

Foco e cobertura do programa Bolsa Família em crianças das coortes de nascimento BRISA, Ribeirão Preto (São Paulo) e São Luís (Maranhão), Brasil

Targeting and coverage of the Bolsa Família program in children from the BRISA Birth Cohorts, Ribeirão Preto (São Paulo State) and São Luís (Maranhão State), Brazil

Atención y cobertura del programa Bolsa Familia en niños procedentes de las cohortes de nacimiento BRISA, Ribeirão Preto (São Paulo) y São Luís (Maranhão), Brasil

Francelena de Sousa Silva ¹
Rejane Christine de Sousa Queiroz ¹
Maria dos Remédios Freitas Carvalho Branco ¹
Maria Isabel Accoroni Theodoro Habenschus ²
Luiz Guilherme Scorzafave ²
Maria da Conceição Pereira Saraiva ³
Heloísa Bettiol ³
Marco Antonio Barbieri ³
Marcelo Augusto Ferraz Ruas Rodrigues ¹
Yonna Costa Barbosa ¹
Vanda Maria Ferreira Simões ¹
Antônio Augusto Moura da Silva ¹

doi: 10.1590/0102-311X00159718

Resumo

Estudo transversal aninhado a uma coorte, que teve como objetivo descrever foco e cobertura do programa Bolsa Família em crianças de 13-35 meses de idade. Fez-se uso de dados das coortes de nascimento BRISA, em Ribeirão Preto, São Paulo, e São Luís, Maranhão, Brasil. O início das coortes ocorreu em 2010, com a inclusão de todos os nascimentos em Ribeirão Preto (7.794) e 5.236 em São Luís, abrangendo amostra aleatória de um terço. No seguimento, realizado de 2011 a 2013, retornaram 3.805 crianças em Ribeirão Preto e 3.308 em São Luís. Foram utilizados dados do momento do seguimento, e estes foram integrados às informações do Cadastro Único (CadÚnico). Consideraram-se dois critérios de elegibilidade para o benefício do Bolsa Família: renda familiar per capita mensal de até R\$ 140,00 e classe econômica D/E. Estimaram-se percentuais de foco e cobertura do Bolsa Família. Realizou-se ponderação para perdas de seguimento. O foco do Bolsa Família, segundo renda familiar per capita mensal, foi de 33,8% em São Luís e 15,9% em Ribeirão Preto, e de acordo com a classe econômica foi de 33,7% em São Luís e 15,3% em Ribeirão Preto. A cobertura do Bolsa Família, de acordo com o critério de renda familiar per capita mensal, foi de 82,1% em São Luís e 71,6% em Ribeirão Preto; e segundo classe econômica foi de 68,9% em São Luís e 46,8% em Ribeirão Preto. Foram baixos os percentuais de foco e melhores os de cobertura do Bolsa Família, com estimativas destes indicadores maiores para São Luís em relação a Ribeirão Preto.

Pobreza; Programas Governamentais; Salários e Benefícios

Correspondência

F. S. Silva
Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva, Departamento de Saúde Pública, Universidade Federal do Maranhão.
Rua Barão de Itapary 155, São Luís, MA 65020-070, Brasil.
francelenasilva@gmail.com

¹ Departamento de Saúde Pública, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, Brasil.

² Departamento de Economia, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, Brasil.

³ Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, Brasil.



Introdução

Apesar da concentração de renda no Brasil ainda permanecer elevada no cenário mundial, ocorreu melhoria consistente deste indicador nas últimas duas décadas, tendo o país superado a meta dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio de diminuir a pobreza extrema, antes do prazo em 2015, de 25,5% (1990) para 3,5% (2012) (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Base de dados, 2018. <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>, acessado em 18/Abr/2018).

Verificou-se redução da desigualdade social no país, com queda do índice de Gini de 0,59 em 2001 para 0,53 em 2009 ¹, e diminuição do contingente de pobres em torno de 20 milhões de 2003 a 2011 ². Um dos fatores apontados para essa evolução é o programa Bolsa Família, que foi responsável por 21% da redução na queda do Gini até 2004 ³.

O Bolsa Família consiste em um programa de transferência de renda condicionada, que objetiva reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento do capital humano das gerações posteriores. Criado em 2003, unificou os programas de transferências de renda existentes. Consiste em uma política intersetorial que busca favorecer, além do benefício monetário, acesso a direitos sociais básicos como saúde, educação, assistência social e segurança alimentar, e superação de vulnerabilidades ⁴. Apresenta grande amplitude e atende a mais de 11 milhões de famílias ⁵. É um programa focalizado, direcionado exclusivamente às famílias que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social, na condição de pobreza e extrema pobreza.

Indicadores de foco e de cobertura permitem avaliar se o Bolsa Família está sendo adequadamente destinado ao seu público-alvo. O foco possibilita identificar se está ocorrendo vazamento do programa, com o benefício sendo destinado a famílias não prioritárias. A cobertura permite verificar a existência de grave distorção do programa, que é a presença de elegíveis não beneficiários. A focalização do programa, assim como sua cobertura, é a dimensão central dos programas de transferência de renda condicionada da América Latina e Caribe, especialmente do Brasil ⁶.

As famílias precisam estar inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) para programas sociais do Governo Federal, sistema vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social, para serem contempladas no Bolsa Família. Além disso, devem realizar atualização cadastral a cada dois anos. Os municípios são a instância gestora responsável pelo cadastramento das famílias no CadÚnico ⁷.

As transferências às famílias correspondem a repasses mensais compostos por um valor fixo e outro variável, de R\$ 77,00 a R\$ 435,00. O valor do benefício depende da composição familiar, sendo elegíveis aquelas que apresentam gestante, nutriz e criança ou adolescente. Entretanto, há repasse incondicional para aquelas famílias que se encontram na extrema pobreza ⁸.

Além da composição familiar, o programa também adota como critério de elegibilidade para o recebimento do benefício a renda *per capita* mensal das famílias. Nos anos de 2010-2013, as famílias eram consideradas elegíveis quando se encontravam em situação de extrema pobreza, cuja renda *per capita* mensal era de até R\$ 70,00, ou em situação de pobreza, quando a renda *per capita* mensal era de R\$ 70,01 a R\$ 140,00 ⁸.

Dessa forma, o Bolsa Família adota uma concepção monetarista da pobreza, ao considerar a renda como o único critério para caracterizar as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza ⁴. Além da insuficiência de renda, a pobreza pode ser caracterizada pela falta ou dificuldade no acesso aos serviços básicos, informação, trabalho, e participação social e política ⁹.

Contudo, o programa parece enfrentar problemas quanto à seleção adequada dessas famílias. Schmidt et al. ¹⁰ estimaram percentuais de foco do Bolsa Família de 32,4% e cobertura de 63%, no ano de 2010, considerando o critério de elegibilidade de renda *per capita*. Fizeram uso de dados de uma Coorte de Nascimento em Pelotas (Rio Grande do Sul), CadÚnico e Portal da Transparência, no período de 2004 a 2010. Sousa ¹¹, utilizando dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD 2006), estimou para o Brasil o percentual de foco do Bolsa Família de 70%, que variou entre as Unidades de Federação. Regiões mais pobres apresentaram melhor focalização (Alagoas, 83,99%; Sergipe, 81,39%; e Maranhão, 78,34%), se comparadas àquelas mais desenvolvidas (Rio Grande do Sul, 46,66% e Santa Catarina, 47%). Não foram identificados estudos sobre foco e cobertura do Bolsa Família em São Luís (Maranhão) e Ribeirão Preto (São Paulo). Os programas de transferência de renda condicionada desenvolvidos no Brasil, Colômbia e México alcançaram taxas de cobertura em torno de 50% a 55%, e percentuais de foco de 35% foram identificados no Equador e 39% no México, no ano de 2010 ¹².

Diante da importância do Bolsa Família, da escassez de estudos de base populacional sobre foco e cobertura do programa, também avaliando locais com diferentes condições socioeconômicas, e que ainda possibilitem avaliar, além da renda, nível econômico das famílias, este trabalho tem como objetivo avaliar foco e cobertura do Bolsa Família em crianças de 13-35 meses de idade, pertencentes às coortes de nascimento BRISA nos municípios de Ribeirão Preto e São Luís.

Métodos

Este estudo é transversal, aninhado às coortes de nascimento BRISA (*Brazilian Ribeirão Preto and São Luís Birth Cohort Studies*), que foram desenvolvidas nos municípios de São Luís e Ribeirão Preto em dois momentos: ao nascimento (2010) e no seguimento (2011-2013), realizado dos 13 aos 35 meses de idade. Para esta pesquisa utilizaram-se dados do momento do seguimento dos dois municípios¹³.

Ribeirão Preto encontra-se em uma região desenvolvida e industrializada. No ano de 2010, o seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) foi 0,800, considerado muito elevado, e sua população era de 604.682 habitantes. Dentre sua população, 9,46% eram vulneráveis à pobreza. A mortalidade infantil era de 9,58 por mil nascidos vivos e o percentual de crianças extremamente pobres de 1,22%. São Luís está localizada em uma das regiões mais pobres do país, sendo seu IDH-M de 0,768, considerado elevado, e sua população era de 1.014.837 habitantes, em 2010. Dentre sua população, 35,27% eram vulneráveis à pobreza. A mortalidade infantil era de 16,02 por mil nascidos vivos e o percentual de crianças extremamente pobres de 7,34%^{14,15}.

Na coorte de nascimento BRISA, em Ribeirão Preto, foram incluídos todos os nascimentos de residentes no município, totalizando 7.752 nascidos vivos (únicos e múltiplos), resultando em amostra de 7.684 crianças. No seguimento, houve perda de 3.879 (50,5%), sendo que a amostra final incluiu 3.805 crianças de 13-35 meses de idade. Em São Luís, a amostra do nascimento foi obtida de forma probabilística, sistemática, estratificada e proporcional ao número de partos por hospital, alcançando 94,7% de todos os partos. Em cada hospital com 100 ou mais nascimentos por ano, estes foram sorteados com início casual de um a três. Dos 5.166 nascidos vivos (únicos e múltiplos) de São Luís, houve perdas de seguimento de 1.858 (36%), resultando numa amostra final de 3.308 crianças de 13-35 meses de idade. Em ambos os municípios, as gestantes participantes da pesquisa deveriam ser residentes nos municípios há pelo menos três meses e seus partos terem ocorrido em instituições hospitalares públicas e privadas, de janeiro a dezembro de 2010. Nos dois municípios, a coleta ao nascimento foi realizada diariamente nos hospitais por meio de entrevistas e com base nas informações dos prontuários. Para o momento do seguimento, todas as mães incluídas inicialmente na pesquisa foram convidadas a comparecer para a nova entrevista e avaliação de saúde de seus filhos, de 2011-2013. As perdas de seguimento aconteceram por não localização, recusa e não comparecimento das mães. Também ocorreram óbitos de crianças (Figura 1).

Além dos dados das coortes para estimativa do foco e cobertura do Bolsa Família foram utilizados dados do CadÚnico, fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social, em conformidade com o processo regulado pelo Art. 11 da *Portaria MDS nº 10/2012*¹⁶. Esses dados incluem informações sobre recebimento e valor do benefício do Bolsa Família, no período de 2011-2013.

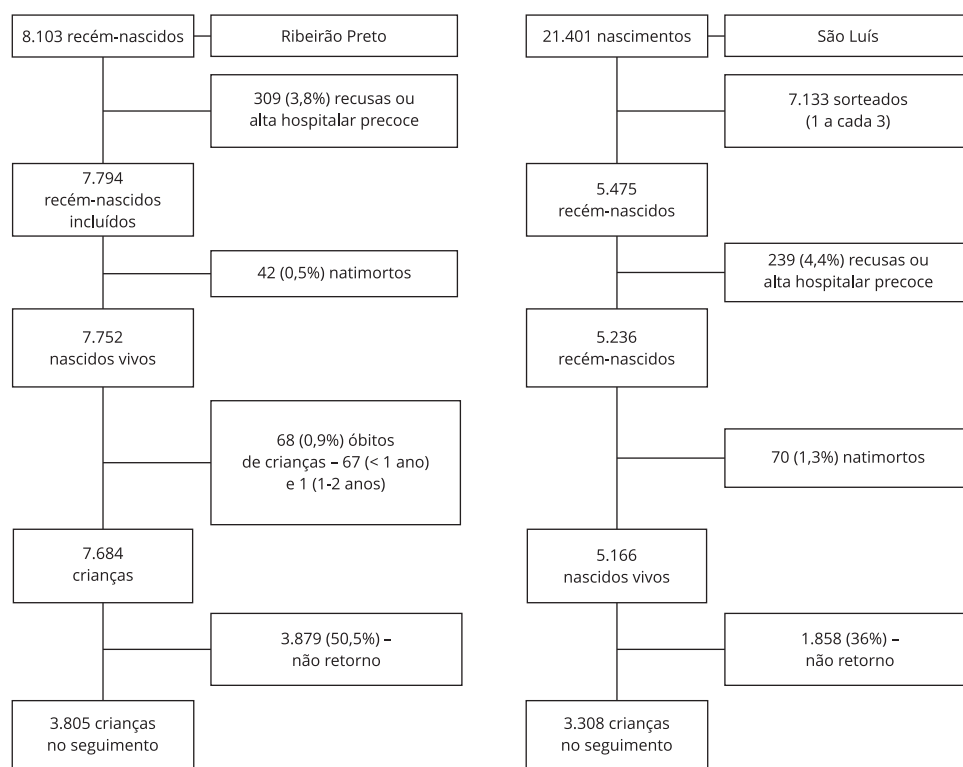
Os dados do CadÚnico foram integrados aos das coortes por meio de pareamento probabilístico. Para isso, foram geradas chaves para a ligação dos bancos com base no nome e data de nascimento da mãe da criança. O pareamento foi realizado com o software Stata versão 14.0 (<https://www.stata.com>).

Para a realização do pareamento fez-se uso do banco de dados das coortes, no momento do seguimento. Das 3.308 crianças em São Luís, 2.057 foram identificadas no banco do CadÚnico, e das 3.805 crianças em Ribeirão Preto foram localizadas 1.033. Em São Luís, 95,1% das crianças identificadas no CadÚnico como não beneficiárias informaram não ser beneficiárias, segundo relato da mãe na coorte. Contudo, apenas 50,6% das crianças identificadas no CadÚnico como beneficiárias se encontravam nessa condição, de acordo com as informações da coorte. Para Ribeirão Preto, esses percentuais foram de 94,2% e 59,6%.

A elevada discordância entre o relato da coorte, no qual a criança não era beneficiária, e a informação do CadÚnico, de que era beneficiária, pode ter ocorrido em função do sub-relato do recebimento do benefício do Bolsa Família e/ou por esta informação ter sido coletada na coorte antes do início do

Figura 1

Fluxogramas amostrais, ao nascimento e no seguimento das crianças incluídas nas coortes de nascimentos BRISA. Ribeirão Preto, São Paulo, e São Luís, Maranhão, Brasil, 2011-2013.



recebimento do benefício pela criança, ainda que dentro do ano vigente da participação da mesma no momento do seguimento da coorte (Tabela 1).

A variável denominada beneficiário do programa Bolsa Família (beneficiário do Bolsa Família) foi categorizada em sim ou não. Para definir se a criança era beneficiária ou não do Bolsa Família dois critérios foram utilizados: um considerando apenas as crianças que foram localizadas no banco do CadÚnico e outro incluindo, além das informações do CadÚnico, as informações relatadas nas coortes sobre ser beneficiário do Bolsa Família, para as crianças que não foram identificadas no CadÚnico, mas que recebiam o benefício. Considerando-se que crianças beneficiárias poderiam não ter sido identificadas por meio do pareamento. Esse percentual de crianças não identificadas no CadÚnico foi de 11,7% em São Luís e de 2,8% em Ribeirão Preto. Além disso, crianças de baixa renda, não beneficiárias segundo relato nas coortes, podem não ter sido identificadas no banco de CadÚnico pelo fato de que realmente não são cadastradas no mesmo e, com isto, não são beneficiárias do Bolsa Família (Tabela 1).

As informações sobre a classe econômica, número de pessoas residentes no domicílio há pelo menos três meses, renda familiar mensal e renda familiar *per capita* mensal foram obtidas das coortes, no momento do seguimento.

Contudo, na informação sobre renda familiar mensal estava incluso o valor do benefício do Bolsa Família. Fez-se a retirada do valor do benefício da renda familiar com base nas informações do CadÚnico. Porém, para as crianças consideradas beneficiárias, segundo relato nas coortes, as quais não foram identificadas no CadÚnico, não foram por consequência considerados os valores do

Tabela 1

Informações sobre o recebimento do benefício do programa Bolsa Família, segundo banco de dados do CadÚnico e coortes de nascimento BRISA, em crianças de 13-35 meses de idade. Ribeirão Preto, São Paulo, e São Luís, Maranhão, Brasil, 2011-2013.

CadÚnico	Não beneficiário do Bolsa Família		Beneficiário do Bolsa Família		Total
	n	%	n	%	
São Luís – coorte BRISA					
Não beneficiário do Bolsa Família	426	95,1	22	4,9	448 *
Beneficiário do Bolsa Família	795	49,4	814	50,6	1.609 *
Não identificado	1.104	88,2	147	11,8	1.251
Total	2.325	70,3	983	29,7	3.308
Ribeirão Preto – coorte BRISA					
Não beneficiário do Bolsa Família	261	94,6	15	5,4	276 *
Beneficiário do Bolsa Família	305	40,3	452	59,7	757 *
Não identificado	2.683	97,2	79	2,8	2.762
Total	3.249	85,6	546	14,4	3.795 **

BRISA: *Brazilian Ribeirão Preto and São Luís Birth Cohort Studies*; CadÚnico: cadastro único para programas sociais do Governo Federal, sistema vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social.

* Crianças identificadas no CadÚnico;

** Há diferenças entre os somatórios dos valores absolutos e o total da amostra, devido a informações perdidas.

benefício do Bolsa Família. Para essas crianças realizou-se a correção da renda, usando-se a mediana do valor do benefício obtida com base nas crianças beneficiárias que apresentavam estes valores (Tabela 1). Com isso, as informações sobre renda familiar mensal e renda familiar *per capita* mensal não incluíram o valor do benefício do Bolsa Família.

Visto que dados sobre a renda são passíveis de erros de informação, atenção deve ser dispensada para o seu uso de forma isolada^{17,18}. Foram utilizadas duas variáveis como critérios de elegibilidade para o recebimento do benefício do PBF, à semelhança do estudo de Schmidt et al.¹⁰. Uma das variáveis utilizada foi a renda familiar *per capita* mensal, construída baseando-se nas informações sobre o número de residentes no domicílio há pelo menos três meses e a renda familiar mensal declarada. As crianças cujas famílias tinham renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00 foram consideradas elegíveis para o recebimento do benefício do Bolsa Família, segundo o critério de elegibilidade por renda familiar *per capita* mensal do Ministério do Desenvolvimento Social, em 2010¹⁹.

A outra variável usada para a verificação da elegibilidade ao Bolsa Família foi a classe econômica, categorizada em A/B, C, D/E segundo os estratos do Critério de Classificação Econômica Brasil, da ABEP (Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa. Critérios Brasil: 2009-2010. <http://www.abep.org/criterios-brasil>, acessado em 12/Abr/2017), que vigoravam nos anos de 2011-2013. As classes mais pobres (D/E), com menor poder de compra, foram consideradas elegíveis ao recebimento do benefício do programa Bolsa Família. Indicadores de classificação econômica, baseados em bens domésticos e escolaridade do chefe de família, como a classe econômica, são menos sujeitos a erros de mensuração e alteração dos resultados em menor espaço de tempo. Esses indicadores são usados por apresentarem relativa praticidade em sua utilização e se mostrarem mais estáveis na classificação das famílias, de acordo com a situação socioeconômica¹⁷.

O Critério de Classificação Econômica Brasil busca definir uma segmentação da população em classes econômicas, com a finalidade de avaliar o poder de compra de grupos homogêneos de pessoas. Os indivíduos são classificados em cinco classes econômicas, sendo a classe A a mais rica e a E a mais pobre (<http://www.abep.org/criterios-brasil>).

Devido às perdas amostrais, as estimativas foram ponderadas pelo inverso da probabilidade de comparecimento ao seguimento. Inicialmente, foram calculados os percentuais de participação no seguimento. Por meio do teste do qui-quadrado, variáveis associadas com a participação no estudo, com valor de $p < 0,05$, foram consideradas preditoras desta participação. Posteriormente foram

estimadas, em modelo logístico, as probabilidades de participação no estudo em função das variáveis preditoras do comparecimento ao seguimento. Em seguida, os percentuais de foco e cobertura do Bolsa Família foram estimados utilizando-se ponderação pelo inverso desta probabilidade de seleção. Estimaram-se ainda frequências absolutas e relativas.

Foram calculados os percentuais de foco e cobertura do Bolsa Família, considerando-se os dois critérios de elegibilidade. O foco correspondeu ao percentual de crianças elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família, dividido por todas as crianças beneficiárias do Programa. A cobertura do Bolsa Família correspondeu ao percentual de crianças elegíveis e beneficiárias do Programa, dividido pelo total de crianças elegíveis¹⁰.

Empregou-se o pacote estatístico Stata versão 14.0 (<https://www.stata.com>) para a realização das análises. Nas análises estatísticas foram fixados níveis de significância de 5% e adotados intervalos de 95% de confiança (IC95%).

A pesquisa em São Luís foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão (HUUFMA), com o número de parecer 223/2009-30, e em Ribeirão Preto no Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo (FMRP/USP), com o número de parecer 4116/2008. Nas duas cidades foram assinados os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) pelas mães que concordaram em participar do estudo.

Resultados

Os percentuais de foco e cobertura referentes ao recebimento do benefício do Bolsa Família foram maiores em São Luís, em relação a Ribeirão Preto. Os resultados de foco do programa foram consistentes pelos dois critérios de elegibilidade nos dois municípios, e ainda considerando apenas as crianças com dados do CadÚnico, assim como aquelas com dados do CadÚnico e das coortes para a identificação de ser ou não beneficiário do programa. Para as crianças com dados do CadÚnico e das coortes, aquelas inseridas em famílias com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00 apresentaram 33,8% de foco em São Luís e 15,9% em Ribeirão Preto e, segundo o critério da classe econômica D/E foi de 33,7% em São Luís e 15,3% em Ribeirão Preto. A cobertura do Programa foi menos consistente para os dois critérios de elegibilidade, nos dois municípios e também pelos dois critérios de classificação das crianças em beneficiárias e não beneficiárias. Para as crianças com dados do CadÚnico e das coortes, a cobertura pelo critério da renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00 foi de 82,1% em São Luís e 71,6% em Ribeirão Preto, já pelo critério da classe econômica D/E foi de 68,9% em São Luís e 46,8% em Ribeirão Preto (Tabela 2). Para as crianças inseridas em famílias vivendo em situação de extrema pobreza, com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 70,00, a cobertura foi de 94,9% em São Luís e 91,2% em Ribeirão Preto (dados não apresentados em tabela).

Para as crianças com dados do CadÚnico e das coortes para a classificação de ser ou não beneficiário do programa, a proporção de beneficiários do Bolsa Família foi maior em São Luís (52,8%) em relação a Ribeirão Preto (22,4%). Os percentuais de elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família estão mais presentes em São Luís do que em Ribeirão Preto, com 20,9% em São Luís e 4,9% em Ribeirão Preto, segundo renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00, e 25,8% em São Luís e 9,3% em Ribeirão Preto, segundo classe econômica D/E (Tabela 3).

O número de residentes no domicílio foi semelhante para os dois municípios. Contudo, os valores de renda mensal são menores em São Luís (renda familiar mensal de R\$ 1.016,00 e renda familiar *per capita* mensal de R\$ 299,00) em relação a Ribeirão Preto (renda familiar mensal de R\$ 1.750,00 e renda familiar *per capita* mensal de R\$ 578,00). Para as famílias beneficiárias do Bolsa Família essas características se apresentaram da mesma forma, com o número de residentes no domicílio sendo semelhante para os dois municípios. Os valores de renda mensal foram menores em São Luís (renda familiar mensal de R\$ 699,00 e renda familiar *per capita* mensal de R\$ 202,00) em relação a Ribeirão Preto (renda familiar mensal de R\$ 1.076,00 e renda familiar *per capita* mensal de R\$ 284,00) (Tabela 3).

Tabela 2

Foco e cobertura do programa Bolsa Família nas coortes de nascimento BRISA, segundo critérios de elegibilidade, em crianças de 13-35 meses de idade. Ribeirão Preto, São Paulo, e São Luís, Maranhão, Brasil, 2011-2013.

Município/Indicador	Critérios de elegibilidade					
	Renda familiar <i>per capita</i> mensal de até R\$ 140,00			Classe econômica D/E (ABEP)		
	n	% * (n)	IC95%	n	% * (n)	IC95%
Variável beneficiário do Bolsa Família – dados do CadÚnico e das coortes BRISA **						
São Luís						
Cobertura ***	561 #	82,1 (461) ##	0,78-0,85	787 #	68,9 (542) ##	0,65-0,72
Foco ###	1.406 §	33,8 (461) ##	0,30-0,35	1.756 §	33,7 (542) ##	0,28-0,33
Ribeirão Preto						
Cobertura ***	144 #	71,6 (107) ##	0,66-0,81	270 #	46,8 (128) ##	0,41-0,53
Foco ###	714 §	15,9 (107) ##	0,12-0,17	837 §	15,3 (128) ##	0,12-0,17
Variável beneficiário do Bolsa Família – dados do CadÚnico §§						
São Luís						
Cobertura ***	459 #	91,6 (420) ##	0,88-0,93	599 #	82,2 (491) ##	0,78-0,84
Foco ###	1.283 §	33,7 (420) ##	0,30-0,35	1.609 §	33,4 (491) ##	0,28-0,32
Ribeirão Preto						
Cobertura ***	112 #	91,0 (104) ##	0,86-0,96	151 #	74,5 (115) ##	0,68-0,82
Foco ###	647 §	17,0 (104) ##	0,13-0,19	757 §	19,4 (115) ##	0,12-0,17

BRISA: *Brazilian Ribeirão Preto and São Luís Birth Cohort Studies*; CadÚnico: cadastro único para programas sociais do Governo Federal, sistema vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social; IC95%: intervalo de 95% de confiança.

Nota: há diferenças entre valores absolutos e o total da amostra, devido aos critérios de elegibilidade e tipo de indicador.

* Estimativas ponderadas para as perdas amostrais;

** Variável beneficiário do Bolsa Família: construída considerando-se os dados do CadÚnico e das coortes BRISA, referentes ao recebimento do benefício do programa pela criança;

*** Cobertura: percentual de crianças elegíveis beneficiárias do Bolsa Família entre as crianças elegíveis ao programa;

Crianças elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família;

Crianças elegíveis e beneficiárias ao recebimento do benefício do Bolsa Família;

Foco: percentual de crianças elegíveis ao benefício do Bolsa Família entre as crianças beneficiárias do programa;

§ Crianças beneficiárias do Bolsa Família;

§§ Variável beneficiário do Bolsa Família: construída considerando-se apenas os dados do CadÚnico, referentes ao recebimento do benefício do programa pela criança.

Discussão

Foram baixos os percentuais de foco e melhores os de cobertura do Bolsa Família em São Luís e Ribeirão Preto, considerando-se os dois critérios de elegibilidade ao programa e os dois critérios de classificação das crianças em beneficiárias e não beneficiárias (apenas dados do CadÚnico ou dados do CadÚnico e das coortes). Esses indicadores foram maiores em São Luís do que em Ribeirão Preto.

Como limitações do estudo podem ter ocorrido problemas nos relatos da renda familiar/renda familiar *per capita* mensal, como informações de rendimento incompletas por desconhecimento do informante ou omissão de rendimentos ¹. Contudo, utilizou-se a classe econômica como um segundo critério de elegibilidade para o recebimento do benefício do Bolsa Família, a fim de verificar consistência dos resultados. Devido a perdas de seguimento, realizou-se a ponderação das estimativas pelo inverso da probabilidade de comparecimento ao seguimento, no intuito de buscar reduzir vies de seleção.

Tabela 3

Beneficiários do programa Bolsa Família nas coortes de nascimento BRISA, segundo características socioeconômicas, em crianças de 13-35 meses de idade. Ribeirão Preto, São Paulo, e São Luís, Maranhão, Brasil, 2011-2013.

Variáveis	Total (N = 3.308)		Sim (n = 1.756; 52,8% *)		Não (n = 1.552; 47,2% *)	
	Md (n)	Q1-Q3	Md (n)	Q1-Q3	Md	Q1-Q3
São Luís – beneficiários do Bolsa Família						
Número de residentes no domicílio	3 (3.308)	3-5	4 (1.756)	3-5	3 (1.552)	2-5
Renda familiar mensal (R\$)	1.016 (2.753)	540-1.868	699 (1.406)	408-1.176	1.500 (n 1.347)	900-2.850
Renda familiar <i>per capita</i> mensal (R\$)	299 (2.753)	165-562	202 (1.406)	118-330	500 (1.347)	258-858
	N	% *	n	% *	n	% *
Renda familiar <i>per capita</i> mensal (R\$)	2.753		1.406		1.347	
> 140,00	2.192	79,1	945	66,2	1.247	92,4
≤ 140,00 **	561	20,9	461	33,8	100	7,6
Classe econômica ***	3.308		1.756		1.552	
A/B	626	20,2	152	9,0	474	32,8
C	1.895	53,9	1.062	57,3	833	50,1
D/E #	787	25,8	542	33,7	245	17,0
Ribeirão Preto – beneficiários do Bolsa Família						
Número de residentes no domicílio	3 (3.805)	2-4	4 (837)	3-5	3 (3.960)	2-4
Renda familiar mensal (R\$)	1.750 (3.241)	1.144-2.800	1.076 (714)	666-1.638	2.000 (2.960)	1.320-3.000
Renda familiar <i>per capita</i> mensal (R\$)	578 (3.241)	334-1.000	284 (714)	183-453	700 (2.517)	428-1.166
	N	% *	n	% *	n	% *
Renda familiar <i>per capita</i> mensal (R\$)	3.241		714		2.517	
> 140,00	3.097	95,0	607	84,1	2.480	98,2
≤ 140,00 **	144	4,9	107	15,9	37	1,8
Classe econômica ***	3.805		837		2.960	
A/B	1.794	48,7	155	18,5	1.634	57,5
C	1.741	41,9	554	66,2	1.184	36,5
D/E #	270	9,3	128	15,3	142	6,4

BRISA: *Brazilian Ribeirão Preto and São Luís Birth Cohort Studies*; Md: mediana; Q1-Q3: intervalo interquartil.

* Estimativas ponderadas para as perdas amostrais;

** Renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 140,00: elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família, segundo critério de elegibilidade por renda familiar *per capita* mensal, no ano de 2010;

*** Classe econômica segundo Associação Brasileira de Empresas de Pesquisas (ABEP);

Classe econômica D e E (mais pobres): elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família, segundo critério de elegibilidade por classe econômica.

Dentre os pontos fortes, destaca-se que o estudo foi de base populacional. O nascimento das crianças deste trabalho ocorreu em 2010, sete anos após a implantação do Bolsa Família, ocorrido em 2003, o que possibilitou avaliar características do programa após o período de estruturação e consolidação do mesmo. Dados do CadÚnico foram usados com o intuito de verificar consistência das informações relatadas nas coortes sobre o recebimento do benefício.

Além disso, buscou-se ainda fazer a avaliação dos resultados em dois municípios, cujas condições socioeconômicas são diferentes. Em São Luís, como esperado, por se encontrar em uma das

regiões menos desenvolvidas do país, observou-se maior percentual de pobres, quando comparado a Ribeirão Preto. Isso foi evidenciado pela maior proporção de elegíveis ao recebimento do benefício do Bolsa Família, tanto pelo critério de renda familiar *per capita* mensal quanto pela classe econômica D/E.

Como foram limitadas as variáveis que estavam disponíveis nas coortes, as quais poderiam ser utilizadas como chaves de ligação entre os bancos de dados das coortes e do CadÚnico, é possível que algumas crianças beneficiárias não tenham sido identificadas. Ter considerado essas informações sobre essas crianças seria importante para se buscar estimativas de foco e cobertura mais próximas da realidade. Considerando-se ainda os baixos percentuais de foco, especialmente em Ribeirão Preto, crianças elegíveis podem não ter sido identificadas no banco de CadÚnico por não serem cadastradas no mesmo, e com isto não serem beneficiárias do Bolsa Família ou pelo não pareamento. Dessa forma, as estimativas que possivelmente mais se aproximam da realidade são aquelas que consideraram, além dos dados do CadÚnico sobre o recebimento do benefício, as informações das coortes, mesmo que relatadas.

Pelos dois critérios de classificação das crianças em beneficiárias e não beneficiárias as estimativas de foco em São Luís foram praticamente idênticas na duas amostras, e as de Ribeirão Preto apresentaram uma pequena alteração. Quanto às estimativas de cobertura, verificaram-se valores maiores para a amostra com dados somente do CadÚnico, o que pode representar estimativas de cobertura superestimadas do Bolsa Família com base neste critério.

O Bolsa Família é um programa focalizado, que deve contemplar apenas indivíduos que se encontram na condição de pobreza ou extrema pobreza ⁶. Contudo, observou-se que na seleção das famílias beneficiárias do Programa nos dois municípios essa condição parece não ter sido adequadamente atendida.

Constatou-se aproximadamente o dobro de crianças beneficiárias do Bolsa Família nos municípios de São Luís (52,8%) e Ribeirão Preto (22,4%), em relação às crianças elegíveis ao programa. O percentual de elegíveis, segundo o critério de renda familiar *per capita* mensal, foi de 20,9% em São Luís e 4,9% em Ribeirão Preto, e para classe econômica D/E foi de 25,8% em São Luís e 9,3% em Ribeirão Preto, o que implicou baixos percentuais de foco do Bolsa Família. Isso configura distorções importantes do programa, com crianças não elegíveis recebendo o benefício, o que desloca parte dos recursos e ações do programa para a população não prioritária.

E mesmo com percentuais de cobertura chegando a mais de 80%, há ainda a presença de crianças elegíveis não contempladas com o Bolsa Família, podendo ser um agravante à efetividade do programa, visto que o mesmo se propõe a oferecer uma renda mínima de subsistência de forma a complementar a renda do trabalho. Essa complementação da renda é bastante necessária, especialmente em regiões menos desenvolvidas, como em São Luís, onde as consequências da pobreza são mais acentuadas, devido à menor oferta e qualidade das diversas políticas públicas direcionadas às populações mais vulneráveis ⁴.

Corroborando o presente estudo, Schmidt et al. ¹⁰ também identificaram problemas no Bolsa Família no que se refere à presença de famílias beneficiárias do programa que não atendiam ao critério de elegibilidade referente à pobreza e extrema pobreza. Os autores constataram um aumento progressivo de famílias beneficiárias do Bolsa Família de 11% (2004) para 34% (2010). Contudo, esse aumento foi proporcional em todos os grupos de riqueza, com 28% do quintil intermediário de renda familiar *per capita* mensal, os quais não eram elegíveis ao Bolsa Família, recebendo o benefício em 2010.

Os percentuais de foco do Bolsa Família mostraram-se consistentes pelos dois critérios de elegibilidade nos dois municípios. Entretanto, esses foram baixos e ainda menores em Ribeirão Preto (15,9% segundo renda familiar *per capita* mensal e 15,3% segundo classe econômica) em relação a São Luís (33,8% segundo renda familiar *per capita* mensal e 33,7% segundo classe econômica). Isso pode ser consequência de uma maior procura pelo benefício do Bolsa Família por famílias de regiões mais pobres, devido à maior gravidade da condição de pobreza destes indivíduos ²⁰. Em regiões com disparidade acentuada entre pobres e não pobres também pode ser mais evidente para os municípios a identificação dos elegíveis ao benefício ²¹.

Essa provável maior procura da população mais vulnerável pelo programa ^{20,21} pode estar refletida na estimativa de cobertura do Bolsa Família das crianças que pertenciam às famílias que se encontra-

vam na extrema pobreza, com renda *per capita* mensal de até R\$ 70,00, maior em São Luís (94,9%) em relação a Ribeirão Preto (91,2%) (dado não apresentado em tabela).

Diferenças no foco do programa para determinadas regiões também foram identificadas no estudo de Tavares et al.²⁰, que usaram dados da PNAD 2004 e verificaram que, segundo o critério de renda *per capita*, o foco do Bolsa Família é heterogêneo entre os estados, apresentando maiores percentuais nos estados mais pobres, com mais de 60% no Nordeste e menos de 40% no Sul e Centro-oeste. Outro estudo com dados da PNAD 2004 também evidenciou inadequação desse indicador do programa. Rocha²² utilizou o critério de renda familiar *per capita* mensal e constatou 48% de foco do Bolsa Família no Brasil. Tais estudos identificaram maiores percentuais de foco do Bolsa Família que os deste trabalho. Isso aconteceu, possivelmente, devido à diferença no período de realização da coleta de dados, ao passo que se observa piora no foco com a expansão do programa, que ocorreu nos anos de 2006-2009, período anterior ao deste estudo (2011-2013).

Também fazendo uso de dados da PNAD dos anos de 2004 e 2006, Soares et al.²³ identificaram 57,5% (2004) e 50,8% (2006) de foco do Bolsa Família para o Brasil. A cobertura do programa foi de 43% em 2004 e 56% em 2006. Com isso, os autores verificaram que, para esse período, ocorreu melhora na cobertura, porém piora no foco. Comparadas ao estudo de Soares et al.²³, as estimativas de foco do Bolsa Família deste estudo se apresentaram menores, entretanto, as de cobertura foram maiores. Esse fato parece reafirmar que a melhora na cobertura do programa ao longo do tempo pode estar sendo acompanhada de uma piora no foco²⁴.

Verificou-se, ainda, em São Luís, alguns percentuais de vazamento do programa, com 19,5% das crianças que pertenciam às famílias com renda *per capita* mensal de R\$ 140,01 a R\$ 210,00, valor acima do critério de elegibilidade do Bolsa Família, recebendo o benefício, e com 14,2% das crianças que pertenciam às famílias com renda *per capita* mensal de R\$ 210,01 a R\$ 280,00 também sendo beneficiárias do programa. Para Ribeirão Preto, esses percentuais foram de 16,4% e 17,4% (dados não apresentados em tabela).

Os programas de transferência de renda condicionada de outros países também apresentam problemas. A ampliação de suas coberturas intensificou distorções, como o vazamento do programa, com o aumento do percentual de beneficiários não elegíveis ao recebimento do benefício de 46% para 65% no Equador, de 2004 a 2010; e de 40% para 61% no México, de 2002-2010². No Brasil, os municípios são a instância gestora responsável pelo cadastramento das famílias no CadÚnico⁷. Contudo, percebe-se a dificuldade de restringir a oferta do Bolsa Família apenas para as famílias elegíveis ao mesmo, o que pode ser consequência de equívocos no preenchimento do cadastro, omissão de rendimento das famílias ao cadastro no programa e/ou mudanças frequentes na renda de algumas famílias^{8,10,23}.

Além da dificuldade em delimitar o cadastramento do Bolsa Família às famílias elegíveis, ocorrem ainda falhas na captação das mesmas pelo programa, pois se observa que um percentual destas famílias não consegue ter acesso ao benefício, visto que os percentuais de cobertura do Bolsa Família estiveram entre 46,8% e 82,1%, nos dois municípios. Esses percentuais foram ainda menores em Ribeirão Preto (71,6% segundo a renda familiar *per capita* mensal e 46,8% segundo a classe econômica) em relação a São Luís (82,1% segundo a renda familiar *per capita* mensal e 68,9% segundo a classe econômica).

Tais estimativas de cobertura mostraram-se menos consistentes em relação aos diferentes critérios de elegibilidade nos dois municípios. Isso pode ter ocorrido porque o número de crianças elegíveis ao benefício mostrou-se maior para o critério de classe econômica quando comparado à renda familiar *per capita* mensal, especialmente em Ribeirão Preto. Também pelo fato de que os dados contidos nos dois critérios de elegibilidade podem não corresponder integralmente às mesmas informações.

Tavares et al.²⁰ utilizaram dados da PNAD 2004 e se basearam no critério de renda familiar *per capita* mensal. Tais autores identificaram percentual de cobertura do Bolsa Família de 42%, estimativa menor que a deste trabalho. Provavelmente, isso ocorreu porque tal estudo foi realizado apenas um ano após a criação do Bolsa Família, em 2003, período possivelmente ainda insuficiente para consolidar a ampliação do programa. Sendo que o nosso estudo ocorreu de 2011-2013.

Nessa perspectiva, a utilização apenas da renda monetária como critério de seleção das famílias para o recebimento do benefício pode ser insuficiente para caracterizar a pobreza, podendo levar a distorções de foco e cobertura^{25,26}. Além da renda, características como disponibilidade de bens e recursos, e acesso às ações e estratégias ofertadas pelas políticas públicas poderiam contribuir para caracterizar situações de pobreza e extrema pobreza⁴.

Além do que a adoção de um critério de renda familiar mensal muito baixo pode levar à exclusão de famílias, as quais também se encontram na condição de pobreza e vulnerabilidade, contudo, apresentam faixa de renda um pouco acima do valor estabelecido ²⁷, que atualmente é de até R\$ 170,00 ⁵.

Foram adotadas para o Bolsa Família, quando da sua criação, as linhas de pobreza do Programa Fome Zero. Contudo, seus valores não foram indexados a nenhum indicador, como por exemplo, a linha de pobreza do Banco Mundial, e suas correções seriam feitas com base na disponibilidade orçamentária do governo federal. Isso pode levar à dificuldade de atualização das linhas de pobreza do PBF e comprometer uma identificação mais assertiva da população que necessita do programa, por se encontrar em vulnerabilidade social ^{28,29}.

Rocha ²² sugere que a informação inicial, fornecida pelas famílias, sobre renda poderia ser validada por meio do cruzamento de outras informações, a fim de refletir de forma mais aproximada as reais condições de vida dos beneficiários. Nas populações vulneráveis a renda tende a ser informal, incerta, e sujeita a grandes oscilações ².

Senna et al. ²⁶ destacam que programas focalizados como o Bolsa Família enfrentam dificuldades para a utilização de estratégias de seleção das famílias a serem contempladas, considerando suas reais vulnerabilidades sociais. Elevados percentuais de foco promovem a concentração dos repasses monetários às famílias elegíveis, aquelas que realmente necessitam dos mesmos, priorizando um recurso que sabidamente é limitado. A adequada focalização do Bolsa Família ainda possibilita maior cobertura deste programa ⁶.

Assim, deve haver maior organização dos municípios, instância na qual ocorre a execução do programa, a fim de favorecer maior identificação das famílias elegíveis e acesso das mesmas ao cadastro no programa. Isso poderia facilitar o gerenciamento e a distribuição do recurso, e talvez possibilitar a adoção de maiores valores monetários destinados às famílias beneficiárias. Maior foco poderia eliminar limites no número de benefícios às crianças e adolescentes e/ou ampliar a faixa de renda familiar *per capita* mensal para participar do programa. No Brasil, essas questões tornam-se complexas pelas diferenças regionais, econômicas, sociais e políticas, pela existência, especialmente em municípios pequenos, de favorecimentos e desvios de recursos públicos ⁶.

Diante do exposto, conclui-se que os percentuais de cobertura mostraram-se mais elevados, já os de foco apresentaram-se baixos. Isso indica a ocorrência de vazamento do programa para a população não prioritária e presença de parte das famílias elegíveis não beneficiária do Bolsa Família. Uma mudança nesse cenário faz-se essencial para a melhora dos indicadores de desigualdade e pobreza/extrema pobreza no país, influenciando inclusive para a melhoria de outras políticas públicas ligadas ao programa, como as de saúde e educação. É importante a adoção de estratégias efetivas de captação da população prioritária ao programa, visto que os benefícios monetários e não monetários do Bolsa Família visam a contribuir para que os indivíduos tenham condições de transpor o ciclo da pobreza intergeracional e assim alcançar condições de vida mais dignas ⁴.

Colaboradores

F. S. Silva e R. C. S. Queiroz contribuíram na concepção e projeto, análise e interpretação dos dados, redação do artigo e aprovação final da versão a ser publicada; são responsáveis por todos os aspectos do trabalho na garantia da exatidão e integridade de qualquer parte da obra. M. R. F. C. Branco, V. M. F. Simões, M. A. Barbieri, H. Bettiol, M. C. P. Saraiva, L. G. Scorzafave, M. I. A. T. Habenschus e A. A. M. Silva contribuíram na análise e interpretação dos dados, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada; são responsáveis por todos os aspectos do trabalho na garantia da exatidão e integridade de qualquer parte da obra. Y. C. Barbosa e M. A. F. R. Rodrigues contribuíram na análise e interpretação dos dados, redação do artigo e aprovação final da versão a ser publicada; são responsáveis por todos os aspectos do trabalho na garantia da exatidão e integridade de qualquer parte da obra.

Informações adicionais

ORCID: Francelena de Sousa Silva (0000-0003-3053-0494); Rejane Christine de Sousa Queiroz (0000-0003-4019-2011); Maria dos Remédios Freitas Carvalho Branco (0000-0002-3537-0840); Maria Isabel Accoroni Theodoro Habenschus (0000-0003-0155-2651); Luiz Guilherme Scorzafave (0000-0003-2044-4613); Maria da Conceição Pereira Saraiva (0000-0001-6858-7029); Heloísa Bettiol (0000-0001-8744-4373); Marco Antonio Barbieri (0000-0001-8060-1428); Marcelo Augusto Ferraz Ruas Rodrigues (0000-0002-4976-2845); Yonna Costa Barbosa (0000-0002-7518-8410); Vanda Maria Ferreira Simões (0000-0001-8351-1348); Antônio Augusto Moura da Silva (0000-0003-4968-5138).

Agradecimentos

Ao Programa de Apoio aos Núcleos de Excelência/ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão; Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

Referências

- Hoffmann R. Desigualdade da renda e das despesas per capita no Brasil, em 2002-2003 e 2008-2009, e avaliação do grau de progressividade ou regressividade de parcelas da renda familiar. *Economia e Sociedade* 2010; 19:647-61.
- Rocha S. Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011). Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos Estudos; 2013. (Estudos e Pesquisas, 491).
- Soares FV, Soares S, Medeiros M, Osório RG. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. In: Barros RP, Foguel MN, Ulyssea G, organizadores. *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. v. 2. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2007. p. 87-129.
- Silva MO. *O Bolsa Família: verso e reverso*. Campinas: Papel Social; 2016.
- Ministério do Desenvolvimento Social. *Bolsa Família, 2017*. <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia> (acessado em 12/Set/2017).
- Silva MOS, Lima VFSA. *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez Editora; 2014.
- Ministério do Desenvolvimento Social. *Coertura Bolsa Família*. <http://dados.gov.br/dataset/mds/coberturabolsafamilia> (acessado em 12/Abr/2017).
- Ministério do Desenvolvimento Social. *Cidadania e Justiça. Beneficiários do Programa Bolsa Família*. <http://brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/03/beneficiarios-recebem-r-2-4-bilhoes-do-bolsa-familia> (acessado em 11/Set/2017).
- Silva MO. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. *Revista Katálysis* 2010; 13:155-63.
- Schmidt KH, Labrecque J, Santos IS, Matijasevich A, Barros FC, Barros AJD. Focus and coverage of Bolsa Família Program in the Pelotas 2004 birth cohort. *Rev Saúde Pública* 2017; 51:22.
- Sousa AP. Políticas de distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família. In: Bacha EL, Schwartzman S, organizadores. *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: Edição LCT; 2011. p. 166-85.

12. Stampini M, Tornarolli L. The growth of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean: did they go too far? Bonn: Institute for the Study of Labor; 2012. (IZA Policy Paper 49).
13. Silva AAM, Batista RFL, Simões VMF, Thomaz EBAF, Ribeiro CCC, Lamy-Filho F, et al. Changes in perinatal health in two birth cohorts (1997/1998 and 2010) in São Luís, Maranhão State, Brazil. *Cad Saúde Pública* 2015; 31:1437-50.
14. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. <http://censo2010.ibge.gov.br> (acessado em 06/Set/2017).
15. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do desenvolvimento humano dos municípios; 2010. <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/atlas-do-desenvolvimento-umano/atlas-dos-municipios.html> (acessado em 09/Abr/2017).
16. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 10 de 30 de janeiro de 2012. Disciplina, critérios e procedimentos para a disponibilização e a utilização de informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, instituído pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. *Diário Oficial da União* 2012; 1 fev.
17. Barros AJD, Victora CG. Indicador econômico para o Brasil baseado no censo demográfico de 2000. *Rev Saúde Pública* 2005; 39:523-29.
18. Ferguson B, Tandon E, Gakidou E, Murray CJL. Estimating permanent income using indicator variables. Geneva: World Health Organization; 2002.
19. Cechin LAW, Carraro A, Ribeiro FG, Fernandez RN. O impacto das regras do programa Bolsa Família sobre a fecundidade das beneficiárias. *Revista Brasileira de Economia* 2015; 69:303-29.
20. Tavares PA, Pazello ET, Fernandes R, Camelo RS. Uma avaliação do Programa Bolsa Família: focalização e impacto na distribuição de renda e pobreza. *Pesqui Planej Econ (Impr.)* 2009; 39:25-58
21. Silva MO, Lima VFSA. O Bolsa Família no Brasil: problematizando a transferência de renda condicionada focalizada em famílias pobres no contexto da América Latina. *Revista de Políticas Públicas* 2012; 16 (Número Especial):231-44.
22. Rocha S. Transferência de rendas federais: focalização e impactos sobre pobreza e desigualdade. *Revista de Economia Contemporânea* 2008; 12:67-96.
23. Soares S, Ribas RP, Soares FV. Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família: qual o significado dos 11 milhões de famílias? Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2009.
24. Castro JA, Modesto L. Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2010.
25. Azevedo V, Robles M. Multidimensional targeting: identifying beneficiaries of conditional cash transfer programs. *Soc Indic Res* 2013; 112:447-75.
26. Senna MCM, Alcântara LBC, Monnerat GL, Rodrigues VS, Magalhães R. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira. *Revista Katálysis* 2007; 10:86-94.
27. Magalhães R, Burlandy L, Senna M, Schottz V, Scalercio G. Estudo da implementação do Programa Bolsa Família no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; 2005.
28. Tronco GB, Ramos MP. Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia Rocha. *Rev Adm Pública* 2017; 51:294-311.
29. Falcão T, Costa PV. A linha de extrema pobreza e o público alvo do Plano Brasil Sem Miséria. In: Campello T, Falcão T, Costa PV, organizadores. *O Brasil sem miséria*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; 2014. p. 67-94.

Abstract

The aim of this cross-sectional study nested in a cohort was to describe the targeting and coverage of the Family Income program in children 13 to 35 months of age. Data were obtained from the BRISA Birth Cohorts in Ribeirão Preto, São Paulo State, and São Luís, Maranhão State, Brazil. The cohorts started in 2010 with the inclusion of all the births in Ribeirão Preto (7,794) and 5,236 in São Luís, covering a random sample of one third. In the follow-up waves in 2011 and 2013, 3,805 children returned in Ribeirão Preto and 3,308 in São Luís. The data were used from the time of follow-up and were integrated with the information from the Single Registry (CadÚnico). Two eligibility criteria were considered for receiving the Family Income benefit: monthly per capita family income of BRL 140.00 or less (approximately USD 38.00) and economic classes D/E. The percentages of targeting and covering were estimated for Family Income. Weighting was performed for losses to follow-up. According to family income, the program's targeting was 33.8% in São Luís and 15.9% in Ribeirão Preto; according to economic class, it was 33.7% in São Luís and 15.3% in Ribeirão Preto. According to per capita family income, coverage was 82.1% in São Luís and 71.6% in Ribeirão Preto; and according to economic class it was 68.9% in São Luís and 46.8% in Ribeirão Preto. The program's targeting rates were low, while the coverage rates were better. Both indicators were higher in São Luís than in Ribeirão Preto.

Poverty; Government Programs; Salaries and Fringe Benefits

Resumen

Se trata de un estudio transversal anidado en una cohorte, cuyo objetivo fue describir la atención y cobertura del programa Bolsa Familia (PBF), en niños de 13 a 35 meses de edad. Se usaron datos de las cohortes de nacimiento BRISA, en Ribeirão Preto, São Paulo, y São Luís, Maranhão, Brasil. El inicio de las cohortes fue 2010, con la inclusión de todos los nacimientos en Ribeirão Preto (7.794) y 5.236 en São Luís, abarcando un tercio de la muestra aleatoria. En el seguimiento, realizado de 2011 a 2013, regresaron 3.805 niños en Ribeirão Preto y 3.308 en São Luís. Se utilizaron los datos recogidos cuando se realizó el seguimiento y, posteriormente, se integraron en la información que proporciona el Registro Único (CadÚnico). Se consideraron dos criterios de elegibilidad para ser beneficiario del Bolsa Familia renta familiar per cápita mensual de hasta BRL 140,00 y clase económica D/E. Se estimaron porcentajes de atención y cobertura del Bolsa Familia. Se realizó una ponderación respecto a las pérdidas en el seguimiento. La atención del Bolsa Familia, según renta familiar per cápita mensual, alcanzó a un 33,8% en São Luís y un 15,9% en Ribeirão Preto; y según la clase económica, fue de un 33,7% en São Luís y un 15,3% en Ribeirão Preto. La cobertura del Bolsa Familia, de acuerdo con el criterio de renta familiar per cápita mensual, fue de un 82,1% en São Luís y un 71,6% en Ribeirão Preto; y según la clase económica fue de un 68,9% en São Luís y un 46,8% en Ribeirão Preto. Fueron bajos los porcentajes de atención y mejores los porcentajes de cobertura del Bolsa Familia, con estimaciones mayores de esos indicadores en São Luís, en comparación con los de Ribeirão Preto.

Pobreza; Programas de Gobierno; Salarios y Beneficios

Recebido em 14/Ago/2018
Versão final reapresentada em 08/Jan/2019
Aprovado em 15/Fev/2019