uma base para a instauração do clientelismo.

Dessa forma, há soluções mais simples que a reformulação do programa social, já que, assim como os beneficiários respondem a incentivos, assim também são os políticos que elaboraram o programa e não o modificaram para resolver este problema que perdura durante toda sua existência.

Primeiramente, é importante haver um compromisso tanto do Estado quanto do Município de que haverá uma política pública voltada para o aumento de emprego e renda, uma vez que, caso as políticas de um dos entes vão na contramão da outra, é improvável que haja uma melhoria da situação no local.

Estando alinhados Estado e Município, primeiro é preciso estabelecer um ambiente favorável à atração de investimentos via diminuição de burocracias, digitalização de processos burocráticos e internet com boa conectividade. Também é preciso entender as potencialidades de cada local para poder realizar incentivos fiscais e, se necessário, subsídios temporários para atração, criação e instalação de novas empresas no local.

Nesse contexto, uma possível solução seria a implementação de incentivos fiscais para empresas que contratem beneficiários do Programa, especialmente em regiões de alto índice de vulnerabilidade social, visto que, conforme dados disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, 56% das vagas de emprego de 2024 ficaram com beneficiários do Bolsa Família. Apesar do número percentual ser expressivo, o absoluto fica em torno de 840.000 (oitocentos e quarenta mil) pessoas, comparados aos 75.000.000 (setenta e cinco milhões), aproximadamente, demonstrado neste estudo, evidenciando a necessidade de maior criação de empregos.

Outra consequência da dependência do Bolsa Família é a alta natalidade, demonstrada na regressão linear e em outros estudos sobre o mercado de trabalho. Portanto, é necessário que as crianças tenham o devido atendimento para que os pais possam procurar emprego diminuindo a preocupação com seus filhos. Dessa forma, é necessário que haja um programa de creches e educação infantil bem elaborados que acabariam ocasionando a criação de mais empregos.

Por fim, é preciso lembrar da necessidade de qualificar essas pessoas, uma vez que elas nem sempre ficam dependentes do programa social porque querem, mas apenas não têm boa qualificação e não conseguem arranjar emprego. Portanto, uma integração com o Sistema S seria de grande importância para a execução dessas políticas públicas, podendo realizar também parcerias público-privadas para ações conjuntas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de toda a análise realizada, ficou constatado que o programa Bolsa Família é ineficiente para cumprir seu objetivo de diminuir a pobreza e a pobreza extrema. Todavia, isto não é um problema da política pública, apenas da forma que foi formulada e dos beneficiários que, ao invés de o usarem como uma base para saírem de sua situação precária, utilizam-no como forma de subsistência, deturpando o objetivo do Programa.

Ficou demonstrado também que as fronteiras municipais são relevantes para a criação e administração das políticas públicas e na mentalidade das pessoas, uma vez que os municípios que fazem fronteira com o Estado com maior produtividade do Brasil, São Paulo, apresentam índices melhores e positivos, diferentemente daqueles que fazem fronteira com o Paraguai.

Por fim, é possível solucionar o problema de duas formas: a primeira com uma reforma no *modus operandi* do Programa, para evitar que os beneficiários o gastem inteiramente com apostas e o utilizem como meio de subsistência; e a segunda é buscar incentivos para que essas pessoas consigam um trabalho e sair da pobreza, atingindo o objetivo inicial do próprio Programa.

## REFERÊNCIAS

AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas públicas: conceitos e análise em revisão. *Revista Agenda Política*, São Carlos-SP, v. 3, n. 2, p. 12–42, 2015. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/7771/material/POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%20CONCEITOS%20EM%20AN%C3%81LISE.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BORGES, P. P. *Políticas públicas na perspectiva do Desenvolvimento Local*. Campo Grande, MS: Life Editora, 2024.

BRASIL. *Serviços e informações do Brasil*. Assistência Social – Receber o Bolsa Família (PBF). Brasília-DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/receber-o-bolsa-familia>. Acesso em: 11 nov. 2024.

CAMPELLO, Tereza. *Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: MDS, 2013.

CARNELOSSI, B. C. N.; BERNARDES, M. E. M. A condicionalidade de educação dos programas de transferência de renda: uma análise crítica do programa Bolsa Família. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 32, n. 1, p. 285–313, 2014. Disponível em: [https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2014v32n1p285/pdf\\_28](https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2014v32n1p285/pdf_28). Acesso em: 21 nov. 2024.

DE FARIAS, F. P. Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba-PR, v. 1, n. 15, p. 49–65, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/Vt3rtCnPQQPbVBRLP3BTPCs/#>. Acesso em: 11 nov. 2024.m

DE SOUZA, P. H. G. F.; OSORIO, R. G.; PAIVA, L. H.; SOARES, S. Os efeitos do programa Bolsa Família sobre a riqueza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. *Texto para discussão*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9356/1/td\\_2499.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9356/1/td_2499.pdf). Acesso em: 11 nov. 2024.

ELEITORES que venderam voto usaram óculos-espiões para filmar urna, diz TV. *UOL*, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2024/10/20/compra-de-votos-em-disputa-em-nova-olinda-do-maranhao.htm>. Acesso em: 11 nov. 2024.

HEVIA, F. J. Relaciones sociedad-Estado, participación ciudadana y clientelismo político en programas contra la pobreza: el caso de Bolsa Familia en Brasil. *América Latina Hoy*, Salamanca, n. 57, p. 205–38, 2011. Disponível em: <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/1130-2887/article/view/8131/8152>. Acesso em: 24 jun. 2025.

LAVINAS, L. *The takeover of social policy by financialization: the Brazilian paradox*. London: Palgrave Macmillan, 2017.

MALI, T. *12 Estados têm mais Bolsa Família do que empregados com carteira*. Poder 360, [s.l.], 2024. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-economia/12-estados-tem-mais-bolsa-familia-do-que-empregados-com-carteira/>. Acesso em: 11 nov. 2024.

MANKIW, N. G. *Introdução à economia*. 6. ed. Tradução de Allan Vidigal Hastings, Elisete Paes e Lima, Ez2 Translate. Revisão técnica Manuel José Nunes Pinto. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

OLIVEIRA FILHO, M. L. A Utilização da Regressão Linear Como Ferramenta Estratégica Para a Projeção dos Custos Produção. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS – ABC, 2002. *Anais [...]*. Disponível em: <https://anaiscbc.abcustos.org.br/anais/article/view/2762/2762>. Acesso em: 8 nov. 2024.

SEBRAE. *Políticas Públicas: conceitos e práticas*. Supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

SILVA, C. R.; LOPES, R. E. Adolescência e juventude: entre conceitos e políticas públicas. *Cadernos de Terapia Ocupacional da UFSCar*, São Carlos, v. 17, n. 2, p. 87–106, 2009. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7733409/mod\\_resource/content/1/Adolesc%C3%Aancia%20e%20juventude\\_%20entre%20conceitos%20e%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7733409/mod_resource/content/1/Adolesc%C3%Aancia%20e%20juventude_%20entre%20conceitos%20e%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf). Acesso em: 11 nov. 2024.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

TESTA, M. G.; FRONZA, P.; PETRINI, M.; PRATES, J. C. Análise da Contribuição do Programa Bolsa Família para o enfrentamento da pobreza e a autonomia dos sujeitos beneficiários. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro-RJ, v. 47, n. 6, p. 1519–1541, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/dZGgRVyzgsFbptPyxG5pbBh/#>. Acesso em: 21 nov. 2024.

### Sobre os autores:

**Felipe Figueiredo Fernandes Brites:** Mestrando em Desenvolvimento Local na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), bolsista CAPES/PROSUC. Graduado em Direito pela UCDB. **E-mail:** felipe.fig.fer.brites@gmail.com, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-8722-6755>

**Michel Angelo Constantino de Oliveira:** Doutor em Economia pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Professor e pesquisador da área de Economia e Ciência de Dados do Programa de

Pós-Graduação em Desenvolvimento Local da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). **E-mail:** michel@ucdb.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-2570-0209>

**Pedro Pereira Borges:** Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). **E-mail:** pbojari@ucdb.br, **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-9183-5051>