

Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil, Argentina e Escócia: uma análise comparada de suas concepções

Conditional Cash Transfer Programmes in Brazil, Argentina and Scotland: A comparative analysis of their conceptions

Jeni Vaitsman¹, Giovanna Bueno Cinacchi², Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato¹, Mônica de Castro Maia Senna¹, Stephanie de Azevedo Barreto³, María Ximena Simpson⁴

DOI: 10.1590/2358-289820251459978P

RESUMO O artigo compara três Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR): Programa Bolsa Família, Asignación Universal por Hijo e Universal Credit, respectivamente, no Brasil, na Argentina e na Escócia, na perspectiva de suas concepções e significados. A metodologia empregada é a análise de políticas, com enfoque nos contextos políticos e ideológicos em que essas políticas foram formuladas. Seus objetivos, concepções e argumentos que orientam a seleção de beneficiários e as condicionalidades são analisados e comparados. Nos três países, os PTCR tornaram-se a principal estratégia para enfrentar a pobreza em contexto de austeridade fiscal. Na Argentina e no Brasil, com déficits históricos de acesso a direitos sociais, os programas conseguiram diminuir os piores índices de pobreza de renda e expandir a inclusão social por meio das condicionalidades em saúde e educação. Significaram um movimento de enfrentamento das desigualdades mesmo sem mudanças nas condições estruturais que as sustentam. Na Escócia, o Universal Credit rompeu com a concepção universalista do *Welfare*, de atender às necessidades básicas das pessoas, uma retração da assistência social, com uma lógica punitiva voltada para mudanças comportamentais dos mais pobres, com efeitos negativos especialmente sobre as populações mais vulneráveis.

PALAVRAS-CHAVE Política social. Proteção social. Brasil. Argentina. Escócia.

ABSTRACT *This article compares three Conditional Cash Transfer Programmes (CCTPs), the Bolsa Família, the Asignación Universal por Hijo and the Universal Credit in, respectively, Brazil, Argentina, and Scotland from the standpoint of their conceptions and meanings. The objectives, conceptions and arguments that guide beneficiary selection and conditionalities are analysed and compared using the policy analysis methodology and focusing on the political and ideological contexts in which these policies were formulated. In the three countries, CCTPs have become the primary strategy for combating poverty in contexts of fiscal austerity. In Argentina and Brazil, with their historical deficits in access to social rights, the programmes have reduced the worst rates of income poverty and expanded social inclusion through health and education conditionalities, constituting a move to combat inequalities without changing the structural conditions that sustain them. In Scotland, Universal Credit broke with the universalist conception of welfare, of meeting people's basic needs. By retracting social assistance and applying a punitive logic designed to produce behavioural changes among the poorest, it had adverse effects, especially on the most vulnerable in the population.*

KEYWORDS *Social policy. Social protection. Brazil. Argentina. Scotland.*

¹Universidade Federal Fluminense (UFF) - Niterói (RJ), Brasil.
vaitsman@uol.com.br

²Instituto Rede Abrigo (Irab) - Rio de Janeiro (RJ), Brasil.

³Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH) - Rio de Janeiro (RJ), Brasil.

⁴Universidad Nacional de General San Martín (Unsam) - San Martín, Argentina.



Introdução

Neste artigo, comparamos três Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR): Programa Bolsa Família (PBF), Asignación Universal por Hijo (AUH) e Universal Credit (UC), respectivamente, no Brasil, na Argentina e na Escócia. Esses programas são parte de sistemas de proteção social construídos ao longo do século XX e que, desde os anos de 1990, vêm lidando com um quadro de austeridade fiscal e reformas, com impactos em suas políticas de enfrentamento de situações de pobreza e vulnerabilidade. Os três países têm PTCR como um de seus principais instrumentos de enfrentamento da pobreza. Comparamos esses programas quanto a seus princípios normativos – valores e concepções – e definição de condicionalidades aos beneficiários, vistas como meios de superar a condição de pobreza. A comparação dos três países analisa a convergência da estratégia de PTCR em distintos sistemas de proteção social como inovações ou reconfigurações desses sistemas, ainda que com significados diferentes nos contextos latino-americano e europeu.

Inicialmente, apresenta-se a metodologia do estudo. Em seguida, discutem-se as concepções de pobreza e vulnerabilidade que fundamentam os PTCR. A seção seguinte aborda os contextos políticos e ideológicos em que essas políticas foram formuladas e que influenciaram suas concepções; a próxima seção apresenta as características dos PTCR nos três países, os critérios de elegibilidade e as condicionalidades requeridas dos beneficiários. A seção subsequente faz uma análise comparando convergências e divergências. Por fim, são feitas algumas considerações finais.

Material e métodos

Diferentes enfoques e métodos das ciências sociais são utilizados na análise dos componentes das políticas públicas. Podem ser focalizados, por exemplo, os processos

históricos ou o papel dos atores na produção de determinados resultados, como no caso das configurações nacionais dos Estados de Bem-Estar Social. Outros estudos podem abordar as características do quadro político e institucional em que as políticas são formuladas e implementadas, bem como seus resultados^{1,2}; ou os processos de formulação ou implementação de determinadas políticas, seus beneficiários, objetivos e impactos, além dos instrumentos utilizados³. Pode-se também procurar entender como problemas similares são enfrentados e respondidos em distintos contextos nacionais⁴. Muitas vezes, a combinação de um ou mais aspectos desses enfoques orienta a análise.

Exercida por meio de atores e instituições em certos contextos históricos, a política pública é, ao mesmo tempo, fortemente influenciada tanto por valores quanto por interesses⁵. Os argumentos que justificam uma política permitem entender seus valores e significados, uma vez que orientam sua lógica e seus objetivos, bem como as características de suas ações e programas⁶⁻⁹. O contexto importa sempre, sobretudo nos estudos comparados de países, cada um com suas próprias experiências históricas.

Por que a escolha dos três países? Por um lado, dois países latino-americanos, Argentina e Brasil, com altas taxas de pobreza e sistemas de proteção com cobertura e acesso limitados, socialmente segmentados; por outro, Escócia, nação membro do Reino Unido, cujo sistema de proteção social consolidado no pós-guerra foi reformado pelo neoliberalismo dos anos de 1990 com impactos negativos sobre os segmentos mais pobres da sociedade. Nos três países, PTCR implementados na primeira década do século XXI vêm constituindo um pilar de suas políticas contra a pobreza.

Transferências de renda não são uma novidade como componentes de sistemas de proteção social em países do *Welfare State* maduro, mas foram redesenhadas como estratégias centrais nos processos de reforma associadas às políticas de austeridade¹⁰. Com

o aumento da pobreza no final do século XX, programas desse tipo, promovidos por organizações e bancos multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, começaram a ser difundidos para vários países emergentes, entre os quais, os latino-americanos. Com variações locais, tornaram-se os principais instrumentos das políticas contra a pobreza. A comparação dessas políticas no Brasil, na Argentina e na Escócia procurou entender o que significou a convergência dessa estratégia em contextos com trajetórias históricas distintas e como parte de inovações e reconfigurações de seus sistemas de proteção social.

As concepções de vulnerabilidade e pobreza, implícitas ou explícitas nas políticas abordadas, são discutidas com base no levantamento de evidências qualitativas em fontes secundárias, como leis, decretos, portarias, bem como em documentos governamentais e de organizações multilaterais, que expressam argumentos e concepções dos programas analisados. O material, de domínio público e disponível em sítios na internet, foi analisado a partir dos contextos normativos e políticos, nacionais e internacionais, que orientaram a produção das políticas de combate à pobreza e às vulnerabilidades.

Vulnerabilidade e pobreza

A vulnerabilidade pode ser definida como a incapacidade de enfrentar riscos por parte de uma pessoa ou um segmento populacional^{11,12}. Significa também a exposição a vários tipos de riscos, como violência, crime, catástrofes naturais, doenças, deficiências, exclusão escolar, choques de mercado, poluição, entre inúmeros outros^{13,14}. Ademais, pode se referir a problemas econômicos, sociais, ambientais, psicossociais, jurídicos, políticos, culturais, demográficos, além de efeitos de desastres naturais, saúde física e mental etc.

Na área social, a ideia de vulnerabilidade desdobrou a concepção de pobreza associada

à insuficiência de renda que dominou estudos e discussões sociais e econômicos desde que Rowntree, no final do século XIX, definiu a concepção de um nível mínimo de subsistência, incluindo alimentação, combustível, moradia, roupas, utensílios domésticos e pessoais, fundamentado em pesquisa empírica na cidade de York, no Reino Unido^{15,16}. Com a construção dos sistemas de proteção social baseados no vínculo das pessoas com o trabalho após o fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados de Bem-Estar Social garantiram acesso aos seguintes direitos universais: educação, saúde, emprego, moradia, aposentadorias, pensões, seguro-desemprego. Um sistema baseado na socialização dos riscos sociais a partir da ideia de solidariedade¹⁰. Uma resposta coletiva e solidária, reduzindo a insegurança social.

A partir dos anos de 1970, com a crise do capitalismo e dos Estados de Bem-Estar Social, a descolonização e a emergência de novos movimentos e atores sociais, a pobreza começou a ser vista como multidimensional, derivada não só da privação da renda, mas também de discriminações baseadas em gênero, cor, etnia e orientação sexual. A distribuição desigual de recursos, direitos, oportunidades e de outros ativos entre os vários segmentos de uma sociedade define a desigualdade social, que também passa a ser associada a várias formas de opressão e discriminação, além da privação de renda.

As reformas neoliberais dos anos de 1980, centradas na austeridade fiscal e na redução do papel do Estado na provisão de bem-estar, dominaram a agenda internacional com o apoio das organizações multilaterais. O aumento da pobreza em escala global implicou novas propostas para seu enfrentamento, promovidas pelas mesmas organizações, que passam agora, ao lado das estratégias de privatização, a recomendar políticas visando ao crescimento econômico inclusivo e à equidade em contextos democráticos¹³. Com o *retrenchment* e a fragmentação das políticas universalistas clássicas, estratégias como ‘redes de proteção’ e ‘gestão do risco social’, focalizadas nos

mais vulneráveis^{14,17}, são propostas ao lado de outras políticas que passam a incorporar reivindicações da área social, como saúde e educação, assim como associadas à identidade – de nacionalidade, etnicidade, raça, gênero, sexualidade.

Em meio a essa proliferação de propostas para um desenvolvimento que se coloca como cada vez mais global, é a obra de Amartya Sen que fundamentará as novas estratégias multidimensionais e multissetoriais no enfrentamento da pobreza e da vulnerabilidade para que se alcance maior inclusão e equidade¹⁸. Segundo sua ‘teoria das capacidades’, o desenvolvimento depende das capacidades desenvolvidas pelas pessoas para atingirem qualidade de vida; estas, por sua vez, derivam, em grande parte, de oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e outras condições habilitadoras, como ‘boa saúde, nutrição e educação básica’¹⁸. A pobreza é vista como a privação das capacidades básicas dos indivíduos, que lhes permitem ter as mesmas oportunidades na vida. Também pode significar falta de poder e de voz, vulnerabilidade e medo, que limitam seu funcionamento. O desenvolvimento implicaria, então, combater as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição sistemática, negligência dos serviços públicos, intolerância, entre outras.

A ‘teoria das capacidades’ foi importante argumento e base normativa das novas estratégias promovidas pelos bancos multilaterais – principalmente, mas não apenas na América Latina –, em que a adoção de PTCR trazia o objetivo de interromper a reprodução da pobreza e da vulnerabilidade por meio das gerações. No Brasil, na Argentina e em outros países da América Latina, como o México e o Chile, essas políticas focalizadas, associadas ou não a outras, universais, tornaram-se o carro-chefe para o enfrentamento da pobreza e das vulnerabilidades. A ‘teoria das capacidades’ também influenciou os tipos de indicadores de desenvolvimento multidimensionais, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH),

da Organização das Nações Unidas (ONU), como um parâmetro global de avaliação de seus países-membros; e, mais tarde, os objetivos e as metas da Agenda 2030. Todas essas medidas se sustentam, com variações, no caráter multidimensional e interrelacionado entre pobreza e vulnerabilidades.

Em países europeus mais avançados e conectados à ‘teoria das capacidades’, o chamado paradigma do ‘investimento social’ com enfoque no capital humano ganhou espaço nas políticas públicas mirando os grupos mais vulneráveis. Com fôlego intensificado a partir dos anos 2000, diante do quadro recessivo do capitalismo global e dos cortes nos gastos sociais em diferentes países, essa abordagem é defendida como alternativa ao neoliberalismo e suas reformas pró-mercado dominantes nos anos 1990, cada vez mais questionadas devido à sua incapacidade de responder à crise econômica e promover justiça social¹⁹. Ela tem sido amplamente difundida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), bem como fundamentado políticas formuladas pela Comissão Europeia que, em 2013, lançou o Pacote de Investimento Social para o Crescimento e a Coesão Social²⁰.

Seus principais objetivos consistem em capacitar os indivíduos ao longo de suas vidas desde a primeira infância e investir em educação de qualidade e em cuidados infantis de forma a preparar indivíduos para os riscos sociais em contraste com políticas compensatórias de reparação de danos. Ainda que marcada por grande heterogeneidade, essa teoria propõe apoiar grupos sociais em desvantagem a serem bem-sucedidos no mercado de trabalho; reduzir iniquidades de gênero por políticas de conciliação vida/trabalho e prover serviços de alta qualidade de cuidado de crianças, promovendo igualdade de oportunidades²¹.

Para Hemerijck¹⁹, o investimento social prepararia os indivíduos e as famílias para criar suas próprias oportunidades de vida e lidar com eventos disruptivos, prevenindo os riscos deles resultantes. Essas políticas deveriam

se ancorar em três funções centrais, complementares e independentes entre si: a) facilitar as transições do ciclo de vida para aumentar os níveis de participação laboral, reduzir o abandono escolar; ajudar desempregados de longa duração e promover a conciliação casa/trabalho; b) aumentar o estoque de capital humano e as competências da população, por meio da educação, formação e capacitação profissional e cuidados desde a infância; e c) manter uma forte rede de segurança universal de rendimento mínimo como proteção social e amortecedor de estabilização econômica em sociedades envelhecidas, contribuindo para reduzir as desigualdades sociais.

Embora essa perspectiva advogue ser distinta das abordagens neoliberais, pois clama por um papel ativo do Estado na garantia de proteção social, críticos como Laruffa²¹ chamam atenção para suas insuficiências em romper com o neoliberalismo. Seu argumento é que um paradigma político não se define apenas pelos instrumentos políticos empregados, mas principalmente por seus valores e princípios normativos. Nessa direção, o investimento social recairia no utilitarismo e em uma naturalização do pensamento econômico inerente ao neoliberalismo, aplicando universalmente os princípios de mercado a temas não econômicos. A ênfase na prosperidade material e a maximização do crescimento econômico têm prioridade sobre outros valores, com a construção de uma subjetividade baseada no ideário liberal de *homo economicus*, em que os indivíduos são atores dotados de racionalidade para maximizar seus interesses, possuem espírito empreendedor e são governados por meio de incentivos que manipulam seus comportamentos.

A modificação dos comportamentos será o principal objetivo das estratégias de ‘ativação’, que exigem um papel ativo do beneficiário para conseguir a inserção no mercado de trabalho em troca do recebimento do benefício social¹⁰. Peck²² chamou de *Workfare*, em substituição ao *Welfare*, as formas de ativação que dominaram a reforma da proteção social

nos Estados Unidos da América desde o final da década de 1960. Com diferentes desenhos, elas foram introduzidas em diferentes países europeus com as reformas da proteção social das décadas seguintes.

A emergência de ‘novos’ riscos se associou à pobreza e à vulnerabilidade produzidas pelas transformações do século XXI – avanços tecnológicos, aumento do desemprego de longa duração e generalização de precariedades e descontinuidades laborais; desenvolvimento de uma economia do conhecimento altamente competitiva; envelhecimento demográfico e inserção feminina no mercado de trabalho; e insustentabilidade econômica e fiscal dos Estados de Bem-Estar Social. Diante do quadro de inseguranças e do agravamento do risco social, o aparecimento de novos fatores de imprevisibilidade diminuem a capacidade de resposta dos governos e das instituições de proteção social²³. Conforme Vandembroucke, em fragmento traduzido pelas autoras deste artigo, “a política social deve contribuir para a mobilização ativa do potencial produtivo dos cidadãos, a fim de mitigar novos riscos sociais”²⁴⁽⁸⁾, sendo vista, portanto, como investimento, tanto por seus resultados sociais, quanto econômicos.

Contextos nacionais e PTCR

Na América Latina, os PTCR foram introduzidos no final da década de 1990 e início dos anos 2000 em países governados por coalizões reformistas e/ou de esquerda, em uma conjuntura de profunda crise econômica que pôs fim ao período expansionista do pós-Segunda Guerra Mundial. O Brasil e a Argentina haviam passado por longos períodos de ditaduras militares e transições políticas com grande mobilização social. As conquistas democráticas foram ratificadas constitucionalmente em 1988 no Brasil e em 1994 na Argentina. Na década seguinte, os PTCR foram introduzidos em escala nacional: no Brasil, em 2004, no

primeiro governo Lula; e na Argentina, em 2009, no governo Cristina Kirchner. O contexto democrático e as propostas de enfrentamento da pobreza e inclusão dos mais pobres sem alterar a estrutura produtiva foram receptivos a esses programas, com o apoio dos bancos multilaterais, sobretudo o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

No Reino Unido, após a recessão de 2008, o governo de coalizão conservadora, liderado pelo primeiro-ministro David Cameron, implementou um programa de austeridade com o objetivo de reduzir o déficit público, com cortes nos orçamentos dos governos locais e redução nos gastos com assistência social. A Escócia, embora não tenha seguido integralmente a mesma trajetória de reformas neoliberais do Reino Unido, graças a maior autonomia em relação ao governo central propiciada desde a devolução de poderes em 1999, também introduziu várias reformas em seu sistema de proteção com diferenças significativas em relação aos programas argentino e brasileiro, associadas aos contextos bem distintos desses países.

No Brasil, o PBF foi criado em 2003, no primeiro governo Lula²⁵, unificando os programas de transferência monetária do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Esse programa durou 18 anos, passando por diversos mandatos presidenciais, até ser substituído, em novembro de 2021, pelo Programa Auxílio Brasil (PAB), durante o governo Bolsonaro. Com a eleição do presidente Lula em 2022, o PBF voltou a ser ofertado com algumas modificações.

O PBF tem por objetivo central combater a fome e a miséria e promover a emancipação das famílias pobres por meio de três eixos conjugados: a) transferência monetária direta às famílias, para alívio imediato da pobreza; b) cumprimento de condicionalidades nas áreas de saúde e de educação (acompanhamento pré-natal e do estado nutricional de crianças, cumprimento de calendário vacinal e frequência escolar), compreendidas como contrapartidas dos beneficiários para garantir o acesso a serviços sociais básicos e estratégia para

romper o ciclo intergeracional da pobreza; e c) adoção de programas complementares, voltados à inclusão produtiva e à geração de trabalho e renda²⁶. Outras ações complementares incluem tarifa social de energia elétrica, cursos de alfabetização, de educação de jovens e adultos e de qualificação profissional; e melhoria das condições de moradia, além de isenção de taxas de concursos públicos federais²⁷.

Embora parta da compreensão da pobreza como fenômeno multidimensional e multideterminado, o PBF adota a renda monetária como principal critério de elegibilidade. Os beneficiários devem estar inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal (CadÚnico), sistema de informação nacional para identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda. Outrossim, há um teto do número de benefícios por município, baseado na estimativa de famílias vulneráveis locais e nos limites orçamentários do Programa.

A gestão do PBF segue o modelo descentralizado das várias políticas federais brasileiras. O Programa é financiado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), que coordena a execução e o repasse dos recursos do programa aos estados e municípios e transfere diretamente os valores aos beneficiários via Caixa Econômica Federal, banco público e com grande capilaridade no País.

Os municípios são responsáveis pelo cadastramento das famílias no CadÚnico, acompanhamento das condicionalidades e inclusão das famílias nos serviços sociais. Aos estados, cabem ações de apoio técnico, capacitação de servidores municipais, apoio à inclusão de populações tradicionais e específicas no CadÚnico e acompanhamento das condicionalidades de educação na rede estadual de ensino, além da articulação do programa a outras ações promovidas por esse ente governamental.

O PBF também prevê a articulação entre ações das áreas de educação, saúde, assistência social, segurança alimentar, criança e

adolescente, entre outras^{27,28}. O controle social do programa é feito por meio das instâncias de controle social nos municípios e estados, prevendo-se também um comitê gestor inter-setorial do PBF em cada nível de governo, para o planejamento das ações intersetoriais, como o monitoramento do cumprimento das condicionalidades, o acompanhamento familiar e as ações necessárias à gestão do CadÚnico.

O Programa prevê o cancelamento em caso de cinco descumprimentos subsequentes por responsabilidade própria da família. Entretanto, se as famílias não seguem as condicionalidades, as medidas punitivas só são aplicadas em casos extremos. Por exemplo, em 2009, instrução do MDS no Brasil estabelecia a interrupção do acompanhamento das condicionalidades para as famílias que não as cumpriam²⁹, porque justamente eram as famílias mais vulneráveis as que não conseguiam cumprir e necessitavam de maior apoio.

Até sua substituição pelo PAB em novembro de 2021, os valores recebidos pelos beneficiários do PBF eram variados e dependentes das informações fornecidas no cadastramento, tais como: tamanho e composição familiar; condições de moradia; nível de escolaridade; faixa etária; renda total e per capita da família; entre outras. Cada família podia receber até cinco benefícios variáveis no total. Além desses, existia o Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP) que completava o valor da renda per capita das famílias que, mesmo recebendo esses valores variáveis, não conseguiam atingir o piso da extrema pobreza por pessoa.

A retomada do PBF em 2023 trouxe algumas alterações em relação a seu formato anterior, entre elas, o valor do benefício, que foi ampliado – e, dependendo da situação individual do membro da família (gestantes, crianças, adolescentes, nutrizes), valores diferentes podem ser adicionados. Em 2024, a população brasileira era de pouco mais de 203 milhões de pessoas. Em fevereiro do mesmo ano, o CadÚnico possuía em sua base 95.926.760 de pessoas e 41.636.739 famílias. Desses, 50.614.514 estavam em situação de extrema

pobreza, e 22.321.579 eram de baixa renda. No mesmo mês, o PBF beneficiava 55.272.466 pessoas e 21.066.533 famílias³⁰.

Desde que foi implementado, estudos têm mostrado o papel do Programa para a diminuição da pobreza e da desigualdade, tendo sido responsável por 10% da redução da desigualdade entre 2001 e 2015. Em 2017, as transferências do PBF retiraram 3,4 milhões de pessoas da pobreza extrema e outras 3,2 milhões da pobreza³¹. Estudo com dados do CadÚnico de 2023 mostra que 43% dos responsáveis por famílias com crianças de 0 a 6 anos de idade não têm nenhuma fonte de renda fixa, sendo que, para 83% deles, o Bolsa Família é a principal fonte; o PBF reduziria em 91,7% o percentual de crianças na primeira infância que vivem em famílias na condição de pobreza ou extrema pobreza³².

Na Argentina, o programa AUH foi criado por um decreto presidencial de Cristina Kirchner em novembro de 2009. Assim como o PBF, seu objetivo mais amplo é deter a transmissão intergeracional da pobreza por meio do desenvolvimento de capacidades humanas nas famílias mais vulneráveis. Esse programa estabelece a transferência direta de dinheiro, tendo como condicionalidades o cumprimento dos controles de saúde e vacinação para crianças de até 4 anos de idade; frequência escolar de crianças e jovens entre os 5 e os 18 anos de idade em todos os níveis e modalidades do ensino obrigatório³³.

A Argentina é um país federal dividido em dois níveis de governo autônomos distribuídos em 23 províncias, além da capital federal – Ciudad Autónoma de Buenos Aires – e do governo federal. A Constituição Nacional reformada em 1994 atribuiu às províncias amplas prerrogativas em relação à administração de políticas públicas, como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Elas também têm a prerrogativa de estabelecer os parâmetros de autonomia dos municípios pertencentes a suas jurisdições.

No entanto, o AUH é um programa nacional, e suas regras são formuladas pelo governo

nacional, responsável exclusivo por sua gestão, por meio da Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) e de suas Unidades de Atención Integral Descentralizadas (UDAI). Fazem parte da gestão: um Comitê Assessor, um Conselho Interministerial formado pela ANSES, pelo Ministério do Trabalho, Emprego e Previdência Social (MTEySS) e pelo Ministério da Saúde, da Educação e do Interior³⁴, sem a participação direta das províncias. A ANSES elabora a regulamentação complementar para a implementação do Programa, a fiscalização, o controle e o pagamento dos benefícios³³.

Em junho de 2024, a Argentina possuía uma população de 47.067.641 habitantes. Durante o primeiro trimestre desse mesmo ano, a pobreza alcançou 55,5% da população e a indigência chegou a 17,5%. Mais da metade da população vivia sob o limiar de pobreza, e quase um quinto dela não podia cobrir suas necessidades básicas de alimentação³⁵.

A AUH é uma das políticas sociais voltadas, sobretudo, para a infância mais difundidas na Argentina, alcançando, em fevereiro de 2024, 4 milhões de crianças e adolescentes em todo o país. Nessa época, havia cerca de 2,3 milhões de famílias titulares desse benefício³⁶.

Segundo o Observatório da Dívida Social Argentina³⁷, a AUH diminuiu a incidência da pobreza em 13,2% de 2010 a 2013; em 11,9% de 2014 a 2017; e em 4,5% de 2018 a 2020. Entre crianças e adolescentes beneficiários, reduziu a indigência em quase 50% em cada um dos três períodos analisados. Além disso, teve um efeito importante na intensidade das privações materiais, reduzindo em quase 20% a desigualdade em relação à pobreza e entre 30% e 40% em relação à indigência.

A solicitação do benefício é feita pelo responsável do grupo familiar nas repartições locais da ANSES pessoalmente ou pela internet, e o pagamento do auxílio é depositado em conta bancária em nome de um dos pais, tutor, curador ou parentes por consanguinidade até o terceiro grau. São pagas mensalmente as parcelas de 80% do benefício, e os restantes 20% são

depositados em uma caderneta de poupança em nome do titular no Banco Nación, podendo ser retirados no final de cada ano, após a verificação do cumprimento das condicionalidades na Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación, principal documento de controle do cumprimento das condicionalidades do programa, sob supervisão das UDAI. As sanções pelo não cumprimento das condicionalidades podem ir desde a retenção dos 20% do valor do benefício poupado durante o ano anterior até a exclusão do programa, mas desde a pandemia da covid-19, a aplicação das sanções está suspensa. A não apresentação do documento impede o recebimento dos benefícios complementares de ajuda escolar e ajuda alimentação, pois a solicitação é feita a través da apresentação da Libreta³³.

A AUH pode ser complementada por vários programas sociais, que geralmente aumentam os valores das famílias em situação de maior vulnerabilidade e pobreza, sobretudo aquelas com crianças e mulheres grávidas. Além disso, há programas para jovens no ensino básico, médio ou superior, outros que capacitam para o trabalho ou apoiam pessoas idosas.

Na Escócia, assim como nas outras nações do Reino Unido, o UC foi aprovado na Lei de Reforma da Previdência de 2012 para pessoas em idade laborativa, com a reforma do sistema de seguridade social no governo Cameron. Essa reforma modificou o sistema de proteção social, adotando, para os benefícios típicos da assistência social, a perspectiva da ativação e do investimento social. Foram vários os objetivos da reforma, entre os quais: a simplificação do sistema de pagamento de benefícios com a substituição dos seis benefícios e créditos fiscais anteriores por um único; o incentivo à responsabilidade financeira dos beneficiários, diminuindo sua dependência do sistema de assistência e inserção no mercado de trabalho, como forma de saída da pobreza; e o incentivo à transição para o emprego³⁸.

A principal medida adotada na definição de pobreza para o UC é a renda após a dedução dos custos com moradia. Em 2022, a Escócia

possuía uma população estimada em 5,72 milhões de pessoas, das quais 21% viviam em condições de pobreza³⁹. No entanto, apesar da existência de 1,11 milhão de pessoas nessa situação, em outubro de 2023, apenas 501.457 indivíduos estavam recebendo benefícios do UC, ou seja, cerca de metade de sua população pobre.

Como o benefício visa as pessoas em idade laborativa, são elegíveis indivíduos de baixa renda ou que necessitam de assistência com seus custos de vida, excluindo-se aqueles que atingiram a idade de aposentadoria, 66 anos. O benefício pode ser recebido por desempregados, trabalhadores e pessoas incapazes de trabalhar devido a condições de saúde. Os beneficiários devem residir no Reino Unido, com idade igual ou superior a 18 anos (com exceções de casos especiais) e possuir, no máximo, 16 mil libras em dinheiro, poupanças e investimentos. Os beneficiários do UC são automaticamente elegíveis para outros benefícios, como refeição gratuita nas escolas para crianças, assistência legal gratuita, subsídio para jovens permanecerem na escola, benefícios do National Health Service (NHS) e outros⁴⁰.

Os valores pagos são baseados em renda, bens, número de filhos e situação familiar, sob a forma de um único pagamento mensal, com a ideia de imitar os pagamentos de trabalho assalariado. No caso da Escócia, a flexibilidade permitida pelas ‘Escolhas Escocesas’ (*Scottish Choices*) permite que opcionalmente o benefício seja pago quinzenalmente e/ou transferido diretamente ao proprietário⁴¹. A ideia de transferir o valor do aluguel para os beneficiários é incentivar sua responsabilidade financeira e controle de suas finanças, mas muitos não conseguem distribuir os recursos ao longo de um mês ou usam esse dinheiro para outras despesas, deixando assim de efetuar o pagamento do aluguel⁴².

A gestão do benefício é centralizada no Reino Unido, a partir do Departamento de Trabalho e Pensões (Department of Work and Pensions). A política combina

condicionalidades com sanções. As condições para receber o benefício são adaptadas individualmente pelos chamados *workcoaches* (orientadores de trabalho). Estes têm autonomia para estabelecer, por exemplo, quantas horas deverão ser destinadas à procura de trabalho, entrevistas de emprego etc., decidir se os requerentes estão trabalhando horas suficientes ou se cumprem os critérios para receber o UC, podendo impor sanções se condicionalidades não forem cumpridas³⁹. Medidas punitivas podem ser tanto o corte integral quanto parcial do valor do benefício, dependendo do acordo estabelecido. Entre as condições, o comparecimento a reuniões agendadas; a análise da situação pelo *workcoach*; e a fidedignidade de informações, tanto com relação à mudança de circunstâncias quanto no ato da inscrição.

A exigência da participação obrigatória em programas, a maioria direcionada à inserção laboral, pretende obter uma mudança comportamental. Koch e Reeves⁴³ nomeiam essa mudança no eixo da seguridade social de ‘insegurança social sancionada pelo Estado’, por meio de ondas sucessivas de reformas, que, com a implementação do UC, adquiriram contornos cada vez mais punitivistas, fragilizando os grupos populacionais mais vulneráveis pela rigidez das condicionalidades e das penalidades impostas.

Desde 2015, quando o UC foi implementado, aumentou o número de pessoas em situação de rua na Escócia⁴¹. Os grupos vulneráveis foram os mais atingidos pelas sanções, com efeitos graves em sua saúde mental, aumento de suicídios principalmente entre indivíduos desempregados que foram transferidos para o UC⁴⁴, roubos e pequenos crimes por beneficiários jovens, que não conseguem se ajustar às regras do programa⁴².

A restrição do acesso passou a orientar os sistemas de proteção social no Reino Unido. Mesmo com abordagem mais inclusiva, a Escócia, com várias reformas desde a devolução de poderes e o estabelecimento

do Parlamento em 1999, que distinguem seu sistema de políticas sociais e a cultura de proteção social do Reino Unido, não obteve os efeitos positivos previstos, e suas taxas de pobreza seguiram tendências semelhantes às do resto do Reino Unido⁴⁵. O caráter mercantilizado e direcionado ao trabalho do UC mostrou-se ineficaz para a redução da pobreza e da vulnerabilidade, não conseguindo alterar

condições estruturais decorrentes das mudanças no mundo do trabalho.

Análise comparada

O *quadro 1* abaixo sintetiza alguns dados sobre os três programas.

Quadro 1. Principais características dos programas analisados

Dimensão	Brasil – Programa Bolsa Família (PBF)	Argentina – Asignación Universal por Hijo (AUH)	Escócia – Universal Credit (UC)
Contexto Político da implementação	Políticas de combate à pobreza em governo de centro-esquerda com apoio de organismos multilaterais	Políticas de combate à pobreza em governo de centro-esquerda com apoio de organismos multilaterais	Reformas neoliberais após a recessão de 2008, com enfoque na austeridade
Objetivos	Combater a fome e a miséria, interrupção da pobreza intergeracional; promover o acesso a direitos em saúde e educação	Combater a pobreza, interrupção da pobreza intergeracional; promover o acesso a direitos em saúde e educação	Incentivar a responsabilidade financeira e inserção no mercado de trabalho (ativação)
Critério de Elegibilidade	Renda familiar	Renda, vínculo empregatício informal, trabalhadores domésticos, filhos menores de idade	Bens financeiros (dinheiro, poupanças e investimentos)
Público-alvo	Famílias com renda familiar per capita mensal de até R\$ 218,00 (USD \$38,41)	Pais ou responsáveis (com filhos menores ou PCD) desempregados, trabalhadores informais ou do serviço doméstico. Renda mensal menor que \$AR 3.599.466 (USD \$ 36,69)	Pessoas acima de 18 anos aptas ao trabalho, não aposentadas que possuam no máximo £16.000 (USD \$20.798,40) em dinheiro, poupanças e investimentos
Condições para manutenção do benefício	Controle de saúde e educação (pré-natal, vacinação, frequência escolar)	Controle de saúde e educação (pré-natal, vacinação, frequência escolar)	Controle em ações voltadas à capacitação profissional e busca de emprego
Penalidades/sanções	Cancelamento em caso de 5 descumprimentos subsequentes por responsabilidade da família	Pagamento de apenas 80% do benefício até comprovação de cumprimento das condições	Cortes integrais ou parciais do benefício em caso de descumprimento de condicionalidade
População beneficiária	Aproximadamente 55 milhões de famílias titulares, ou 94% da população pobre	Em torno de 2,3 milhões de famílias titulares (2024) ou 10% da população pobre	Por volta de 433 mil domicílios beneficiários em 2024, ou 40% da população pobre
Efeito sobre o combate à pobreza	Positivo	Positivo	Negativo

Fonte: elaboração própria.

Os três países introduziram reformas na proteção social pós-consenso de Washington sob o guarda-chuva da austeridade ao mesmo tempo que a ‘teoria das capacidades’ acendia a luz vermelha sobre o critério da renda monetária como único parâmetro para pensar no desenvolvimento e no combate à pobreza e vulnerabilidade. Na Argentina e no Brasil, com déficits históricos em acesso a direitos sociais e democracia, situações de crise social e econômica agudas e sistemas de proteção social de acesso fragmentado e desigual, a introdução dos PTCR, ainda que não constitucionalizados e originários da mesma matriz liberal difundida pelas organizações multilaterais, ao incorporar no combate à pobreza e à vulnerabilidade, além do mercado, o acesso a direitos em saúde e educação por meio das condicionalidades e ações complementares, conseguiu expandir a inclusão social. Estes representam um movimento de enfrentar as desigualdades, ainda que sem mudanças nas condições estruturais que as sustentam.

Por outro lado, as concepções de investimento social e ativação, voltadas para o mercado de trabalho, implicam uma lógica direcionada para mudanças comportamentais dos mais pobres e vulneráveis. A política pública cumpre a função de transformá-los em trabalhadores ativos com a participação obrigatória em ações que os integrem ao mercado de trabalho, sujeitas a sanções promovidas pela burocracia estatal nos casos de não cumprimento. Na Escócia, assim como no resto do Reino Unido, o UC representou uma virada radical dos valores da proteção social, uma retração da assistência social em um momento de crise de emprego e transformação das relações de trabalho. Trata-se de uma ruptura com a concepção tradicional do *Welfare*, de atender às necessidades básicas das pessoas, com um sentido de solidariedade e universalismo de direitos. A focalização, as restrições de acesso e a excessiva regulação adotadas pelo Programa impactam sua própria concepção de investimento social, na medida em que, por um lado, colocam sobre o indivíduo

a responsabilidade sobre seus riscos e, por outro, restringem suas alternativas e acirram sua criminalização. Nesse contexto, a ideia de ‘investimento’ em contexto de ‘restrição’ generalizada não é promissora.

As condicionalidades do UC impactaram negativamente, especialmente as populações vulneráveis. Relatório da ONU apontou diversos problemas com relação não apenas ao desenho, mas também à implementação do programa, cujos pagamentos padecem de atrasos constantes, afora os impactos negativos em minorias étnicas, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e famílias de baixa renda⁴⁶.

Se, no caso da Escócia, o UC implicou restrição do acesso aos direitos, nos casos brasileiro e argentino, o PBF e o AUH conseguiram diminuir os piores índices de pobreza de renda e expandir o acesso a direitos em saúde e educação, ainda que os padrões de desigualdades estejam longe de serem alterados sem reformas econômicas mais profundas e melhoria da qualidade dos serviços públicos de saúde e educação.

Considerações finais

A expansão dos PTCR como estratégia de enfrentamento da pobreza a partir dos anos 1990 está associada à profunda crise econômica que se abateu sobre os países capitalistas, pondo fim ao período expansionista vivenciado no pós-Segunda Guerra Mundial. Inovações tecnológicas e mudanças na esfera produtiva em uma economia cada vez mais financeirizada acarretaram aumento do desemprego, agora estritamente estrutural, e precarização das relações de trabalho, o que, aliado às medidas de *retrenchment* que orientaram as reformas dos sistemas de proteção social, contribuíram para aprofundar os níveis de pobreza e desigualdades sociais em escala mundial. A contenção dos resultados deletérios desse processo, sem alterá-lo, recaiu sobre as políticas públicas de proteção social, ainda que com

variações importantes no desenho, princípios normativos e valores que as sustentam.

O Reino Unido desenvolveu seu sistema de proteção associado ao pleno emprego, em que a assistência social tinha papel secundário em relação às políticas de previdência e, principalmente, de saúde. As reformas reverteram essa lógica, introduzindo a perspectiva da racionalidade de gastos, o que, de fato, implicou redução do financiamento público, privatização e restrições de acesso. Nesse contexto, no qual prevalecem novas relações de trabalho, com fragilidade e precariedade do emprego, a assistência social é elevada a novo patamar, mas acompanha a perspectiva liberal de atender aos preceitos da austeridade. Nesse caso, aplicam-se as dimensões de mercantilização, contenção de custos e recalibragem apontadas por Pierson⁴⁷ para caracterizar os processos de austeridade permanente.

No caso do Brasil e da Argentina, a austeridade encontra sistemas mais fragilizados, em especial o do Brasil, que, em verdade, estava em ampliação a partir de 1988. A entrada dos PTCR se dá não tanto como assistentes das políticas de contenção e regulação da força de trabalho, o que seria impossível em contexto de ampla informalidade do trabalho, carência de empregos e alta vulnerabilidade, mas de

esquemas compensatórios que, protagonizados por governos progressistas, alcançam valorizar a inclusão e as concepções mais solidárias e abrangentes.

Esses programas em nada alteram o percurso da austeridade nesses países. Ao contrário, de alguma forma, escondem seus impactos de médio e longo prazos. De todo modo, a alternativa dos PTCR, se muito inovadora para as condições desses países, já demonstra sua caducidade como mecanismo de enfrentamento da pobreza e das vulnerabilidades, haja vista a longevidade e o agravamento das condições estruturais impostas pela austeridade, que atingem o conjunto das políticas sociais de saúde, trabalho, habitação etc., sobre as quais recaem a efetividade do combate às desigualdades.

Colaboradoras

Vaitsman J (0000-0001-8569-853X)*, Cinacchi GB (0000-0002-2171-5772)*, Lobato LVC (0000-0002-2646-9523)*, Senna MCM (0000-0003-2161-7133)*, Barreto SA (0000-0002-1790-2057) e Simpson MX (0000-0003-0801-8304)* contribuíram igualmente para a elaboração do manuscrito. ■

Referências

1. Mahoney J. Comparative-Historical Methodology. *Annu Rev Sociol.* 2004;30:81-101 DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.30.012703.110507>
2. Ribeiro JM, Vaitsman J, Motta JIJ. Sistemas de saúde, mecanismos de governança e porosidade governamental em perspectiva comparada. *Saúde de debate.* 2022;46(esp4):10-25. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042022E401>
3. Collins T. Health policy analysis: a simple tool for policy makers. *Public Health.* 2005;119(3):192-196. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2004.03.006>
4. Vaitsman J, Ribeiro JM, Lobato LC. Policy Analysis in Brazil: the state of the art. In: Vaitsman J, Ribeiro JM, Lobato LC, organizadores. *Policy Analysis in Brazil.* Bristol: Policy Press; 2013. p. 1-10.

*Orcid (Open Researcher and Contributor ID).

5. Howlett M, Ramesh M. Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems. Toronto: Oxford University Press; 2003.
6. Majone G. Evidence, argument, and persuasion in the policy process. New Haven: Yale University Press; 1989.
7. Fisher F, Forester J, editores. The argumentative turn in policy analysis and planning. Durham; London: Duke University Press; 1993.
8. Geva-May I, Pal LA. Good fences make good neighbours: policy evaluation and policy analysis – exploring the differences. *Evaluation*. 1999;5(3):259-77. DOI: <https://doi.org/10.1177/13563899922208986>
9. Kingdon JW. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, MA: Longman; 2013.
10. Filgueiras CAC, Souki LG. Individualização da incerteza: direito condicionado e ativação da proteção social. *Soc Estado*. 2017;32(1):89-114. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3201005>
11. Moser C. The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies. *World Dev*. 1998;26(1):1-19. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)10015-8](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)10015-8)
12. Busso G. Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para latinoamerica a inicios del siglo XXI. *Anais do Seminario Internacional Las Diferentes expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe*; 2001 jun 20-21; Santiago de Chile. Santiago de Chile: Cepal; 2001.
13. The World Bank. *World Development Report – Attacking Poverty*, Oxford. Oxford: University Pres; 2001.
14. Holzmann R, Jorgensen S. Social risk management: A new conceptual framework for social protection. *Int Tax Public Finan*. 2001;8(4):529-556. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1011247814590>
15. Rowntree BS. *Poverty: a study of town life*. London: Macmillan; 1901.
16. Deak M. Pandemia, risco e novos grupos vulneráveis. In: Spink PK, Burgos F, Alves MS, organizadores. *Vulnerabilidade(s) e ação pública: concepções, casos e desafios*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania; 2022. p. 18-32.
17. Townsend P. From universalism to safety nets: the rise and fall of Keynesian influence on social development. In: Mkandawire T, editor. *Social policy in a development context*. London: Palgrave Macmillan UK; 2004. p. 37-62.
18. Sen AK. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras; 2000.
19. Hemerijck A. The quiet paradigm revolution of social investment. *Social Politics*. 2015;22(2):242-256. DOI: <https://doi.org/10.1093/sp/jxv009>
20. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. *Social investment package* [Internet]. Dublin: Eurofound; 2012 [acesso em 2025 mar 26]. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/en/social-investment-package>
21. Laruffa F. Towards a Post- Neoliberal Social Policy? Social Investment Versus Capability Approach. *Momentum Quarterly*. 2018;7(4):171-187. DOI: <https://doi.org/10.15203/momentumquarterly.vol7.no4.p171-187>
22. Peck J. The rise of the workfare state. *Kurswechsel*. 2003;3:75-87.
23. Hespanha P. Algumas questões de fundo para uma avaliação da nova geração de políticas sociais. *Anais do 7º Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*; out 2002; Lisboa. Lisboa: CLAD; 2002.
24. Vandenbroucke F, Hemerijck A, Palier B. *The EU Needs a Social Investment*. Pact Opinion Paper, n. 5. Bruxelas: Observatoire Social Européen; 2011.
25. Presidência da República (BR). Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. *Diário Oficial da União* [Internet], Brasília, DF. 2004 jan 12 [acesso em 2024 ago]

- 2]; Seção I:1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm
26. Presidência da República (BR). Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. Diário Oficial da União [Internet], Brasília, DF. 2023 jun 20 [acesso em 2024 ago 2]; Seção I:13. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.601-de-19-de-junho-de-2023-48599753>
 27. Silva MOS, Lima VFSA. O Bolsa Família no Brasil: problematizando a transferência de renda condicionada focalizada em famílias pobres no contexto da América Latina. *R Pol Públ.* 2012;(esp):231-244.
 28. Senna MCM. Ações intersetoriais envolvendo assistência social e saúde: o Programa Bolsa Família em questão. *O Social em questão.* 2013;17(30):245-272.
 29. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BR), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Instrução Operacional nº 33 SENARC/MDS, de 3 de dezembro de 2009. Divulgação, entre os municípios, dos procedimentos a serem adotados para registro do acompanhamento familiar e solicitação, se necessário, da interrupção temporária dos efeitos do descumprimento de condicionalidades para famílias inseridas em atividades de acompanhamento familiar desenvolvidas no município. Brasília, DF: MDS; 2009.
 30. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (BR). MDS VIS Data: Visualização de Informações Sociais [Internet]. Brasília, DF: MDS; 2025 [atualizado em 2025]; [acesso em 2025 mar 26]. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>
 31. Souza PHGE, Osório RG, Paiva LH, et al. Os efeitos do programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. Texto para Discussão. Brasília, DF: IPEA; 2019.
 32. Martins NFA, Gomes LAC. Perfil síntese da primeira infância e famílias no Cadastro Único [Internet]. São Paulo: FMCSV; 2024 [acesso em 2024 out 19]. Disponível em: <https://biblioteca.fmcsv.org.br/biblioteca/perfil-sintese-da-primeira-infancia-e-familias-no-cadastro-unico/>
 33. Administración Nacional de la Seguridad Social. Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH): hacia un esquema más inclusivo. [local desconhecido]: ANSES, Dirección General de Planeamiento; Observatorio de la Seguridad Social; 2021. (Serie Estudios de la Seguridad Social).
 34. Díaz Langou G, Dal Masseto Potenza F, Fortezza P. Los principales programas nacionales de protección social. Estudio sobre los efectos de las variables político-institucionales en la gestión. Documento de Trabajo nº 45. Buenos Aires: CIPPEC; 2012.
 35. González-Rozada M. Nowcast de Pobreza [Internet]. Buenos Aires: Universidad Di Tella; 2024 [acesso em 2024 jul 29]. Disponível em: https://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=22217&id_item_menu=36605
 36. Administración Nacional de la Seguridad Social. Observatorio de la Seguridad Social [Internet]. Boletín Mensual de la Asignación Universal por Hijo. [local desconhecido]: ANSES; 2024 [acesso em 2024 ago 2]. Disponível em: https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/2024-09/Boletin%20AUH_Mayo%202024_0.pdf
 37. Poy Piñeiro S, Sánchez ME, Salvia A, et al. Evaluación de impacto de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en la infancia a diez años de su implementación: Documento de investigación. Informe Especial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa, 2021.
 38. United Kingdom. An introduction to Universal Credit [Internet]. [local desconhecido]: Universal Credit;

- 2013 [acesso em 2023 ago 1]. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/263960/universal-credit-an-introduction.pdf
39. Scottish Government [Internet]. Edinburgh: Scottish Government; 2023. Poverty and Income Inequality in Scotland 2019-22. Scottish Government National Statistics publication. 2023 mar 23 [acesso em 2023 maio 27]. Disponível em: <https://data.gov.scot/poverty/>
40. Scottish Government, Social Security [Internet]. Edinburgh: Scottish Government; [data desconhecida]. Universal Credit (Scottish choices); [data desconhecida] [acesso em 2025 mar 26]. Disponível em: <https://www.gov.scot/policies/social-security/universal-credit/>
41. Scottish Government [Internet]. Edinburgh: Scottish Government; 2021. Universal Credit Scottish choices: evaluation; 2021 mar 4 [acesso em 2023 dez 20]. Disponível em <https://www.gov.scot/publications/evaluation-universal-credit-scottish-choices/>
42. D'Este R, Harvey A. Universal Credit and Crime. Discussion Paper Series. IZA DP No. 13484. Bonn: IZA DP; 2020.
43. Koch I, Reeves A. From social security to state-sanctioned insecurity: How welfare reform mimics the commodification of labour through greater state intervention. *Economy and Society*. 2021;50(3):448-70. DOI: <https://doi.org/10.1080/03085147.2020.1844936>
44. Wickham S, Bentley L, Rose T, et al. Effects on mental health of a UK welfare reform, Universal Credit: a longitudinal controlled study. *Lancet Public Health*. 2020;5(3):157-64. DOI: [https://doi.org/10.1016/s2468-2667\(20\)30026-8](https://doi.org/10.1016/s2468-2667(20)30026-8)
45. Sinclair S. Challenges to the strategic state: Welfare reform lessons from a devolved polity. *J Soc Policy*. 2024;53(3):811-28. DOI: <https://doi.org/10.1017/S004727942200068X>
46. United Nations. Visit to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights. New York: United Nations; 2019.
47. Pierson P. Coping with permanent austerity. In: Pierson P, editor. *The New Politics of the Welfare State*. New York: Oxford University Press; 2001. p. 410-456.

Recebido em 13/11/2024

Aprovado em 06/04/2025

Conflito de interesses: inexistente

Suporte financeiro: CNPq, projeto 'Pobreza e políticas de assistência social no Brasil, Argentina e Escócia: um estudo comparado'

Editora responsável: Jamilli Silva Santos