

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Tiago Codognotto Cunha

**POR QUE AS POLÍTICAS SE DIFUNDEM? As Políticas de Transferência Condicionada de  
Renda no Sul Global**

Belo Horizonte

2023

Tiago Codognotto Cunha

**POR QUE AS POLÍTICAS SE DIFUNDEM? As Políticas de Transferência  
Condicionada de Renda no Sul Global**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof. Dra. Natália Guimarães  
Duarte Sátyro

Belo Horizonte

2023

320 C972p 2023	<p>Cunha, Tiago Codognotto.</p> <p>Por que as políticas se difundem? [manuscrito] : as políticas de transferência condicionada de renda no sul global / Tiago Codognotto Cunha. - 2023.</p> <p>121 f. : il.</p> <p>Orientadora: Natália Guimarães Duarte Sátyro.</p> <p>Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.</p> <p>Inclui bibliografia.</p> <p>1. Ciência política – Teses. 2. Rendas – Distribuição – Teses. 3, Políticas públicas – Teses. I. Sátyro, Natália. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.</p>
----------------------	--



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

### ATA 07ª/2023 DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DO ALUNO TIAGO CODOGNOTTO CUNHA

Realizou-se, no dia 09 de agosto de 2023, às 09:30 horas, na Sala 2094, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa da dissertação, intitulada “POR QUE AS POLÍTICAS SE DIFUNDEM? As Políticas de Transferência Condicionada de Renda no Sul Global”, elaborada e apresentada por TIAGO CODOGNOTTO CUNHA - número de registro 2021660618, graduado no curso de GESTÃO PÚBLICA. A defesa é requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em CIÊNCIA POLÍTICA, e foi submetida e analisada pela seguinte Comissão Examinadora: Profa. Natália Guimarães Duarte Sátyro - Orientadora (DCP/UFMG), Prof. Frederico Poley Martins Ferreira (DCP), Prof. Carlos Aurélio Pimenta de Faria (PUC-MINAS). A Comissão considerou a dissertação APROVADA. Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada eletronicamente pelos membros da Comissão. Belo Horizonte, 09 de agosto de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Natalia Guimaraes Duarte Satyro, Professora do Magistério Superior**, em 09/08/2023, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Poley Martins Ferreira, Professor do Magistério Superior**, em 11/08/2023, às 07:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Aurélio Pimenta de Faria, Usuário Externo**, em 11/08/2023, às 08:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2507913** e o código CRC **2A02A82A**.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal de Minas Gerais e ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP-UFMG) pelo ensino de excelência que oportunizou a realização dessa pesquisa. À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) pelo fomento ao desenvolvimento formativo e da comunidade científica.

Agradeço à Professora Natália Guimarães Duarte Sátyro por ter aceitado orientar esse trabalho e por ter contribuído de forma significativa com a construção e expansão do meu conhecimento, me encorajando a caminhar por novas trilhas na produção do conhecimento científico. À banca examinadora que aceitou ler, analisar e contribuir com o desenvolvimento dessa pesquisa. Ao Departamento de Ciência Política da UFMG (DCP-UFMG), a todos os Professores e Professoras que contribuíram de forma determinante para minha formação, em especial àqueles que tive a oportunidade de ser aluno e compartilhar conhecimento. À Secretaria do PPGCP pela parceria e pronto atendimento.

Aos colegas da Fundação João Pinheiro (FJP), em especial à Assessoria em Projetos de Desenvolvimento de Pessoas, por todo o incentivo, exemplo, escuta e trocas durante esse processo de aprendizagem.

Às minhas amigas e amigos que compartilham a vida e os sonhos comigo, por toda a compreensão, apoio, cuidado e afeto. À minha família por cada ensinamento e incentivo.

Por fim, agradeço àqueles e àquelas que sonham, acreditam e lutam por uma educação pública, gratuita e de qualidade como um instrumento de transformação da sociedade, por um país livre e justo, onde caibam todas e todos.

## RESUMO

Como as Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) se difundiram pelos países do continente americano, africano e asiático? A partir de um estudo métrico e de síntese sistemática de pesquisa, o trabalho analisa como a produção acadêmica atual explica o processo de disseminação das PTCR para diferentes países que enfrentam um problema complexo comum: a pobreza e a extrema pobreza intergeracional. Com o objetivo de garantir uma renda mínima, associada a investimentos no desenvolvimento do capital humano das famílias, as PTCR foram inauguradas como uma política de inovação no campo da proteção social ainda na década de 1990 por Brasil e México e rapidamente foram adotadas por diversos países marcados profundas diferenças, sejam elas territoriais, populacionais, ideológicas, econômicas e de capacidades estatais. Parte-se do pressuposto que este modelo de política experimentou, então, um processo de difusão de política pública, primeiro no território latino-americano e, posteriormente, alcançando países do continente africano e asiático. A literatura com referência na análise de políticas públicas privilegia os determinantes internos de uma nação como fatores explicativos suficientes para adoção de uma política. Entretanto, os estudos da difusão de políticas públicas defendem que fatores externos à política nacional devem ser levados em consideração para compreensão do processo de elaboração e implementação de políticas públicas. Os métodos mobilizados para responder a pergunta de pesquisa foram a análise bibliométrica e cientométrica do campo de estudos dedicado à análise das PTCR e dos estudos sobre a difusão das PTCR, além da síntese sistemática de pesquisa baseada nas premissas da meta-análise. A partir dos achados na pesquisa, conclui-se que o processo de difusão das PTCR foi operacionalizado a partir do mecanismo da aprendizagem e dependente da interação entre atores estratégicos internos e externos ao Estado-nação.

Palavras-chave: Difusão de políticas; Políticas de Transferência Condicionada de Renda; Análise métrica; Síntese de pesquisa.

## ABSTRACT

How did Conditional Cash Transfer (CCT) spread across countries in the Americas, Africa and Asia? Based on a systematic synthesis of research and the study of metrics, this article analyzes how current academic production explains the process of CCT dissemination to different countries facing a complex common problem: poverty and intergenerational extreme poverty. With the objective of guaranteeing a minimum income associated with investments in the development of the family's human capital, CCTs were introduced as innovative policies in the field of social protection in the 1990s by Brazil and Mexico. They were quickly adopted by several countries despite significant differences in territory, population, ideology, economy, and state capacities. It starts from the assumption that this policy model experienced a process of public policy diffusion, initially within Latin American territory and later reaching countries in Africa and Asia. The literature on the analysis of public policies often focuses on internal determinants of a nation as sufficient explanatory factors for the adoption of a policy. However, studies on the dissemination of public policies argue that external factors must be taken into account to understand the process of policy formulation and implementation. To address the research question, bibliometric and scientometric analyses were conducted in the field of studies dedicated to CCT analyses and diffusion, as well as a systematic synthesis of research based on meta-analysis assumptions. According to the investigation's results, it is concluded that the CCT diffusion process was operationalized through a learning mechanism and depended on the interaction between internal and external strategic actors of the nation-state.

Keywords: Policy diffusion; Conditional Cash Transfer; Metric analysis; Research synthesis.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 1: Evolução do número de documentos sobre “ <i>Policy Diffusion</i> ” publicados por ano e indexados na WoS.	25
GRÁFICO 2: Países que adotaram alguma Política de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) no Sul Global.	36
GRÁFICO 3: Número de documentos sobre “ <i>Conditional Cash Transfer</i> ” publicados por ano e indexados na WoS, SCI e Scopus	48
GRÁFICO 4: Número de publicações por filiação institucional dos autores indexados na WoS, SCI e Scopus	50
GRÁFICO 5: Número de documentos sobre “ <i>diffusion</i> ” and “ <i>Conditional Cash Transfer</i> ” publicados por ano e indexados na WoS, SCI e Scopus.	65
GRÁFICO 6: Evolução do número de documentos incluídos na síntese de pesquisa por ano de publicação.	89
FIGURA 1: Mapa de coautoria de países - “ <i>conditional cash transfer</i> ”	52
FIGURA 2: Mapa de cocitação de autores - “ <i>conditional cash transfer</i> ”	56
FIGURA 3: Acoplamento bibliográfico - “ <i>conditional cash transfer</i> ”	58
FIGURA 4: Mapa de co-ocorrência de palavras-chave - “ <i>conditional cash transfer</i> ”	61
FIGURA 5: Mapa de co-ocorrência de palavras-chave - visualização <i>overlay</i>	62
FIGURA 6: Mapa de coautoria de países - <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	66
FIGURA 7: Mapa de cocitação de autores - <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	70
FIGURA 8: Mapa de acoplamento bibliográfico - <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	71
FIGURA 9: Mapa de co-ocorrência de palavras - “ <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	73
FIGURA 10: Recorte do mapa de co-ocorrência de palavras - <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	74
FIGURA 11: Mapa de co-ocorrência de palavras - visualização <i>overlay</i> - <i>diffusion</i> and “ <i>conditional cash transfer</i> ”	75

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Resultados obtidos através de consulta às bases indexadoras WoS, SCI e Scopus.	47
TABELA 2 - Resultados obtidos através de consulta às bases indexadoras WoS, SCI e Scopus.	64
TABELA 3 - Procedimentos e etapas para síntese de pesquisa	79
TABELA 4 - Guia de codificação	86
TABELA 5 - Revistas e periódicos incluídos na amostra e fator de impacto CiteScore	90
TABELA 6 - Influência dos artigos	91
TABELA 7 - Metodologia utilizada	92
TABELA 8 - Métodos de pesquisa utilizados	93
TABELA 9 - Unidade de análise adotadas	94
TABELA 10 - Mecanismos e meios para difusão das PTCR	97

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADB	<i>Asian Development Bank</i>
BMD	Bancos Multilaterais de Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
IADB	<i>Inter-American Development Bank</i>
IFPRI	<i>International Food Policy Research Institute</i>
OI	Organizações Internacionais
PROGRESA	Programa de Educação, Saúde e Alimentação (México)
PTCR	Programas de Transferência Condicionada de Renda
SCI	<i>SciELO Citation Index</i>
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
WHO	<i>World Health Organization</i>
WoS	<i>Web of Science</i>

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. DA MUDANÇA À DIFUSÃO DE NOVOS PARADIGMAS: POR QUE AS POLÍTICAS SE DIFUNDEM?	16
1.1. A difusão das políticas públicas	23
1.2. As Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR)	30
2. UMA ANÁLISE MÉTRICA SOBRE A DIFUSÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA	38
2.1. Definindo os métodos, indicadores e bases indexadoras	39
2.2. Definindo a string de busca e construindo o banco de dados	43
2.3. Análise da produção sobre a temática das Políticas de Transferência Condicionada de Renda	48
2.4. Análise da produção sobre o papel da difusão de políticas públicas na criação e expansão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda	63
3. UMA SÍNTESE DAS EXPLICAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE DIFUSÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA	76
3.1. Sobre o método	78
3.2. Uma revisão sistemática sobre a difusão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda	80
3.2.1. Formulando o problema, identificando a literatura e coletando as informações	81
3.2.2. Apresentando os resultados: os fatores explicativos da difusão das PTCR	87
CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111
ANEXO I - RÓTULOS DE CAMPO ADAPTADOS	117
ANEXO II - ESTUDOS INCLUÍDOS NA SÍNTESE DE PESQUISA	120

## INTRODUÇÃO

As políticas públicas, apesar de tenderem à estabilidade, experimentam em determinados momentos mudanças não apenas incrementais, mas rupturas ou alterações no foco das questões e na definição e compreensão dos problemas (JONES; BAUMGARTNER, 2012). Essas mudanças podem ser explicadas e observadas a partir de diferentes modelos e abordagens teóricas no campo de estudo da política pública, seja para compreender o papel que as ideias desempenham nesse processo, como empenhado nos estudos de análise de políticas públicas, seja como ponto crítico nas análises de trajetória das políticas elaboradas pelos filiados ao institucionalismo (MENICUCCI, 2018; SABOURIN; CRAVIOTTI; MILHORANCE, 2020). Do ponto de vista da análise de políticas públicas, as ideias são apresentadas como uma importante variável para explicação da mudança, uma vez que o processo de formulação e implementação de uma determinada política envolve as disputas sobre a forma com que os problemas são percebidos, compreendidos e suas relações causais, “as ideias que atores trazem para a esfera pública são as razões para mudanças e estabilidade das políticas públicas” (MENICUCCI, 2018, p. 48).

Até o final do século XX os sistemas de proteção social na América Latina<sup>1</sup> estavam focalizados na proteção dos trabalhadores do mercado formal, com benefícios voltados à proteção previdenciária e aos riscos ocupacionais, destinados à garantia da renda do trabalho. Em meados da década de 1990, a partir das experiências inovadoras do Brasil e do México<sup>2</sup>, os sistemas de proteção social latino-americano iniciaram um processo de expansão em direção às famílias em situação de extrema pobreza ou de pobreza, localizadas fora do mercado formal de trabalho e que, por isso, não acessavam os benefícios de proteção e garantia de renda vigentes.

As Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR), como ficaram conhecidos, possuem o objetivo de garantir uma renda mínima para que as famílias, localizadas abaixo da linha da pobreza, tenham condições de sobrevivência e investimento no capital humano, de forma que seja interrompido um ciclo de pobreza em uma mesma família. A política é

---

<sup>1</sup> Compreende-se, para este trabalho, os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

<sup>2</sup> Em 1995 o Brasil experimentou as primeiras experiências de Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) do território latino-americano, com iniciativas municipais. Em 1997 o México lançou a primeira PTCR de nível nacional, o Programa de Educação, Saúde e Alimentação (PROGRESA).

efetivada através da transferência monetária direta para as famílias beneficiárias e o acesso pode estar condicionado à utilização de serviços de proteção à saúde e à educação, principalmente. Conforme Sugiyama (2011), a expansão dos sistemas de proteção social em direção a essas famílias e os objetivos preconizados representaram uma “mudança de paradigma na forma como a política social é concebida e implementada em grande parte do mundo em desenvolvimento” (p. 250 - tradução própria).

Depreende-se que as Políticas de Transferência Condicionada de Renda surgiram como uma política de inovação no campo da proteção social, que possibilitou alcançar grupos sociais em situação de vulnerabilidade social que eram, de certa forma, invisíveis (CECCHINI, 2021). O período de maior expansão dessa política, iniciado em 1997 a nível nacional com a experiência mexicana, foi durante a primeira década do século XXI e ocorreu de maneira quase coordenada entre os diferentes países. Até 2019, 20 países da América Latina e Caribe haviam implementado algum PTCR, totalizando 28 programas vigentes na região. “Em 2017, esses programas cobriram 20,7% da população total da América Latina e do Caribe, correspondendo a 133,5 milhões de pessoas” (CECCHINI, 2021, p. 226). Para além do território latino-americano, países dos continentes Ásia e África, também, adotaram as PTCR. Até 2016, nove países do continente asiático e 15 países do continente africano haviam adotado algum tipo de PTCR, praticamente um terço das economias mundiais consideradas de baixa renda teriam adotado o modelo em seus países. (SILVA, 2017).

O processo de convergência de adoção de um modelo de política por diferentes países em um determinado espaço de tempo, respeitando os contextos no qual se inserem, indicaria a ocorrência de um processo de difusão de políticas públicas. Apesar da heterogeneidade dos países, no que diz respeito ao tamanho dos territórios, as capacidades estatais<sup>3</sup> e a ideologia da coalizão dos governos, as PTCR se difundiram rapidamente pelo território latino-americano (SUGIYAMA, 2011), onde o modelo de política foi inaugurado, e alcançou outros territórios, como a África e Ásia (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018). Como é de se esperar, as políticas adotadas pelos diferentes países passaram por adaptações, considerando o contexto em que se inserem, as condições disponíveis e que foram influenciadas pelos atores responsáveis pela formulação e implementação das políticas. Conforme Gonnet (2020), o que foi difundido é um modelo de PTCR com “quatro características principais: condicionalidade

---

<sup>3</sup> A capacidade estatal é uma variável analítica com grande expansão conceitual, caracterizada por um valor multidimensional. A construção da validade conceitual está associada ao objetivo, ou melhor, à questão que se busca responder. De outra forma, a validade está associada a quais os fundamentos e quais as dimensões da capacidade serão abordadas na análise para alcançar a validade de construto (CINGOLANI, 2013).

de saúde e educação, transferência monetária para a mãe e mecanismos de identificação e direcionamento de beneficiários” (p. 95).

Partindo da ideia de que este modelo de política experimentou um processo de difusão, o presente trabalho se propõe a mapear a difusão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda pelos países do continente americano, africano e asiático. E a partir deste mapeamento responder as questões que orientam o trabalho: *como o campo de estudos sobre a criação das PTCR se organiza e interage? O quanto já foi produzido até aqui, em nível acadêmico, que sustenta que houve um processo de difusão das PTCR? Como a literatura, com referência na Ciência Política, explica o processo de difusão das PTCR?* Dessa forma, compreende o objetivo deste trabalho, a partir de um estudo métrico e de uma síntese de pesquisa sistemática, contribuir com o campo de estudos sobre a difusão e criação das PTCR, além de sistematizar como a literatura tem explicado o processo de difusão das PTCR, identificando e consolidando as evidências até então apresentadas.

Pode-se dizer que o campo de estudos que analisa o processo de criação e evolução das PTCR, com referência na Ciência Política, partem de dois referenciais teóricos principais. Os estudos filiados às teorias que analisam o processo de elaboração e implementação de políticas públicas privilegiam as variáveis de natureza doméstica como determinantes na adoção de uma dada política (LINDQUIST; WELLSTEAD, 2019). A decisão de formular e implementar uma política seria resultado da ação e interesse de atores internos, além de ser impactada pelos atributos institucionais disponíveis, como as capacidades estatais, e as condições econômicas e sociais no qual os governos se inserem. Entretanto, os estudos vinculados à teoria de difusão de políticas defendem que o processo de elaboração e implementação de políticas públicas devem ser explicados, também, pelos fatores externos ao Estado-Nação (BORGES, 2018), levando em consideração a formação de coalizões de defesa de instrumentos de política (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018), o papel de Organizações Internacionais (OI), e mecanismos de difusão, como a “competição entre vizinhos, coerção de atores internacionais e aprendizado por meio de redes ou comunidades epistêmicas” (SUGIYAMA, 2011, p. 251 - tradução própria).

Vinculadas à atividade estatal e ao valor da política em si (PETERS, 2016), a política pública não possui uma determinação conceitual geral, são definidas através de uma composição de múltiplos aspectos. Para Marques (2013), as políticas públicas podem ser compreendidas como um “conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais [...] o Estado em ação” (p. 24). Partindo dessa fundamentação, compreende-se que “estudar

políticas (públicas) é analisar por que e como o Estado age como age, dadas as condições que o cercam” (p. 24). Além disso, a relevância e justificativa para o desenvolvimento deste trabalho reside na importância que é compreender o processo de criação e difusão das PTCR, uma vez que essas políticas adquiriram grande relevância social e econômica e impactaram os sistemas de proteção social, então vigentes, expandindo-os em direção à consolidação de benefícios não-contributivos de proteção à família. Para além dos pontos já colocados, a análise do problema empírico – a difusão das PTCR – busca contribuir com a teorização na Teoria Política sobre os processos de difusão de políticas públicas, podendo também contribuir com os estudos sobre os processos de constituição e modificação dos *Welfare State*<sup>4</sup>, apontando a influência de atores externos sobre as decisões relativas às políticas públicas dos Estados Nacionais.

Para responder a pergunta de pesquisa e produzir inferências válidas (KING, KEOHANE e VERBA, 1994), este trabalho adotou como estratégia a triangulação metodológica, ou seja, será realizada a combinação de diferentes métodos analíticos, a bibliometria, a cientometria e os critérios de revisão sistemática aplicadas a meta-análise. Vinculadas aos estudos métricos da produção de conhecimento científico, a cientometria e a bibliometria correspondem, de forma genérica, à análise quantitativa de um conjunto de informações, documentos e referências bibliográficas (OECD, 2016; TAGUE-SUTCLIFFE, 1992) com o objetivo de “visualizar, analisar e avaliar a dinâmica e evolução da atividade científica e sua produção” (GRÁCIO, 2020, p. 19). Nesse sentido, as técnicas serão mobilizadas com o objetivo de responder às seguintes perguntas: como o campo de estudos sobre a criação das PTCR se organiza e interage? O quanto já foi produzido até aqui, em nível acadêmico, que sustenta que houve um processo de difusão das PTCR? A utilização da bibliometria e da cientometria estão direcionadas a compreensão geral sobre um determinado campo de estudos, a forma como ele se organiza e as interações que ocorrem. Dessa forma, considerando o volume e a rápida expansão da produção de conhecimento científico, os estudos métricos se vestiram de grande importância como forma de compreensão de um determinado campo de estudo e de sua estrutura (CAMPOS; FERES JÚNIOR; GUARNIERI, 2017).

---

<sup>4</sup> Apesar de sua extensão conceitual, o *Welfare State* é entendido aqui como um sistema de regras, benefícios e serviços empreendidas pelo Estado para garantir à sociedade formas de sobrevivência e de bem-estar, “contra as privações econômicas e sociais” (OIT-AISS, 2001, p.9). Do ponto de vista econômico, o *Welfare State* representaria ação do Estado em garantir aos seus cidadãos a provisão social direcionada “a defesa das idéias de justiça social, solidariedade e universalismo” (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 73). Da perspectiva política, representou “um projeto de construção nacional, a democracia liberal, contra o duplo perigo do fascismo e do bolchevismo” (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 73).

Apesar de ambas as técnicas serem um subcampo dos estudos métricos de informação, há uma diferença entre elas (GRÁCIO, 2020). A bibliometria está relacionada às análises que visam a quantificação e sistematização de informações. Já a aplicação da cientometria está relacionada aos objetivos de pesquisa que visam uma compreensão sobre a dinâmica de interação das produções científicas, mapeando como o campo de estudo se relaciona e interpretando seus avanços. Em síntese, “enquanto a bibliometria é fundamentalmente quantitativa, aderir a cientometria como método é adotar estratégias metodológicas tanto no estilo quantitativo, como qualitativo, para a coleta e interpretação de dados” (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020).

Uma outra etapa deste trabalho estará focada em responder como a literatura, com referência na Ciência Política, explica o processo de difusão das PTCR? Para isso, será adotada a síntese sistemática da literatura de difusão das PTCR, com referência na Ciência Política, com o objetivo de identificar e sintetizar os argumentos mais frequentes para a explicação do processo de difusão das PTCR. O método parte dos princípios estabelecidos para a realização da meta-análise, que consiste na análise de um conjunto de estudos como forma de agregar os resultados observados (GLASS, 1976). Ainda segundo o autor, a meta-análise seria uma “análise das análises” (p. 3). Pode-se dizer que objetiva aplicar a revisão bibliográfica critérios metodológicos e sistemáticos, a fim de reduzir os vieses e aumentar a confiabilidade das análises (FIGUEIREDO FILHO *et al.*, 2014). Para Cooper (2010), a utilização da meta-análise permite ao pesquisador alcançar “inferências tão centrais para a validade do conhecimento quanto às inferências envolvidas na obtenção de conclusões da análise de dados primários” (p. 26). A utilização do método permitirá realizar uma comparação entre os principais resultados obtidos no campo de estudo em questão, podendo observar as principais características e verificar as relações e as direções dos achados.

Diante do exposto, este trabalho está organizado em quatro capítulos, incluindo esta introdução. O primeiro capítulo objetiva contextualizar o problema empírico – a difusão das PTCR – tendo como referência a teoria de difusão de políticas públicas. O segundo capítulo se dedicará aos estudos métricos, no caso a bibliometria e a cientometria. Na sequência, será dado o procedimento da revisão sistemática da literatura. Por fim, serão apresentadas as considerações finais deste trabalho.

## 1. DA MUDANÇA À DIFUSÃO DE NOVOS PARADIGMAS: POR QUE AS POLÍTICAS SE DIFUNDEM?

A expansão dos *Welfare States*, marcada pelo período pós-guerra, é definida por Esping-Andersen (1995) como um “esforço de reconstrução econômica, moral e política” (p. 73) implementado pelos Estados a fim de prover formas de sobrevivência frente aos riscos sociais e econômicos. Os sistemas de proteção social seriam, então, uma forma de organização dos Estados que se colocam no papel de assegurar aos seus cidadãos um nível mínimo de bem-estar (ESPING-ANDERSEN, 1991) e sua expansão estaria associada à necessidade de atender às novas e grandes demandas de uma sociedade fortemente impactada pela guerra. Do ponto de vista econômico, a expansão desses sistemas representou a ação do Estado orientada a garantir a seus cidadãos a provisão social, direcionado “a defesa das ideias de justiça social, solidariedade e universalismo” (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 73).

A incontestável expansão dos *Welfare State* encontrou importantes obstáculos a partir da década de 1970. A crise fiscal desencadeada pela crise do petróleo e a crescente percepção sobre uma compressão do aumento do gasto público para manutenção dos programas de proteção social sobre o baixo crescimento econômico impuseram severos reveses aos *Welfare States*. A crise de 1970 teria inaugurado o fim de décadas de crescimento econômico vivenciado no período pós-guerra e fortalecido um processo de contestação do papel do Estado no que se refere a economia, a provisão social e a democracia. A contestação aos sistemas de proteção social partia, principalmente, do argumento de que “os programas sociais geravam ineficiências massivas e que financiá-los exigia níveis de tributação que minavam os incentivos e déficits orçamentários inflacionários” (PIERSON, 1995, p. 1 - tradução própria). Dessa forma, o *Welfare State* seria um componente importante da crise fiscal imposta aos Estados. A crise econômica seria o resultado, em parte, de um excesso de demandas coletivas por provisão social sobre o erário público, demandas essas que excederiam a capacidade de mercado de produzir os resultados necessários para compensar os recursos dispensados (STREECK, 2012).

Como era de se esperar, a partir dos desdobramentos da crise fiscal, a crítica conservadora aos modelos de *Welfare State* ganhou espaço no debate público com a defesa de uma nova gestão para a economia e um novo papel a ser desempenhado pelo Estado, onde deveria ser pautada uma profunda reforma nos sistemas de proteção social. Conforme Esping-Andersen (1995) as transformações do *Welfare State* nas décadas de 1970 e 1980 foram acompanhadas por uma

forte campanha de privatização dos programas como forma de enfrentar o aumento do gasto público e de atender as demandas de uma nova sociedade. O Estado que antes se apresentava como a solução para os problemas sociais, econômicos e políticos se torna então um problema que precisa ser regulado (PIERSON, 1995; STREECK, 2012).

Mesmo com as investidas de redução do papel do Estado na provisão social e apesar dos esforços empreendidos e de condições favoráveis a um desmonte dos programas, os sistemas dos países desenvolvidos resistiram, em certa medida, às grandes reformas e experimentaram apenas mudanças incrementais (PIERSON, 1995). Esping-Andersen (1995) aponta que até o fim da década de 1980, “no interior do grupo de *Welfare States* avançados, apenas alguns poucos deram passos radicais de recuo ou desregulamentação do sistema existente. Todos, entretanto, foram obrigados a cortar benefícios ou a introduzir medidas de flexibilização” (p. 104).

Apesar dos sistemas terem sobrevivido, em essência, às tentativas de desmantelamento empreendidas nos anos 1970 e 1980, os ataques ao alcance, aos tipos de benefícios concedidos e aos modelos de financiamento dos programas permaneceram nos anos subsequentes. A chegada da década de 1990 acendeu o debate em torno do problema da dívida pública e, com isso, da necessidade dos Estados promoverem o ajuste de suas contas, “principalmente por meio de privatizações e cortes nos gastos com bem-estar social [...] uma nova era de austeridade permanente no horizonte, em que os gastos públicos seriam cortados para corresponder à estagnação ou até mesmo à redução das receitas fiscais” (STREECK; SCHAFER, 2013, p. 5 - tradução própria). O período, que avizinha-se desde 1980 e recrudescido na última década do século XX, é marcado por uma onda de reformas do Estado, previdenciárias e de políticas de estabilização econômica e de ajustes fiscais inspirados por uma agenda de austeridade fiscal e “estimulados por idéias neoliberais que prometiam prosperidade se apenas a mão pesada do governo fosse removida” (KESSLER-HARRIS; VAUDAGNA, 2017, p. 2 - tradução própria).

Como mencionado na introdução deste trabalho, as políticas públicas vivenciam na maior parte do tempo períodos de estabilidade combinados a alguns ajustes, mas sem alteração na imagem dos problemas enfrentados, nos objetivos buscados e nos seus resultados esperados. Entretanto, as políticas estão susceptíveis, também, a mudanças que “implicam em uma redução, cortes ou abolição dos arranjos de políticas existentes” (BAUER; KNILL, 2012, p. 31 - tradução própria). As mudanças de políticas nomeadas como *policy dismantling* envolvem mudanças no escopo das políticas ou em seus elementos centrais que as

caracterizam e estão relacionadas à redução da intensidade da política, do número de instrumentos mobilizados ou do número de políticas que compõem uma área de política, como no caso das políticas sociais (BAUER; KNILL, 2013).

Embora existam diferentes regimes de *Welfare States* no mundo (ESPING-ANDERSEN, 1991) e que as razões que levaram a sua estruturação e sustentação terem sido mobilizadas por diferentes fatores, a onda de contestação a essas políticas com origem nos anos de 1970 atingiu a todos. Na América Latina a crise fiscal iniciada na década de 1980 foi marcada por forte instabilidade econômica, evidenciada por altos índices inflacionários e de desemprego. Em resposta a esses indicadores, os sistemas de proteção social da América Latina iniciados na década de 1920, principalmente através das políticas de proteção previdenciária (MESA-LAGO, 2004), foram fortemente impactados pela agenda de desenvolvimento neoliberal, marcada pelas reformas sociais orientadas para redução dos gastos públicos tendo como foco os gastos sociais do Estado (DEL PINO; SATYRO; MIDAGLIA, 2021). Essas reformas teriam sido acompanhadas de perto e seguido as recomendações de instituições financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o *World Bank* que, na época, tinham como missão a promoção e divulgação de políticas de estabilização econômica e de ajustes fiscais (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007).

Fez parte ainda deste contexto o Consenso de *Washington* (1989), um conjunto de prescrições econômicas direcionadas a redução do gasto público e com a promessa de estímulo ao crescimento econômico, promovido através da estabilização econômica, da liberalização, das privatizações de empresas estatais e de maior abertura comercial. As recomendações exigiam dos governos “disciplina fiscal, redirecionamento dos gastos públicos, liberalização do comércio e da conta de capital, privatização, desregulamentação e garantia dos direitos de propriedade” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 457 - tradução própria). O Consenso de *Washington* é reconhecido como um marco na história da política econômica e social da América Latina, uma vez que foi utilizado como parâmetro para definição da agenda política de diferentes governos, das diretrizes orçamentárias e do planejamento do gasto público, além de ter sido utilizado como um mecanismo de condicionalidade para a disponibilização de recursos financeiros e renegociação de dívidas por grandes organizações, como o FMI e o *World Bank*.

Um exemplo desse processo de reforma e implementação da agenda neoliberal no território latino-americano é a privatização do sistema previdenciário realizada pelo Chile em 1981, quando foi implementado e inaugurado o regime de capitalização individual em substituição

ao regime de repartição, que até então era fortemente empregado na região. O modelo adotado pelo Chile, considerado como uma novidade no campo da proteção previdenciária, foi amplamente disseminado no início dos anos 1990 para outros países, formando uma “crescente onda de privatizações (dos sistemas obrigatórios de pensões) [...] primeiro na América Latina e depois na Europa Oriental” (WEYLAND, 2005, p. 264 - tradução própria). O modelo de reforma previdenciária foi aprovado por 13 países no território latino-americano, mas efetivamente implementado por dez. Apenas “Brasil, Cuba, Guatemala, Honduras, Panamá e Paraguai mantiveram os seus sistemas” (WEYLAND, 2005, p. 266 - tradução própria).

Conforme Brooks (2005), a privatização dos sistemas de pensão foi abraçada por governos de todo o mundo no final do século XX, mesmo sem respostas sobre os impactos provocados pelo novo modelo a longo prazo, mas confiantes em uma promessa de crescimento econômico. Ainda segundo Brooks (2005) “entre 1980 e 2000, os governos de 18 nações da Europa Ocidental e Oriental, da América Latina, da Ásia Central e Austrália adotaram algum grau de provisão de pensões baseada no mercado” (p. 274 - tradução própria). Fica claro que a reforma formulada e implementada pelo Chile, considerada uma inovação política na época, inaugurou um novo paradigma para a organização da política social no mundo.

O fato é que os Estados e as sociedades que instituíram e expandiram seus sistemas de proteção social não são mais os mesmos, as demandas, as capacidades de financiamento das políticas e as estruturas sociais se transformaram, o mundo do trabalho vê cada vez mais a especificação e dispersão da mão de obra, além do aumento do mercado informal de trabalho nos países em desenvolvimento. Cabe ainda destacar que as medidas de liberalização da economia implementadas nas duas últimas décadas do século XX na América Latina tiveram forte impacto na força de trabalho e, por consequência, no nível de cobertura da proteção social, em oposição às tentativas anteriores de expansão dos sistemas em direção a grupos laborais até então desprotegidos (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, 2009). Cecchini (2021) aponta que “cerca de metade dos trabalhadores latino-americanos e caribenhos estão ocupados no setor informal” (p. 226 - tradução própria) e, por isso, não acessam os benefícios da proteção social garantidos aos trabalhadores do mercado formal. O desafio dos governos em garantir uma proteção social significativa e capaz de promover o combate à pobreza e as desigualdades é cada vez maior, principalmente nos países que demoraram a instituir um regime de proteção social universal e marcados por índices acentuados de desigualdades.

É nesse cenário de transformação social e econômica, de ineficiência dos resultados obtidos com as reformas promovidas, de recrudescimento dos índices de pobreza e desigualdade social e da compreensão de que o desenvolvimento econômico não seria alcançado com expressivos índices de exclusão social e de baixo acesso aos serviços básicos como, por exemplo, de saúde e educação, que a América Latina experimentou os primeiros modelos de PTCR ainda na década de 1990. Ainda de forma isolada na região, com programas pilotos ou municipalizados, as PTCR se consolidaram como uma alternativa política para o combate à pobreza e redução da desigualdade no início do século XXI no mundo em desenvolvimento.

A experiência mexicana com a implementação do PROGRESA em 1997<sup>5</sup>, primeira PTCR de nível nacional, marcou a evolução da política social na América Latina, inicialmente, e se tornou uma vitrine para os países de todo o mundo que, também, tinham a pobreza como grande problema social e econômico a ser enfrentado. Com o objetivo principal de interromper um ciclo de pobreza intergeracional, o PROGRESA foi elaborado e implementado com a missão de transformar atitudes e comportamentos em prol do investimento no capital humano das famílias através do incentivo ao acesso a serviços básicos de educação, saúde e nutrição. Para isso, o programa destinava a seus beneficiários uma transferência monetária condicionada à frequência escolar, e ao acompanhamento médico e nutricional das crianças das famílias assistidas pelo programa. Considerado uma PTCR de fortes condicionalidades (CECCHINI, 2021), o PROGRESA tinha no componente educacional o maior foco de incentivo às famílias beneficiadas, uma vez que, além de controlar a frequência escolar, os valores recebidos variavam positivamente a medida que a criança avançava no nível de escolaridade. Behrman (2005) destaca que no período de 1997 a 2005 o programa “prestou assistência a aproximadamente 2,6 milhões de famílias pobres, o que representava cerca de 40% das famílias rurais e 10% de todas as famílias residentes no México” (p. 237 - tradução própria).

As PTCR se firmaram como uma política de inovação no campo da “assistência social ao condicionar os benefícios previdenciários aos comportamentos dos beneficiários associados ao desenvolvimento do capital humano” (BROOKS, p. 551, 2015 - tradução própria). Dessa forma, assim como o modelo de reforma previdenciária implementada pelo Chile se tornou um paradigma difundido para o mundo, as PTCR foram adotadas por “governos da direita à esquerda [do espectro político]” (CECCHINI, 2021, p. 240 - tradução própria) e se

---

<sup>5</sup> Em 2002 o PROGRESA passou a ser denominado como Oportunidades e em 2014 passou por uma nova alteração em 2014, sendo reconhecido como Prospera. Neste trabalho será feita referência ao PROGRESA uma vez que foi a PTCR pioneira e o modelo de PTCR difundido.

potencializaram como um modelo de política capaz de promover o combate à extrema pobreza e à pobreza, além de alcançar famílias que não estavam cobertas pelos benefícios dos sistemas de proteção social até então vigentes. Outra similaridade com a onda de privatização dos sistemas de pensão foi a aderência e apoio de Organizações Internacionais (OI) que “investiram pesadamente em sua promoção nos países em desenvolvimento” (BROOKS, p. 552, 2015 - tradução própria).

Tanto o período de expansão como o de contenção aos *Welfare States* deixam clara a importância que as ideias desempenham no processo de formulação e implementação de políticas públicas, dado que “as mudanças nas ideias levam a mudanças nas políticas” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 450 - tradução própria). Isso porque, as ideias estão diretamente relacionadas a construção da imagem de um problema e das coalizões que se organizam através de um sistema de crenças. Como parte da solução para enfrentamento de problemas reais que perpassam a sociedade, as políticas públicas são desenhadas e moldadas a partir da mobilização de determinadas ferramentas e processos que podem ser intencionais ou não para atingir os seus resultados esperados ou desejados (CAPANO; HOWLETT; RAMESH, 2019) e correspondem as “decisões deliberadas - ações e não ações - de um governo em relação a objetivos específicos” (WEIBLE, 2017, p. 2 - tradução própria). As políticas públicas, interpretadas como uma dimensão do processo político, são resultado das interações que envolvem diferentes atores, sejam eles individuais ou coletivos, que carregam consigo seus “conhecimentos, valores, crenças, interesses, estratégias e recursos” (WEIBLE, 2017, p. 2 - tradução própria). Além disso, o contexto para uma política pública importa, são eles que determinam os tipos de eventos e moldam as diferentes interações que ocorrem entre os atores envolvidos (WEIBLE, 2017).

Até aqui buscou-se corroborar com a ideia de que as políticas públicas são dinâmicas e estão suscetíveis a mudanças não apenas incrementais em suas estruturas e objetivos (JONES; BAUMGARTNER, 2012). As políticas podem experimentar pontos de inflexão em sua trajetória, geralmente apontadas como um momento de inovação política, compreendido como uma ocasião em que se adota um novo modelo ou prática para execução da política. Berry e Berry (2007) destacam que esses momentos de inovação são examinados e explicados na teoria política ora por autores filiados a ideia de que a mudança de política ocorre apenas por questões relacionadas aos determinantes internos aos Estados e livres de influências externas e, em outra vertente, aqueles que defendem a teoria da difusão para a explicação desse fenômeno político. De acordo com Weible e Jenkins-Smith (2016), as mudanças de

políticas são divididas entre mudanças principais e secundárias e a motivação para ação dos atores políticos envolvidos no processo de políticas está sustentada no sistema de crenças. Dessa forma, as mudanças podem estar direcionadas aos objetivos da política ou estarem relacionadas às mudanças nos instrumentos da política, ou ainda nos meios mobilizados para que a política alcance os objetivos pretendidos. O ponto é que “a mudança de política geralmente não é o resultado de apenas um caminho, mas sim de uma combinação de eventos que ocorrem em um processo ao longo do tempo” (WEIBLE; JENKINS-SMITH, 2016, p. 25 - tradução própria).

Por muito tempo os estudiosos da análise de políticas públicas ficaram presos à concepção de que os atributos internos de um Estado contemplavam todas as variáveis necessárias para a explicação do processo de formulação e implementação de políticas públicas. Stone (2008) inicia seu artigo afirmando que “a política pública tem sido prisioneira da palavra “estado”” (p. 19 - tradução própria). A crítica está centrada no que a autora chama de “nacionalismo metodológico” (p. 19 - tradução própria), uma vez que os estudos das políticas públicas se ausentaram da discussão sobre o papel desempenhado pela globalização e dos consequentes novos atores mobilizados nos processos políticos. Faria, Coêlho e Silva (2016), refletindo sobre a crítica de Stone (2008), evidenciam que “cada vez mais os processos domésticos/nacionais de produção de políticas têm sido impactados, de distintas maneiras, por uma variada gama de *inputs* extranacionais que não mais podem ser negligenciados” (p. 12).

Apoiando a ideia de que diferentes fatores, sejam eles internos ou externos, influenciam a mudança e inovação de política pública e que os governos e formuladores de políticas estão inseridos em uma lógica global e, portanto, estão susceptíveis a: aprender com experiências bem sucedidas adotadas por outros países para a solução dos problemas enfrentados; competir com outros países por sobrevivência e vantagens econômicas; e a pressões externas e internas (BERRY; BERRY, 2007), o presente capítulo busca contextualizar a disseminação das PTCR a partir da teoria de difusão de políticas públicas. Para isso, o capítulo está organizado em duas seções. A primeira está focada no conceito e mecanismos da difusão de políticas públicas. Já a segunda seção aborda o caso específico da criação das PTCR, seu contexto e disseminação para o mundo. Vale ressaltar que não consiste como objetivo deste capítulo promover uma revisão sistemática da literatura explicativa do processo de difusão das PTCR nem apresentar um argumento explicativo, uma vez que isso só será possível com a pesquisa métrica e meta-analítica a ser apresentada nos capítulos subsequentes.

## 1.1. A difusão das políticas públicas

Se as políticas são adotadas apenas em razão de determinantes internos da política doméstica de um país, por que, então, diferentes países optam por adotar um mesmo modelo de política para enfrentar problemas semelhantes que perpassam suas sociedades? Talvez essa seja uma das perguntas que tanto intriga estudiosos do campo de estudos da política pública. A compreensão de que as políticas são criadas e modificadas apenas pelos interesses dos tomadores de decisão e influenciadas pelos atributos internos de um país ganhou algumas nuances quando ficou claro que outros fatores, externos ao ambiente doméstico dos Estados, poderiam influenciar de forma decisiva o desenho de uma determinada política pública ou até mesmo sua própria adoção como solução para um problema real colocado. É claro que a decisão por adotar uma política permanece atrelada à soberania e autonomia do país e de seus governos, mas em uma lógica de inserção global, onde “atores políticos que atuam em democracias estáveis são cada vez mais suscetíveis a observar e implementar soluções políticas criadas por outros países” (COÊLHO, 2016, p. 38), não se pode enganar que as decisões são tomadas de forma isolada e avessas ao que é adotado por outros governos.

O conceito de difusão apresentado por Everett Rogers (1983), atrelado aos estudos sobre inovação, ganhou amplo espaço nas diversas áreas acadêmicas que investigam o fenômeno. Para o autor a “difusão é o processo pelo qual uma inovação é comunicada através de certos canais ao longo do tempo entre os membros de um sistema social” (p. 5 - tradução própria). Embora a definição conceitual formulada por Rogers não seja direcionada ao processo de difusão de políticas públicas, em específico, ela é facilmente empregada na discussão, posto que a difusão de políticas públicas está diretamente relacionada a disseminação, entre diferentes atores, de ideias, práticas e escolhas políticas para contextos políticos e territorialidades distintas. De forma genérica, a difusão de políticas pode ser definida como o processo em que um modelo ou solução política é disseminada por meio de diferentes mecanismos e atores-chaves no processo de formulação e implementação de políticas, como os tomadores de decisão, os formuladores, especialistas, *think tanks* e OI. Weyland (2005) parte da premissa de que quando “uma reforma ousada é adotada em uma nação, logo atrai a atenção de outros países, que passam a adotar a nova abordagem política. À medida que essa onda começa, as inovações geralmente se espalham rapidamente para outros países” (p. 262 - tradução própria). Seguindo a mesma linha e desdobrando o conceito, Berry e Berry (2017) argumentam que a “difusão de políticas ocorre se a probabilidade de adoção de uma política

por uma jurisdição governamental for influenciada pelas escolhas políticas de outros governos no sistema” (p. 256 - tradução própria).

A despeito do tema da difusão ter ganhado espaço no campo de estudos da Ciência Política, principalmente nas primeiras décadas do século XXI, as discussões ainda apresentam uma “natureza fragmentada e desconectada [...] nos deixando longe de uma compreensão sistemática e geral de como a difusão funciona” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2013, p. 675 - tradução própria). Realizando uma busca simples<sup>6</sup> pelo termo “*policy diffusion*” na coleção principal da base indexadora *Web of Science* (WoS)<sup>7</sup> foram reportados 921 documentos científicos<sup>8</sup>. Desses, 524 pertencem a categoria *Political Science e Public Administration*, ou seja, 57% dos documentos indexados na WoS que tratam da temática da difusão de políticas estão referenciados em uma das duas áreas de pesquisa, áreas afins deste trabalho, sendo de maior predominância na Ciência Política. O primeiro documento indexado nessas categorias data de 1983, o que evidencia o quão recente é o debate da difusão nesse campo de estudos. Em um levantamento realizado<sup>9</sup> por Graham, Shipan e Volden (2013), os autores apontam que “Entre 1958 e 2008, os periódicos de ciência política publicaram cerca de 800 artigos sobre a [...] difusão de políticas. Mais da metade desses artigos foi publicada na última década desse período, indicando um aumento dramático no interesse pela difusão” (p. 673 - tradução própria).

O gráfico 1 busca demonstrar como o número de publicações indexadas na WoS sobre “*policy diffusion*” evoluiu ao longo do tempo. Reforçando o achado de Graham, Shipan e Volden (2013), a temática avançou, consideravelmente, no número de publicações a partir da primeira década do século XXI. É em 2002 que a temática inicia uma tendência consistente de crescimento. Mesmo que tenha ocorrido alguns momentos de declínios pontuais no número de publicações e não tenha consolidado uma curva constante de crescimento por todo o

---

<sup>6</sup> A consulta realizada neste momento não emprega as técnicas e o rigor metodológico dos estudos métricos, como será utilizado no próximo capítulo. O objetivo da consulta à base indexadora foi apenas para se ter um panorama geral do tema na Ciência Política.

<sup>7</sup> No capítulo 2 será apresentado o que é a WoS, seu campo de cobertura e funcionalidades de pesquisa.

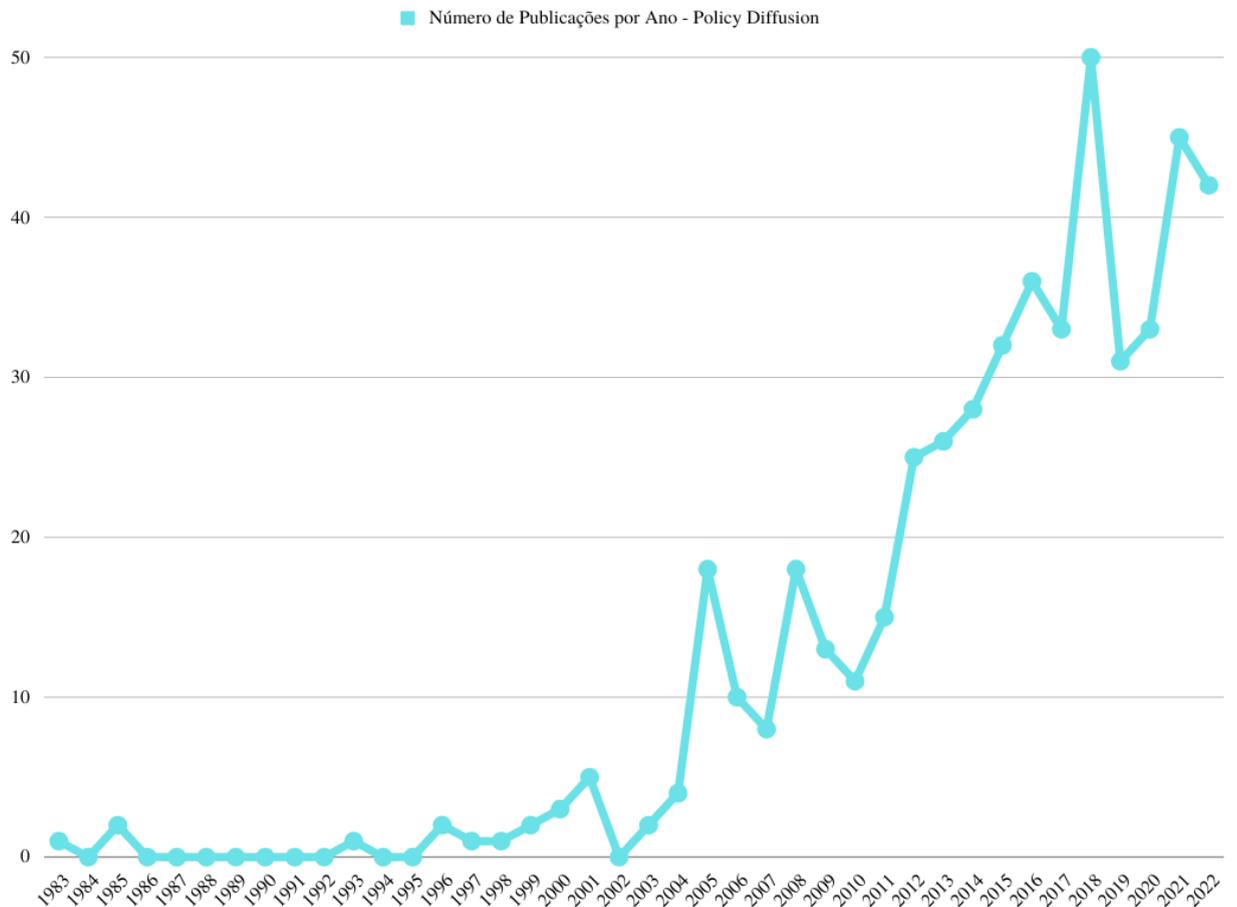
<sup>8</sup> Os resultados apresentados são específicos para a *string* utilizada, é possível que buscando por outra composição de palavras se obtenha resultados diferentes, mas buscou-se utilizar um termo de pesquisa amplo para obter o maior número possível de abrangência nos resultados. Além disso, foi utilizado a ferramenta de pesquisa “tópico” que rastreia a *string* nos títulos, resumos e palavras-chaves dos artigos, tanto as definidas pelos autores como as classificadas pela base.

<sup>9</sup> Os autores utilizaram diferentes termos similares a difusão para realizar o levantamento, como: “difusão, convergência, transferência de políticas, nivelamento por baixo, harmonização e contágio” (p. 676), o que pode ter contribuído para a diferença temporal e do quantitativo de resultados em relação à consulta simples realizada na WoS.

período, a temática avançou, quantitativamente, e atingiu seu primeiro pico expressivo em 2005, atingindo, também, importantes marcas em 2008, 2012 e seu maior pico em 2018.

Apesar de ser um fenômeno recentemente explorado na Ciência Política, Dobbin, Simmons e Garrett (2007) afirmam que a difusão não é algo recente na história, apontando para diferentes processos que serviram de modelo para ações futuras, como a delimitação do Estado-nação e o modelo de democracia participativa. Weyland (2006) também destaca outros processos em que modelos de políticas foram disseminadas, como por exemplo: o modelo Bismarckiano de previdência social adotado inicialmente pela Alemanha e que rapidamente se espalhou pela Europa e atingiu até mesmo países em desenvolvimento; e a proposta de Reagan para simplificação do imposto de renda. Para Dobbin, Simmons e Garrett (2007) o que diferencia esses processos anteriores na história do que se viveu a partir do final do século XX, denominado como uma “onda de liberalização” (p. 450 - tradução própria), é a velocidade com que os modelos de política foram disseminados e adotados em diferentes contextos.

GRÁFICO 1: Evolução do número de documentos sobre “*Policy Diffusion*” publicados por ano e indexados na WoS.



Fonte: Elaboração própria. Não foram considerados para construção dos gráficos os documentos publicados em 2023 e os que não constam com data de publicação nos metadados extraídos da WoS. Dados acessados em: 20 de março de 2023.

A difusão de políticas pode ser caracterizada por três elementos principais: primeiro ela atende a um processo temporal distinto marcado por ondas, ou seja, uma inovação política primeiro tende a ser adotada por poucos governos e ao longo do tempo vai acumulando novos adeptos, ganhando força e projeção até atingir um nível de saturação, formando um padrão em “S”; segundo, ela tende a acontecer de forma regionalizada, alcançando primeiro os países e governos mais próximos territorialmente daquele que inovou antes de atingir territórios mais distantes no mundo, “se assemelha à onda extensa causada por uma pedra atirada em um lago” (WEYLAND, 2005, p. 266 - tradução própria); por fim, outro fator comum que caracteriza o processo e dá materialidade é a adoção das práticas originais que definem a política, as suas características essenciais. Ou seja, toda política possui um conjunto principal de características que quando adotadas, mesmo com adaptações aos novos contextos que permitem a sua implementação, não são desconfiguradas ou perdem o valor real da proposta (WEYLAND, 2005).

Da mesma forma em que há uma caracterização do processo da difusão, diferentes autores apontam que o fenômeno da difusão pode ser explicado através da lógica de mecanismos, uma vez que eles permitem “explicar o comportamento observado” (CAPANO; HOWLETT; RAMESH, 2019, p. 2 - tradução própria), além de contribuir para identificação de possíveis padrões de difusão. Considerando que as políticas públicas fazem parte de um processo político maior que envolve a mobilização de diferentes atores e ferramentas, a abordagem mecanicista é útil para “lidar melhor com a complexidade multinível da dinâmica política” (CAPANO; HOWLETT; RAMESH, 2019, p. 5 - tradução própria) e identificar os mecanismos que são ativados ao longo do processo e compreender como e por que algumas ações atingem o efeito esperado. Utilizar os mecanismos para compreensão da difusão “é essencial para uma melhor compreensão dos incentivos políticos por trás das decisões políticas” (SHIPAN; VOLDEN, 2008, p. 840 - tradução própria), além disso, “a identificação dos mecanismos de difusão permite compreender como os fatores externos influenciam e se unem aos domésticos no processo de adoção” (GONNET, 2019, p. 2 - tradução própria). Entretanto, é preciso ter clareza sobre os aspectos que caracterizam cada um deles, visto que podem ter componentes em comum e até mesmo se misturarem (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007; GONNET, 2016). Dessa forma, se a “difusão ocorre quando a decisão de

um governo sobre adotar ou não uma inovação política é influenciada pelas escolhas feitas por outros governos” (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2013, p. 675 - tradução própria), o que determina ou motiva sua efetivação?

Comumente quatro mecanismos principais são utilizados na literatura para observação e explicação da difusão de políticas: a aprendizagem, a competição, a emulação e a coerção. Esses mecanismos estão associados e se diferenciam entre a força que eles exercem para mudar ideias ou modificar os incentivos (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007). O mecanismo da aprendizagem parte do princípio de que os formuladores de políticas e tomadores de decisão atuam de forma racional e voltados para maximizar os efeitos positivos de suas ações, de forma que o sucesso do outro será determinante para a adoção ou não do modelo de política analisado e de novas práticas (COÊLHO, 2016). A difusão através da aprendizagem ocorre quando os formuladores de políticas observam uma inovação política de sucesso adotada por outro governo, aprendem com a experiência e optam por implementá-la (SHIPAN; VOLDEN, 2008). Nesse sentido, “a difusão internacional de políticas pode ocorrer quando os formuladores de políticas atualizam suas crenças sobre o que funcionará em seu país com base nas experiências de outros países” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 460 - tradução própria).

O mecanismo da aprendizagem está, então, associado a um cálculo racional em que os atores relevantes no processo de formulação e implementação de políticas públicas estão submetidos sobre o sucesso e eficácia de determinadas políticas. Em termo de difusão, uma inovação política será adotada por outros governos à medida que ela for amplamente testada por mais governos, atingindo “graus satisfatórios de eficiência, eficácia e efetividade social” (COÊLHO, 2016, p. 46). Em confluência, Dobbin, Simmons e Garrett (2008) indicam que o efeito da aprendizagem está sujeito a atalhos cognitivos, uma vez que os formuladores não conseguem analisar todas as informações e práticas desenvolvidas em todos os outros países, eles estão mais susceptíveis a perceberem inovações mais relevantes e divulgadas, estabelecidas pelo sucesso da política ou pela avaliação positiva de um determinado governo. Além disso, outras variáveis podem influenciar nesse processo, como o papel desempenhado por OI em disseminar boas práticas. Posto que neste processo a informação é um ponto fundamental, as OI utilizam de seu aparato e influência para acumular e divulgar boas práticas que consideram alinhadas às suas expectativas, preferências e ideologias. Essa dimensão se aproxima das discussões sobre a constituição de comunidades epistêmicas que “produzem e divulgam conhecimento [...] [e] atuam como uma estrutura com capacidade de construir um

consenso sobre os aspectos valorativos e normativos” (GONNET, 2016, p. 68 - tradução própria) de uma política.

Em uma lógica de atratividade econômica, o mecanismo da competição se aproxima da aprendizagem visto que os governos precisam estar atentos às inovações adotadas por outros governos e realizar cálculos racionais sobre os efeitos econômicos das políticas visando sua competitividade econômica. Mais atreladas às políticas de repercussão econômica, o mecanismo da competição está associado a um contexto de concorrência, onde governos disputam por investimentos e a decisão por adotar uma política semelhante à de outro governo é interpretada como uma forma de se manter atrativo na disputa por recursos. Conforme Côelho (2016), nesse caso, “a decisão de um governo afeta a escolha de outros governos” (p. 44), isso porque se uma política apresentar “repercussões econômicas negativas [...] então será menos provável que adote a política em si. Por outro lado, se houver transbordamentos positivos [...] os governos estarão mais propensos a adotar a política dos outros” (SHIPAN; VOLDEN, 2008, p. 842 - tradução própria).

Diferentemente da aprendizagem e da competição, o mecanismo da emulação de políticas está distante da ideia de que os formuladores primeiro aprendem com as políticas, calculam as vantagens e desvantagens em implementá-las em seus territórios, dadas as suas especificidades, para então decidir por adotar a inovação política. Para Shipan e Volden (2008) a principal diferença entre a aprendizagem e a emulação está no foco, enquanto na aprendizagem o foco está na política, na emulação o foco está em quem implementou a política. Os tomadores de decisão simplesmente imitam outros governos com o objetivo de se parecerem com eles ou de integrarem uma onda positiva de difusão, “não se pautam por uma decisão planejada e racional [...] uma avaliação desnuda de cientificidade e ancorada em noções frágeis e utópicas” (COÊLHO, 2016, p. 47). O mecanismo da emulação identifica que as motivações dos tomadores de decisão para adotar uma dada política estão relacionadas ao *status* que ela carrega, eles esperam que apenas o fato de adotar a política bem vista lhes garantirá ter seu governo visto de forma positiva, “eles esperam que tal imitação melhore seu perfil e os torne lugares mais atraentes para se viver, como seus vizinhos maiores, mais ricos e mais cosmopolitas” (SHIPAN; VOLDEN, 2008, p. 843 - tradução própria).

Considerado como o mecanismo de maior controvérsia e amplitude conceitual, a coerção está relacionada ao uso da pressão, em diferentes formas, como maneira de convencer um governo a aderir a nova política difundida. Essa pressão pode ser exercida tanto por outros governos que possuam alguma capacidade de intervenção, como por OI, sendo de maior prevalência

neste tipo de mecanismo organizações como o *World Bank*, o FMI e outras instituições de desenvolvimento regional (COÊLHO, 2016), que atuam através “da manipulação de custos e benefícios econômicos e até mesmo da monopolização de informações ou expertise” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 454 - tradução própria). Mais próximo a ideia de mudança de incentivos, a coerção é comumente associada às ferramentas de condicionalidades impostas por OI para a concessão de ajuda e empréstimos financeiros. Através desse mecanismo, governos e OI poderosas podem moldar as decisões de outros governos e imporem, de certa forma, suas preferências ao estabelecerem requisitos para aprovação de ajuda externa ou para avaliarem sanções econômicas.

Muitos estudos sobre a difusão de políticas públicas partem da premissa de que o efeito das condicionalidades impostas por OI para a concessão de empréstimos explica em sua completude as razões para um governo adotar uma determinada política. Entretanto, “as evidências da eficácia das condições impostas pelo *World Bank* e pelo FMI são fracas” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 455 - tradução própria). Em seu estudo sobre a difusão das PTCR na América Latina, Gonnet (2020) argumenta que “um empréstimo pode indicar influência, mas não necessariamente leva à conclusão de que os governos não tiveram espaço para manobrar suas políticas sociais” (p. 6 - tradução própria). Para determinar que a ação coercitiva realmente teve efeito é preciso mergulhar em profundidade sobre o papel desempenhado por essas OI no processo decisório, o que não é simples, considerando que as OI atuam de forma diversificada e possuem amplos canais de propagação de suas ideias.

Em contraponto à percepção de que OI são apenas agentes coercitivos, Dobbin, Simmons e Garrett (2008) apresentam o papel que ideias hegemônicas desempenham no mecanismo de coerção. Algumas ideias se sobressaem umas às outras e podem se tornar dominantes. Quando racionalizadas e sustentadas por justificativas robustas e teóricas essas ideias podem “influenciar a maneira como os formuladores de políticas conceituam seus problemas e solicitam possíveis soluções” (p. 456 - tradução própria). As ideias se projetam e ganham maior relevância quando aglutinam apoio de organizações importantes e são incorporadas por comunidades epistêmicas que passam, então, a defender e divulgar a ideia disseminada.

Apesar dos mecanismos de difusão terem uma essência própria, motivações, meios e indicadores específicos (GONNET, 2016), falham aqueles que os tratam de forma completamente opostas. Os mecanismos, por vezes, “se misturam e às vezes as linhas entre eles são indistintas” (DOBBIN; SIMMONS; GARRETT, 2007, p. 450 - tradução própria). Além disso, diferentes mecanismos podem estar presentes em um mesmo processo de difusão

de políticas públicas, podendo variar ao longo do tempo, do contexto e da natureza da política. Como todas as análises sobre o processo político, a difusão de políticas públicas também se revela um fenômeno complexo, onde diferentes atores, mobilizados por diferentes interesses, atuam em prol de maximizar suas ações e solucionar problemas complexos.

## **1.2. As Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR)**

Assim como para todas as políticas, compreender o momento e os diferentes fatores que motivaram a criação das PTCR se torna fundamental. Apesar da proteção social ser uma questão fortemente presente na história da América Latina, “a forma que ela assumiu, a ênfase e as prioridades atribuídas a ela mudaram ao longo do tempo em resposta às diferentes correntes de pensamento econômico e social que prevaleceram em determinados períodos” (CECCHINI; MARTÍNEZ, p. 23, 2012 - tradução própria). Considerada como o berço das PTCR, a América Latina experimentava, quando iniciadas as primeiras experiências, um contexto social e econômico agudo, acentuado a partir da crise econômica da década de 1980. O cenário de surgimento das PTCR estava envolto de severos índices de pobreza e vulnerabilidade social e marcado por uma política de proteção social que privilegiava os trabalhadores do setor formal, em especial, o de setores estratégicos da indústria e do serviço público (BROOKS, 2015) que contaram com os primeiros esquemas de proteção, tanto previdenciária como aos riscos do trabalho.

Há uma compreensão de que as PTCR foram capazes de promover uma virada na lógica de constituição e funcionamento dos sistemas de proteção social na América Latina “e representam uma ruptura significativa com o passado” (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, p. 24, 2009 - tradução própria). Mas para se chegar a essa compreensão é preciso antes destacar, brevemente, o processo de constituição do *Welfare State* no território<sup>10</sup>. A partir da classificação de Mesa-Lago (2004), a proteção social foi instituída na América Latina em três fases distintas: primeiro pelos países considerados pioneiros que implementaram os primeiros regimes na década de 1920, seguido pelos intermediários e retardatários. Cecchini e Martínez (2012), a partir de uma reflexão sobre a literatura, destacam que o processo de constituição

---

<sup>10</sup> É importante destacar que os sistemas foram constituídos de diferentes maneiras e com especificidades próprias. O objetivo aqui foi apontar as características comuns que os diferentes países da região compartilharam na conformação dos seus regimes de proteção social.

dos sistemas de proteção social na América Latina podem ser compreendidos, também, a partir de uma divisão histórica em três períodos: “o período anterior à Grande Depressão de 1929; o período de maior industrialização e crescimento interno entre a Grande Depressão e a década de 1980; e o período de economia de mercado e globalização, iniciado na década de 1980” (p. 23 - tradução própria). Ambas as classificações confluem ao apontarem que, de forma geral, o que se viu foi uma multiplicidade de esquemas de pensão, organizadas por instituições de seguro social, que evoluíram de maneira gradual e segmentada entre os diferentes setores laborais, sendo que cada um contava com um regramento próprio e benefícios diferenciados, “seu núcleo consistia em fundos de seguro social e caixas de pensão, financiados por contribuições dos trabalhadores e de seus empregadores” (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, p. 5, 2009 - tradução própria). Além disso, os primeiros sistemas privilegiavam aqueles que ocupavam postos de trabalho entre militares, funcionários públicos, bancários e ferroviários.

Entre outras implicações, a forma com que os sistemas se desenvolveram deram ênfase a lógica do trabalho formal como condição necessária para que o cidadão contasse com alguma proteção do Estado frente aos diferentes riscos laborais e sociais que se encontravam suscetíveis. Essa ênfase “fez com que a assistência social não fosse apenas residual, mas também não se concentrasse necessariamente nos pobres e mais pobres” (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, p. 6, 2009 - tradução própria). Os sistemas, até então vigentes, contemplavam uma parcela da população considerada de classe média e que, portanto, não representavam a maioria da sociedade (BROOKS, 2015), “a cobertura era severamente limitada, o que fazia com que fosse dada prioridade aos assalariados, à classe média e aos setores organizados” (CECCHINI; MARTÍNEZ, p. 25, 2012 - tradução própria). Entretanto, apesar da configuração dos sistemas esbarrar em um limite de universalização da proteção, sua criação e expansão permitiram “facilitar a consolidação dos sistemas democráticos, o que por sua vez permitiu a aceitação de certos elementos da cidadania social” (DEL PINO; SATYRO; MIDAGLIA, p. 2, 2021 - tradução própria).

Com a justificativa da necessidade de se frear o gasto público, como consequência da crise econômica que atingiu fortemente a região e o mundo, o período de expansão e consolidação dos sistemas encontraram fortes limitações a partir das últimas décadas do século XX, conforme já apresentado na introdução deste capítulo. Com as medidas de ajuste fiscal e maior regulação do gasto público, as reformas dos sistemas previdenciários ocuparam, em um primeiro momento, o debate público e principalmente a agenda política de diferentes

governos. Movimento que foi intensificado após a repercussão da iniciativa empreendida pelo Chile. O ponto é que a década de 1980 e as implicações da crise inauguraram um novo marco na política social latino-americana que ecoou até o século XXI. De um lado a onda de privatização da seguridade social atingiu fortemente os trabalhadores do mercado formal, reduzindo benefícios e eximindo, em certa medida, o Estado do seu papel na provisão social (DEL PINO; SATYRO; MIDAGLIA, 2021; BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, 2009). O Estado que antes ocupava o papel de protagonista na provisão de alguns serviços essenciais, com as medidas liberalizantes, reduziu sua participação na prestação e garantia dos serviços (GONNET, 2020). Ao mesmo tempo, e como consequência, a crise acirrou ainda mais a situação da população pobre e vulnerável, que na maioria dos casos estava descoberta pelos programas sociais ou, no mínimo, contava com “auxílios emergenciais ou vales em espécie para alimentação, gás ou outras necessidades básicas” (BROOKS, p. 555, 2015 - tradução própria).

A atuação estatal no combate à pobreza nesse cenário de emergência social estava direcionada então a ações pontuais para a garantia de consumo mínimo das famílias através de subsídios específicos (GONNET, 2020). Apesar da existência de alguns mecanismos de proteção, mesmo que residuais, esses auxílios e subsídios se mostraram ineficazes frente à complexidade do problema da pobreza (SILVA, 2017). O foco da agenda política dos governos e das OI estava direcionado a necessidade de implementar reformas estruturantes, visando o saneamento das contas públicas e a concretização das promessas de crescimento econômico, ao passo que “as estratégias de assistência social [...] ocuparam um lugar secundário no planejamento do ajuste estrutural, crescimento e desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990 (BROOKS, p. 555, 2015 - tradução própria). Conforme dados disponibilizados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) (2001) e sistematizados por Gonnet (2020), a população pobre na América Latina saltou de 40,5% em 1980 para 48,3% em 1990 no território. Se a taxa já era assustadora, o aumento de oito pontos percentuais no índice em apenas dez anos evidencia o quão dura foram as consequências da crise econômica e das medidas implementadas e materializa, em dados, a gravidade do contexto social e econômico vivenciado na região. É com esse histórico que as PTCR surgem, a partir da necessidade de uma nova compreensão sobre a pobreza e o impacto do problema para o desenvolvimento das sociedades.

Essa centralidade que o problema da pobreza ganhou a partir dos últimos anos da década de 1990 e início dos anos 2000 é explicada por variadas perspectivas, seja pela urgência de ações

efetivas dos governos para mitigar a situação e encontrar novas saídas para um ritmo de crescimento econômico e desenvolvimento social, seja por uma mudança na compreensão, focalização e objetivos de OI, como o *World Bank*, que antes preconizavam um agenda de austeridade econômica e que passaram a defender uma nova agenda para a política de proteção social, direcionada à proteção da infância, ao desenvolvimento de capacidades humanas e a garantia do consumo das famílias como condições necessárias para o desenvolvimento. Para Silva (2017) “esse cenário de aumento da pobreza mundial, aliado a uma visão progressivamente ampliada de desenvolvimento, permitiu a inclusão da pobreza como um problema real e prioritário no mundo em desenvolvimento” (p. 7 - tradução própria). A questão é que há um giro significativo no processo de desenvolvimento da proteção social a partir da necessidade de enfrentamento da pobreza. Os governos que antes estavam focados em privatizar os seus sistemas ou promover profundas reformas voltadas para a redução do gasto social veem a emergência das políticas não-contributivas, de assistência social, como uma alternativa para a solução da pobreza. As PTCR foram, em grande medida, responsáveis por encampar este processo (SILVA, 2017).

Partindo da premissa de que a pobreza é um problema multidimensional e intergeracional (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, 2009), as PTCR foram formuladas com o objetivo central de reduzir os altos índices de pobreza e extrema pobreza além dos indicadores de vulnerabilidade social. Através de uma transferência monetária direta não-contributiva para as famílias, condicionada a utilização e participação em serviços básicos, às PTCR marcaram a transição dos então subsídios e auxílios para uma política robusta de assistência social. Apesar da transferência de renda não ser considerada por si só uma inovação política, o mecanismo de condicionalidade implementado inovou e reforçou a ideia de que a superação da pobreza só poderia ser alcançada através do investimento no desenvolvimento das capacidades humanas. As PTCR, apesar de variarem em alguns aspectos nos diferentes países adotantes, possuem uma estrutura básica ou um conjunto de características essenciais que corresponde a

Entrega de recursos monetários e não monetários para famílias em situação de pobreza ou pobreza extrema que possuem um ou mais filhos menores, desde que cumpram determinados comportamentos associados à melhoria das suas capacidades humanas [...] os compromissos requeridos pelas PTCR se relacionam principalmente às áreas de educação, saúde e nutrição [...] na maioria dos programas as beneficiárias dos repasses são as mães, no pressuposto de que elas utilizarão os recursos monetários para melhorar o bem-estar de suas famílias em geral e de seus filhos em particular. Além de serem responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades [...] Outro aspecto comum é a adoção de critérios técnicos para a seleção dos

beneficiários (CECCHINI; MADARIAGA, p. 13-14, 2011 - tradução própria).

Os modelos convergem também no objetivo central da política, que é o de interromper um ciclo intergeracional de pobreza dentro de uma mesma família. Entretanto, os programas podem se diferenciar no foco ou nos meios mobilizados para se atingir tal objetivo, o que caracteriza suas especificidades. As chamadas características secundárias estão relacionadas aos objetivos específicos dos programas, ao controle do cumprimento das condicionalidades (mecanismos de verificação e tipo de penalidade) e se o programa faz parte de um esforço de integração da população alvo ao sistema de proteção social vigente (GONNET, 2020). A partir desta ideia as transferências são operacionalizadas atendendo a uma das premissas: serem utilizadas como suplemento da renda ou como um incentivo.

Nessa lógica, os programas podem ser classificados em três tipos: os que focalizam mais precisamente na transferência de renda e, por isso, contam com condicionalidades mais brandas; os que estão focados na premissa do desenvolvimento de capital humano e, por isso, apresentam forte controle de condicionalidade; e os programas que são constituídos de forma integrada a rede de proteção social (CECCHINI; MARTÍNEZ, 2012). Fica claro que a tipologia distingue os programas a partir dos problemas que eles buscam solucionar e da forma como utilizam a transferência de renda para atingir seus objetivos e resultados (CECCHINI; MARTÍNEZ, 2012). Construído a partir da ideia de que a ausência de uma garantia de renda é uma condição limitante para a cidadania, as PTCR do tipo um estão associadas à provisão do Estado das condições necessárias para o fornecimento de uma renda mínima. A PTCR mais próxima a essa configuração é o modelo empreendido pelo Brasil através do Bolsa Família, onde parte-se da compreensão “de que o principal problema das famílias pobres é a falta de renda e a incapacidade de ingressar em vias geradoras de renda, especialmente no emprego formal” (CECCHINI; MARTÍNEZ, p. 93, 2012 - tradução própria).

Focados no capital humano, as PTCR do tipo dois buscam estimular, através das transferências, o acesso da população pobre aos serviços sociais básicos. Nesse tipo de PTCR a compreensão do problema parte do entendimento de que “os problemas enfrentados pelas famílias pobres estão centrados na falta de ativos de capital humano, exacerbados pela falta de acesso a serviços básicos decorrentes de problemas de demanda [...] ou problemas de oferta” (CECCHINI; MARTÍNEZ, p. 101, 2012 - tradução própria). Dessa forma, a garantia de renda é utilizada como um instrumento para que as famílias pobres se sintam encorajadas a acessar

os serviços e passem por um processo de mudança de comportamento e compreensão sobre a importância de se investir no seu desenvolvimento. Para que o programa cumpra então com seus objetivos de mudança comportamental há um forte controle de cumprimento das condicionalidades impostas para recebimento do benefício e penalidades. O modelo de política mais conhecido deste tipo é o PROGRESA, posteriormente denominado Oportunidades. Simbolizado pelo Chile Solidário, as PTCR do terceiro tipo corresponde a um “conjunto de benefícios e prerrogativas [...] uma estrutura de coordenação destinada a garantir o acesso aos benefícios oferecidos por diversos programas específicos e, assim, criar um nível mínimo de inclusão social” (CECCHINI; MARTÍNEZ, p. 107, 2012 - tradução própria).

Retomando a metáfora de Weyland (2005) de que a difusão ocorre como as ondas produzidas por uma pedra atirada no lago utilizada para representar a característica regional de disseminação das políticas públicas, as primeiras PTCR foram implementadas pelo Brasil, em nível municipal<sup>11</sup>, e pelo México, a nível nacional, e rapidamente ganharam projeção e serviram de inspiração para a ação de outros países, principalmente na América Latina. Isso se dá porque, entre os diferentes mecanismos de difusão, os países copiam ou aprendem com a experiência dos seus vizinhos para solucionar os seus problemas semelhantes. No gráfico 2 estão representados os países que adotaram as PTCR como estratégia nacional de combate a pobreza e a extrema pobreza no mundo. A partir da representação é possível corroborar com a ideia de que há uma variável regional favorecendo a adoção do modelo de política.

Quase a totalidade dos países da América Latina adotaram as PTCR, apenas Cuba e Venezuela não aderiram ao movimento e, em específico, a Nicarágua que descontinuou a política em 2007, mas que está contabilizada na representação gráfica. No território africano é possível observar uma concentração das PTCR no norte e no sul do continente, mas elas estão presentes em todas as regiões do continente. A proximidade também é um fenômeno observado na Ásia e no Oriente Médio. Na Ásia há forte concentração nos países próximos à Índia, reconhecida por adotar uma das maiores PTCR no mundo<sup>12</sup> em razão da sua densidade populacional, e no sudeste asiático onde se destaca a experiência das Filipinas e da

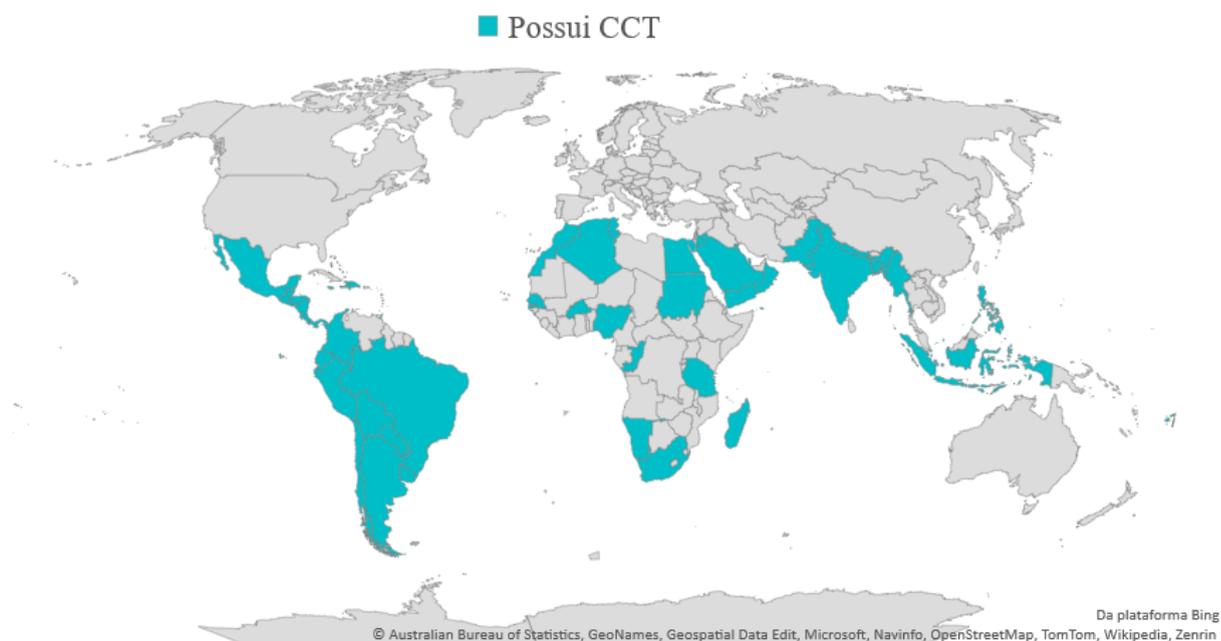
---

<sup>11</sup> No Brasil a experiência com as PTCR foi iniciada em 1995, antes mesmo do lançamento do PROGRESA, a partir de iniciativas locais como os programas desenvolvidos no município de Campinas (SP) e no Distrito Federal (DF). O sucesso dos programas permitiu que nos anos subsequentes uma série de municípios também adotassem o modelo de política em seus territórios, até que o governo federal concentrou os esforços nacionalmente através do Bolsa Escola em 2001. Outros programas de atendimento às necessidades básicas também foram criadas de forma segmentada até que foram consolidados e unificados no Bolsa Família em 2003 (BROOKS, 2015; GONNET, 2020).

<sup>12</sup> Janani Suraksha Yojana, conhecida como JSY, foi lançada em 2005 pelo Primeiro Ministro Indiano.

Indonésia<sup>13</sup>. O *Pantawid Familyang Pilipino Program*, conhecido como 4Ps, foi lançado em 2007 como um programa piloto e se consolidou, ao longo da sua implementação e expansão, como o terceiro maior PTCR do mundo, com uma cobertura de 21% da população filipina, atrás apenas do Brasil e do México, que alcançaram praticamente 30% de cobertura em relação a população total (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018). No Oriente Médio, território interseccionado por diferentes continentes, quase a sua totalidade de nações adotam as PTCR.

GRÁFICO 2: Países que adotaram alguma Política de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) no Sul Global.



Fonte: Elaboração própria a partir de funcionalidade disponibilizada pela Microsoft Excel e função de georreferenciamento da própria plataforma. Os dados referentes a América Latina e Caribe foram obtidos através de consulta à base de dados da CEPAL, disponível através do site: <https://dds.cepal.org/bpsnc/ptc>. Já as informações a respeito dos continentes África e Ásia foram obtidas através da plataforma *Socialprotection.org*<sup>14</sup>. Disponível em: <https://socialprotection.org/es/discover/programme>. Dados acessados em: 07 de março de 2023.

Unidos pelo desafio de dar respostas e soluções eficientes e eficazes para os altos índices de pobreza (GONNET, 2020), fica claro, através do gráfico 2, que as PTCR se consolidaram

<sup>13</sup> Contemporâneo ao 4Ps da Filipinas, o *Program Keluarga Harapan* ou Programa de Famílias com Esperança foi lançado, também, em 2007 na Indonésia. A elaboração do programa contou com a influência de agentes e estruturas internacionais de aprendizagem semelhantes ao do programa filipino (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018). Iniciado em 2007, o programa “vem se expandindo beneficiando 10 milhões de famílias em 2018” (BELELI, 2022).

<sup>14</sup> A *socialprotection.org* é uma plataforma online e gratuita de compartilhamento de conhecimento na área da proteção social. Entre outras funcionalidades, a plataforma oferece uma base de dados com o mapeamento de todos os programas de proteção social adotados no mundo.

como um fenômeno de alcance global e uma importante alternativa política adotada por países inseridos em contextos sociais, econômico e demográficos distintos. Sugiyama (2011) destaca que os primeiros 10 anos do século XXI foram marcados pela adoção de novas estratégias para o enfrentamento da pobreza, substituindo um modelo fragmentado de política social por ações integradas de assistência social, “um novo paradigma na forma como a política social é concebida e implementada em grande parte do mundo em desenvolvimento” (p. 250 - tradução própria). O que explica, então, esse fenômeno? Uma série de estudos no campo da difusão de políticas públicas buscam dar respostas a essa pergunta. É certo que diferentes mecanismos de difusão atuaram em conjunto para que este fenômeno contasse com a propulsão necessária para se disseminar pelo mundo. O efeito de vizinhança, o papel desempenhado por OI em defesa do modelo de política, a divulgação massiva dos estudos sobre os impactos econômicos e sociais dos programas adotados, a disponibilização de aporte técnico e financeiro por parte do *World Bank* e outros bancos de desenvolvimento regional, entre outros (BROOK, 2015) podem ser explicações para o fenômeno.

Diante deste desafio de explicação o próximo capítulo busca mapear a produção acadêmica do campo de estudos sobre as PTCR e sobre o seu processo de difusão, buscando decifrar a dinâmica de interação das comunidades científicas, o arcabouço teórico que sustentam essas produções e os novos caminhos que se desenham nessas áreas de estudo. Na sequência será empreendido os esforços para produzir uma sistematização crítica dos principais achados e argumentos explicativos do processo de difusão das PTCR.

## **2. UMA ANÁLISE MÉTRICA SOBRE A DIFUSÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA**

Os estudos métricos da informação visam, conforme Grácio (2020), atender ao objetivo de compreender a dinâmica da atividade científica. Pode-se dizer que representam uma atividade multidisciplinar baseada em métodos quantitativos de análise por meio da “aplicação de técnicas estatísticas e matemáticas para descrever aspectos da literatura e de outros meios de comunicação” (ARAÚJO, 2006, p. 12). Estes estudos partem, principalmente, da premissa de que a partir da análise das referências citadas, em um determinado trabalho, seria possível identificar as relações teóricas, metodológicas e o fio que liga os pesquisadores na conformação de uma comunidade ou campo científico, uma vez que as “referências registradas nos trabalhos científicos definem a ciência legitimada e reconhecida como relevante para o desenvolvimento conceitual, teórico e metodológico de uma temática, um campo, uma disciplina ou um domínio do conhecimento” (GRÁCIO, 2020, p. 9). As análises bibliométricas, como o campo de estudos métricos também é reconhecido, “alicerçam-se no princípio de que o conhecimento publicado nos canais de divulgação científica representa as agendas e o modus operandi da academia” (LENINE; MORSCHBACHER, 2020, p. 123).

Para além desses fatores, como já mencionado na introdução desta dissertação, o contínuo avanço da produção científica, da sua diversidade, e seu crescimento significativo impõem um grande desafio a comunidade acadêmica para alcançar a compreensão sobre a formação e desenvolvimento dos campos de conhecimento, das afinidades e mudanças metodológicas, do quanto já foi produzido em uma determinada área e onde foi possível progredir com novas análises e descobertas. Para novas produções que buscam se fazer relevantes e comprometidas com o rigor científico, não é mais possível ou suficiente desenvolver análises que buscam mapear grandes campos teóricos e temáticos e compreender suas dinâmicas seguindo apenas as suas próprias afinidades acadêmicas. Faz-se necessário empregar técnicas de pesquisa que possibilitem sistematizar e organizar essas informações além de dar condições para “uma avaliação objetiva da produção científica” (ARAÚJO, 2006, p. 12). O estudo métrico visa, entre outras coisas, atender a esta demanda.

Esses estudos têm ganhado, recentemente, cada vez mais espaço e seus resultados têm adquirido uma roupagem de grande relevância nas ciências sociais. Apesar disso, não é foco deste trabalho exaurir a discussão sobre o método, os seus objetivos, funcionalidades, nem debater sobre os diversos subcampos abrigados. Ou seja, não é um trabalho sobre o método,

mas a sua utilização como forma de produzir inferências válidas sobre o problema empírico desta dissertação. Para tanto, o presente capítulo apresenta a análise bibliométrica e cientométrica do campo de estudo dedicado à análise das PTCR e dos estudos sobre a difusão das PTCR. Em um primeiro momento será realizada uma análise ampla do campo das PTCR e posteriormente se dará foco a análise dos estudos dedicados a compreender, especificamente, o processo de difusão das PTCR. Com esse propósito, o capítulo está estruturado em quatro seções, a primeira seção se dedicará a expor os métodos que serão aqui aplicados, os indicadores selecionados e as bases indexadoras utilizadas para consulta dos documentos e construção do banco de dados bibliográficos. A segunda seção apresentará os procedimentos adotados para a construção do banco de dados relacionado ao campo de estudo das PTCR. A terceira seção buscará apresentar análise bibliométrica sobre o banco de dados. Por fim, feita a análise macro sobre o campo de estudos da PTCR, será realizada, na quarta seção, a análise dos estudos que discutem o papel da difusão de políticas públicas na criação e expansão das PTCR na América Latina, África e Ásia.

## **2.1. Definido os métodos, indicadores e bases indexadoras**

Propondo-se a cumprir com os objetivos de sistematização e mapeamento, são disponibilizadas aos pesquisadores diferentes técnicas ou métodos de pesquisa que podem ser empregadas quando se busca realizar um estudo métrico. Grácio (2020) destaca, entre essas possibilidades, os seguintes subcampos dos estudos métricos: “bibliometria, cientometria, cibermetria e webometria, informetria, patentometria e altmetria [...] que se aproximam e se interceptam pela metria, mas se diferenciam quanto aos objetos [...] e objetivos” (p. 20). Como já anunciado, serão empregadas aqui a bibliometria e a cientometria.

A bibliometria pode ser utilizada para diferentes fins, seja para o desenvolvimento metodológico, para compreensão de um determinado campo ou assunto científico, ou para avaliar o nível de produção (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020). Em síntese, seu conceito pode ser apresentado como o “estudo dos aspectos quantitativos da produção, divulgação e uso das informações registradas” (TAGUE-SUTCLIFFE, 1992, p. 1 - tradução própria) e seus resultados são utilizados como indicadores direcionados a subsidiar a tomada de decisão. Conforme apresentado por McGrath (1989) e sintetizado por Macias-Chapula (1998), a bibliometria tem como objeto de estudo os documentos, livros, artigos científicos e outros

materiais similares que são analisados a partir de variáveis como o número de citações e o seu nível de circulação.

Posterior ao advento da bibliometria, a cientometria ganhou espaço nos estudos métricos por estar relacionada às pesquisas interessadas em compreender a dinâmica e os avanços da ciência, com enfoque nas questões sociais e no desenvolvimento de políticas científicas, contextualizadas aos universos sociais e econômicos em que estão inseridas (TAGUE-SUTCLIFFE, 1992; SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020). A cientometria possui valores sociológicos e comportamentais, por definição, “é o estudo dos aspectos quantitativos da ciência enquanto uma disciplina ou atividade econômica [...] Envolve estudos quantitativos das atividades científicas, incluindo a publicação e, portanto, sobrepondo-se à bibliometria” (MACIAS-CHAPULA, 1998, p. 134). São objetos de análise, por exemplo, as áreas e campos de conhecimento, as disciplinas e os assuntos, com o objetivo de identificar os principais temas, atores e caminhos que estão empenhados e como se comunicam (MACIAS-CHAPULA, 1998; VANTI, 2002). Diante disso, fica clara sua preocupação primeira em compreender o desenvolvimento da ciência.

Apesar de suas diferenças, no que diz respeito aos objetos e objetivos, ambas as técnicas convergem na utilização de indicadores bibliográficos como instrumento de análise. Estes indicadores são utilizados como forma de “mensuração da atividade científica” (GRÁCIO, 2020, p. 46), e sua contribuição está relacionada à possibilidade de identificar, mapear e compreender a dinâmica de comunicação de um campo de estudo, além de “analisar os processos de geração, propagação e uso da literatura científica” (SANCHO, 1990, p. 843 - tradução própria). Os indicadores bibliográficos possuem uma diversidade significativa de funcionalidades, a depender da unidade de análise e do objetivo da avaliação. Estes indicadores estão comumente relacionados à citação, a bibliografia pesquisada e identificada nas produções, às parcerias estabelecidas entre autores e a frequência de palavras.

Partindo da ideia de que “diferentes indicadores bibliométricos são adequados para responder a diferentes questões de pesquisa” (ZUPIC; ČATER, 2015, p. 11 - tradução própria) e, considerando que a bibliometria e a cientometria serão utilizadas neste trabalho com o objetivo de responder às seguintes questões secundárias: *como o campo de estudos sobre a criação das PTCR se organiza e interage? O quanto já foi produzido até aqui, em nível acadêmico, que sustenta que houve um processo de difusão das PTCR?* Serão mobilizados nesta dissertação os seguintes indicadores bibliométricos: cocitação, acoplamento bibliográfico e *co-word*.

Direcionadas a responder questões sobre como se estrutura intelectualmente uma determinada literatura e quem são os pesquisadores do campo, a cocitação tem por objetivo medir a relevância de uma produção em uma dada área do conhecimento a partir da verificação da citação simultânea de dois objetos (ZUPIC; ČATER, 2015; SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020). Dessa forma, quanto maior for a frequência em que dois objetos (autores) são citados juntos, maior é a probabilidade de representarem uma referência fundamental para o campo analisado, “grosso modo, ela parte da premissa que a co-ocorrência de referências bibliográficas em artigos acadêmicos indica nichos temáticos ou abordagens comuns” (CAMPOS; FERES JÚNIOR; GUARNIERI, 2017, p. 633). Esse indicador é utilizado como uma análise do passado e da constituição do arcabouço teórico da literatura.

Diferente das análises de cocitação, o acoplamento bibliográfico é utilizado para identificar as frentes de pesquisa<sup>15</sup>. Sua funcionalidade está voltada a verificar a frequência com que uma referência é compartilhada por dois documentos ou mais. Ou seja, analisa a proximidade de dois artigos, por exemplo, em relação às referências de outros documentos. Quanto maior o número de documentos que os referenciam, maior será sua proximidade e, com isso, acoplamento. Os benefícios da utilização desse indicador estão associados à possibilidade de realizar uma avaliação da conformação atual de um determinado tema de pesquisa. Já as análises que empregam a *co-word* estão preocupadas em identificar os grupos temáticos e os conceitos principais de uma determinada disciplina. Ou seja, verificar a estrutura conceitual de um campo. Diferente dos indicadores anteriores, a *co-word* aplica a análise de conteúdo dos títulos, resumos e palavras-chave “para estabelecer relações e construir uma estrutura conceitual do domínio [...] Quando as palavras ocorrem frequentemente em documentos, isso significa que os conceitos por trás dessas palavras estão intimamente relacionados” (ZUPIC; ČATER, 2015, p. 6 - tradução própria).

Assim como para a escolha dos indicadores, que estão associados ao tipo de pergunta que se busca responder, as bases de indexação consultadas para a pesquisa e, posterior, construção do banco de dados bibliométricos “depende diretamente dos objetivos perseguidos e das questões que a base deve responder. Cada banco de dados tem seu próprio conteúdo e critérios de entrada, e não há duas bases idênticas” (OKUBO, 1997, p. 15 - tradução própria). As bases indexadoras foram criadas, entre outras razões, como forma de organizar e disponibilizar para

---

<sup>15</sup> As frentes de pesquisa são definidas por Zupic e Čater (2015) como os “artigos científicos atuais que citam as publicações na base de conhecimento [...] e representam o estado da arte de um campo científico” (p. 12 - tradução própria).

toda a comunidade os diversos documentos produzidos e publicados em periódicos científicos e, com isso, contribuir para a facilitação da comunicação entre a comunidade acadêmica. Conforme Perich, Sangali e Gabriel (2021), as bases indexadoras reúnem “documentos de diferentes países, publicados por variadas organizações, universidades e revistas científicas. Elas reúnem, portanto, uma parcela significativa da produção mundial” (p. 99).

Existem diversas bases disponíveis para consulta e cada uma atende a um critério de organização e seleção dos documentos que farão parte de seu acervo, além de estarem direcionadas às diferentes áreas da produção de conhecimento. Por isso, é importante que o pesquisador tenha consciência de que as bases utilizadas em sua pesquisa contemplem, de forma significativa, o objeto de seu estudo ou área de seu interesse. Além disso, os pesquisadores podem se valer da prerrogativa de realizar a combinação dos resultados aos termos pesquisados em diferentes bases indexadoras no momento de construção do banco de dados<sup>16</sup> como forma de ampliar o universo pesquisado (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020). Este trabalho utilizará dessa estratégia.

Partindo do pressuposto de que “a fonte para a bibliometria é sempre um banco de dados” (OKUBO, 1997, p. 15 - tradução própria), este trabalho adotou como fonte de consulta às seguintes bases indexadoras para compilação dos dados e formação do banco de dados próprio desta dissertação: a coleção principal da *Web of Science* (WoS), a *SciELO Citation Index* (SCI) e a Scopus. A WoS foi considerada por muito tempo como a principal base de indexação e a fonte mais comum para análises bibliométricas, além de ser reconhecida por ter em seu acervo documentos de alto impacto científico extraídos de períodos de classe mundial (OKUBO, 1997; MINGERS; LEYDESDORFF, 2015; ZUPIC; ČATER, 2015; SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020). A cobertura da WoS abrange documentos do período de 1900 a atualidade, “sua coleção contém artigos com o maior número de citações, os periódicos mais bem avaliados e apresenta uma grande diversidade de áreas de pesquisa, inclusive a ciência política” (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020, p. 93). Já a SCI foi criada com o propósito de potencializar a divulgação dos documentos científicos das ciências sociais produzidos nas línguas portuguesa e espanhola, como forma de fortalecer a divulgação e comunicação científica latino-americana e caribenha, além de alcançar outros territórios como África do Sul, Espanha e Portugal. A SCI reporta documentos datados desde 1909, sua coleção é composta por mais de 480.000 documentos e está completamente integrada à WoS. A Scopus,

---

<sup>16</sup>Considerando que as bases possuem diferentes dados bibliográficos indexados é preciso prestar atenção ao realizar a compilação dos dados disponibilizados e adequar as informações em um formato comum e compatível com a leitura dos softwares que serão utilizados.

criada em 2004, é apresentada como uma alternativa a WoS por ter uma cobertura mais ampla e abrangente, o que seria positivo para estudos interessados em campos temáticos de menor alcance e produção (ZUPIC; ČATER, 2015; PERICH; SANGALI; GABRIEL, 2021).

Considerando as particularidades e o nível de alcance de cada base, a decisão por combinar os resultados das três fontes de consulta reside no ensejo de capturar o maior número possível de documentos relevantes ao campo de estudos da PTCR que estão disponíveis em cada uma das bases. Ou seja, capturar documentos que possivelmente não foram contemplados em alguma das bases, mas reportam informações em outra. Isso seria, também, uma forma de solucionar um possível viés de interpretação normalmente associado a trabalhos bibliométricos, uma vez que as bases indexadoras não contemplam o todo. Além disso, foi levado em consideração a importância de consultar bases que possibilitem alcançar produções que contemplem, como unidade de análise, as regiões analisadas neste trabalho, uma vez que uma das dimensões de análise trabalhadas aqui é de natureza regional e que essas regiões estão fora do foco da produção científica, onde se predomina o debate estadunidense e europeu.

## 2.2. Definindo a *string* de busca e construindo o banco de dados

Definidos e justificados os indicadores e as bases indexadoras que serão utilizados neste trabalho partiremos agora para a exposição dos procedimentos adotados para a construção do banco de dados.

Tendo como base a ideia de que a *string*<sup>17</sup> de busca nas bases indexadoras deve ser construída de forma “abrangente, de maneira a incluir o maior número de documentos relacionados ao tema de estudo, mas objetiva, a ponto de excluir aqueles que fogem da temática” (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020, p. 93), e considerando que o problema empírico deste trabalho reside na análise da difusão das PTCR, o termo pesquisado nas três bases indexadoras - WoS, SCI e Scopus - foi “*Conditional Cash Transfers*”. Ademais, a construção dessa *string* se justifica em razão do objetivo desta primeira análise, que está focada na observação do campo de estudos sobre as PTCR, além do conhecimento prévio sobre o campo de estudos aqui analisado, uma vez que os estudos desta área temática empregam, normalmente, o termo “*conditional cash transfer*” em pelo menos um dos metadados

---

<sup>17</sup> A *string* corresponde a combinação de caracteres para construção textual de um termo.

indexados nas bases, seja nas palavras-chave, nos títulos ou nos resumos. Outro ponto importante a se justificar é a utilização do termo em inglês para realização da pesquisa. Além da língua inglesa ser predominantemente empregada nas produções científicas, as bases indexadoras indexam os títulos, as palavras-chave e os resumos em inglês, independente da língua original em que o documento foi escrito, o que faz com que todos os documentos disponíveis nas bases sejam reportados quando se busca pelo termo em inglês.

Antes de expor a composição do banco de dados construído é importante destacar que um dos desafios, ou até mesmo uma limitação, na realização da análise bibliométrica manifesta-se na delimitação do escopo do estudo e na decisão sobre quais artigos ou documentos devem ser considerados para composição do banco de dados. Zupic e Čater (2015) argumentam que mesmo quando se define a *string* de busca de forma objetiva, as bases reportam resultados indesejados e que não correspondem ao interesse do pesquisador, “essas publicações indesejadas influenciam os resultados da análise bibliométrica, introduzem *outliers* nas publicações citadas e reduzem a validade dos resultados” (p. 13 - tradução própria). Dessa forma, se faz necessário empenhar mecanismos para refinar o banco de dados. Considerando o volume de documentos reportados nas buscas iniciais e diante da disponibilidade de recursos escassos, de tempo e pessoal, as ferramentas aqui utilizadas para refinar os resultados obtidos foram as próprias possibilidades de filtragem disponibilizadas pelas bases indexadoras. Para realização das buscas as três plataformas de pesquisa foram consultadas através do acesso gratuito disponibilizado pelo portal de periódicos da CAPES, utilizando o acesso CAFE<sup>18</sup>.

A primeira base indexadora consultada foi a coleção principal da WoS. Realizando a pesquisa simples por documentos com buscas do tipo tópico<sup>19</sup> e utilizando o termo “*conditional cash transfers*” foram reportados, inicialmente, 766 resultados gerais. Um primeiro filtro aplicado foi o de seleção do tipo de documento. Foram filtrados os seguintes documentos: artigos; artigo de revisão; artigo de conferência; material editorial; e capítulo de livros. Na sequência foram aplicados os filtros de categoria da WoS, que correspondem às áreas temáticas que os documentos são classificados pela própria plataforma. As categorias selecionadas seguiram

---

<sup>18</sup>A ferramenta “acesso CAFE” é disponibilizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e permite o acesso remoto gratuito ao conteúdo de diversos periódicos científicos.

<sup>19</sup>A WoS disponibiliza ao usuário diversas ferramentas de pesquisa que permitem definir onde especificamente o termo de interesse deve ser encontrado. Nas pesquisas do tipo tópico o usuário redireciona as buscas para os títulos, resumos, palavras-chave definidas pelo autor e as palavras-chave classificadas pela própria base indexadora. Este tipo de redirecionamento favorece a ampliação dos resultados obtidos, uma vez que favorece uma busca mais completa pelo termo de interesse nos documentos.

como critério a afinidade com o objeto de estudo dessa pesquisa e, por isso, foram selecionadas as seguintes categorias: *Economics; Development Studies; Political Science; Public Administration; Social Sciences Interdisciplinary; Social Work; Social Issues; International Relations; Social Sciences Mathematical Methods; Family Studies*. Por fim, foi aplicado o filtro de idioma, contemplando os estudos em língua inglesa, espanhola e portuguesa. Finalizada a filtragem, a amostra alcançou o número de 356 documentos reportados e os seus metadados foram extraídos da base.

Procedimento semelhante foi adotado consultando a SCI, dado que a base está completamente integrada à WoS e as formas de busca são as mesmas. Utilizando o tipo de pesquisa no formato tópico e buscando por “*conditional cash transfers*”, foram reportados na SCI 100 resultados gerais. Ao aplicar os filtros de tipo de documento (artigo) e o filtro de categorias (*Economics; Political Science; Management; Public Administration; Social Sciences Interdisciplinary; Humanities Multidisciplinary; Family Studies; Social Work*) restaram na amostra 44 documentos que, também, tiveram seus metadados extraídos para posterior composição do banco de dados. Cabe ressaltar que não foi aplicado o filtro relacionado a linguagem dos artigos por todos estarem em inglês, espanhol ou português, após a aplicação dos demais filtros.

Para extração dos resultados da Scopus foi realizada uma busca simples para a *string* de interesse, orientando a ferramenta de buscas a reportar os resultados para os documentos que apresentassem o termo “*conditional cash transfer*” no título, resumo ou palavras-chave. Foram apresentados 1.227 documentos. O primeiro filtro aplicado foi o de tipo de documentos. Foram selecionados para a composição do banco de dados: artigo; artigo de revisão; artigo de conferência; capítulo de livro; livro; e editorial. Posteriormente foram selecionadas as seguintes áreas temáticas classificadas pela Scopus: *Social Sciences; Economics, Econometrics and Finance*. Assim como para a WoS, os idiomas filtrados foram inglês, espanhol e português. Com todos os filtros aplicados restaram na amostra 765 documentos.

Conforme já exposto na seção 2.1 desta dissertação, os metadados são extraídos de cada base indexadora seguindo sua própria organização e padronização, mas para a leitura unificada dos dados é preciso padronizar a organização das informações seguindo apenas um formato de sistematização das informações. Dessa forma, foi preciso realizar uma série de procedimentos para a unificação de todas as bases extraídas. O primeiro passo foi unificar os resultados reportados pela WoS e Scopus. Para isso, foi necessário realizar uma programação através do

*software* R. Rodando o *script* foi possível unificar as bases e verificar quais itens estavam incluídos de forma repetida no banco de dados. A unificação das bases foi realizada utilizando como padrão a rotulagem e organização dos dados no formato da WoS. Os dados foram consolidados em um arquivo no formato .xls. Após a conversão, foi verificado, manualmente, quais metadados foram mantidos em comum nas duas bases e, posteriormente, foi necessário refinar o banco de dados promovendo os ajustes finos necessários para garantir a organização no formato da WoS, seguindo os rótulos de identificação da coleção principal para padronização da linguagem. A escolha pela organização do banco de dados no formato da WoS se deu em razão da SCI já estar organizada no mesmo formato, reduzindo o número de ajustes e formatações necessárias.

Unificados os resultados reportados pela WoS e pela Scopus foram inseridas, manualmente, no banco de dados as informações extraídas da SCI. Antes de realizar a conclusão da formatação do banco de dados foi verificado, novamente, a possibilidade de itens repetidos. Desta vez foi utilizada a ferramenta “remover duplicadas” disponibilizada pelo próprio *Microsoft Excel*. Finalizado todos os ajustes, o banco de dados alcançou a marca de 912 documentos referente a *sting* “*conditional cash transfer*”. Na tabela 1 estão sistematizados todos os levantamentos realizados para construção do banco de dados.

Seguindo com o compromisso de confiabilidade (KING, KEOHANE e VERBA, 1994), é preciso destacar que para além dos ajustes de padronização de linguagem entre as três bases e a verificação de itens repetidos foi necessário promover alguns ajustes manuais na formatação textual de algumas categorias como, por exemplo, no categoria “autor” e no ano da publicação dos documentos, isso porque “diferentes grafias de autores e periódicos devem ser corrigidas quando essas são as unidades de análise” (ZUPIC; ČATER, 2015, p. 15 - tradução própria) de forma a sanar possíveis incoerências que podem afetar os cálculos bibliométricos. No Anexo I desta dissertação estão apresentados os rótulos mantidos, em relação a padronização da WoS, para construção do banco de dados desta pesquisa.

Para leitura dos metadados e realização das análises será utilizado o *software VOSviewer* versão 1.6.18. Os *softwares* de análise bibliométrica são utilizados por possuírem a funcionalidade de “coletar dados bibliográficos brutos (por exemplo, uma exportação do Web of Science), realizar cálculos bibliométricos e calcular as matrizes de similaridade entre itens (documentos, autores, periódicos, palavras)” (ZUPIC; ČATER, 2015, p. 15 - tradução própria). O *VOSviewer*, além de ser uma ferramenta gratuita e de fácil manuseio (SANGALLI; KAUCHAKJE, 2020), permite que o pesquisador apresente a análise dos dados

por meio de mapas de rede, indicando as relações entre diferentes objetos através de um campo bidimensional. Esses mapas são formatos com base na relação de proximidade entre os objetos “quanto mais próximos os elementos considerados estão uns dos outros em uma rede de conhecimento [...], maior será a afinidade entre eles; quanto mais distantes, menor. Quanto mais importante um item é nessa rede, maior será o seu rótulo e o seu círculo” (CODATO; LORENCETTI; BITTENCOURT, 2020, p. 6). Além disso, o *software* permite a leitura dos metadados extraídos das bases indexadoras consultadas neste trabalho.

**TABELA 1 - Resultados obtidos através de consulta às bases indexadoras WoS, SCI e Scopus.**

*String de busca: “conditional cash transfer”*

Base Indexadora	Resultados gerais	Filtros aplicados	Resultados Refinados
<i>Web of Science - WoS</i>	766	Tipo de documento	726
		Categorias WoS	358
		Idioma	356
SciELO - SCI	100	Tipo de documento	96
		Categorias SCI	44
Scopus	1227	Tipo de documento	1193
		Categorias Scopus	779
		Idioma	765
		Subtotal	1165
		Repetições identificadas	253
		Tamanho da amostra	912

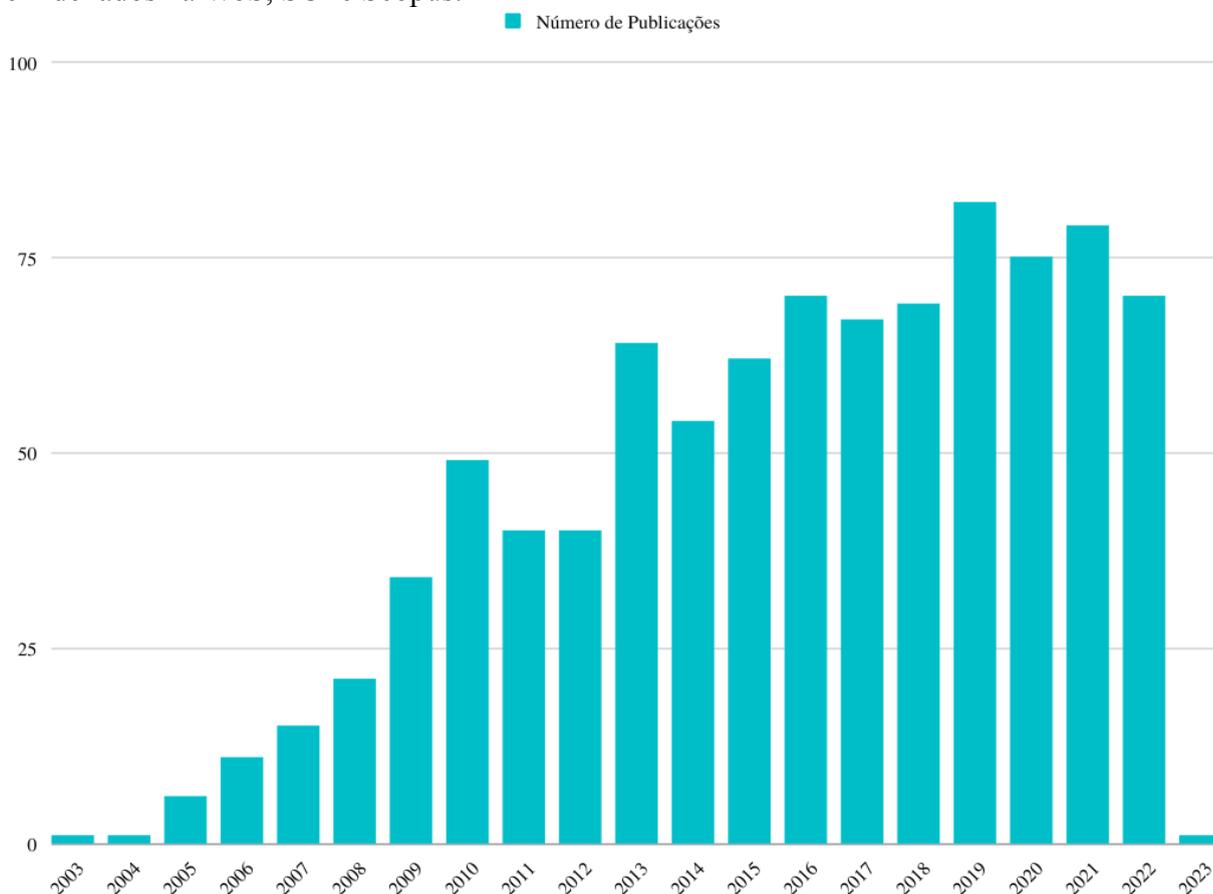
Fonte: Elaboração própria a partir de consulta aos sites da WoS, SCI e Scopus. Dados acessados em: 26 de novembro de 2022.

Exposto os procedimentos adotados para a construção do banco de dados referente aos metadados bibliométricos do campo de estudos da PTCR, a próxima seção cuidará de apresentar as análises sobre esses dados.

### 2.3. Análise da produção sobre a temática das Políticas de Transferência Condicionada de Renda

As primeiras Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) foram inauguradas em meados de 1990 e as primeiras publicações reportadas sobre a criação dessas políticas, seus efeitos esperados e os resultados obtidos com sua implementação são datados de 2003. O primeiro artigo sobre as PTCR, reportado nas buscas realizadas, é uma produção em parceria com o *World Bank*, uma das principais agências financiadoras e promotoras deste modelo de política de transferência de renda, e aborda a experiência brasileira com a implementação do Programa Bolsa Escola. Assim como as PTCR se difundiram a partir do século XXI pelo território latino-americano, atravessando o oceano e alcançando outros continentes, a produção acadêmica sobre essa temática ganhou proporções significativas. No gráfico 3 é apresentada a evolução do número de publicações relacionadas a PTCR ao longo do tempo.

GRÁFICO 3: Número de documentos sobre “*Conditional Cash Transfer*” publicados por ano e indexados na WoS, SCI e Scopus.



Fonte: Elaboração própria. Dados acessados em: 26 de novembro de 2022.

Como demonstrado no gráfico 3, o marco temporal do banco de dados analisado nesta seção vai de 2003 a 2023, ano da última publicação localizada nas buscas. Analisando o desenho do gráfico é perceptível o rápido crescimento do número de publicações referente a temática da PTCR nos primeiros anos do século XXI, período que marca, também, a expansão dessas políticas nos diferentes territórios. A produção científica sobre a temática saltou de um documento em 2003 para 49 documentos por ano em 2010. Nesse primeiro intervalo de tempo, considerado o primeiro estágio de crescimento das publicações, a média foi de 17,25 publicações por ano nas plataformas. Em 2011 e 2012 é observado uma pequena redução e estabilidade no número de publicações, mas ainda superior à média anual dos anos anteriores. A partir de 2013 a temática alcançou um novo patamar, superando a marca de 50 publicações por ano, com um pico em 2019 de 82 publicações. De 2013 a 2022<sup>20</sup> a média de publicações foi de 69,2 documentos. Ademais, no triênio 2019 a 2022, a temática alcançou a marca de 75 publicações por ano. Não é possível afirmar que a tendência de expansão do tema encontrou um ponto de estabilização, um platô, ou, ainda, se há uma tendência de redução no número de publicações, mas é fácil observar que o tema ganhou espaço e relevância em um pequeno período de tempo. O que reforça o argumento de que a PTCR é um instrumento inovador de política pública dentro do campo da proteção social, além de condizer com a ideia de que processo de difusão de políticas é, em parte, resultado de um processo de comunicação e divulgação de uma dada inovação política.

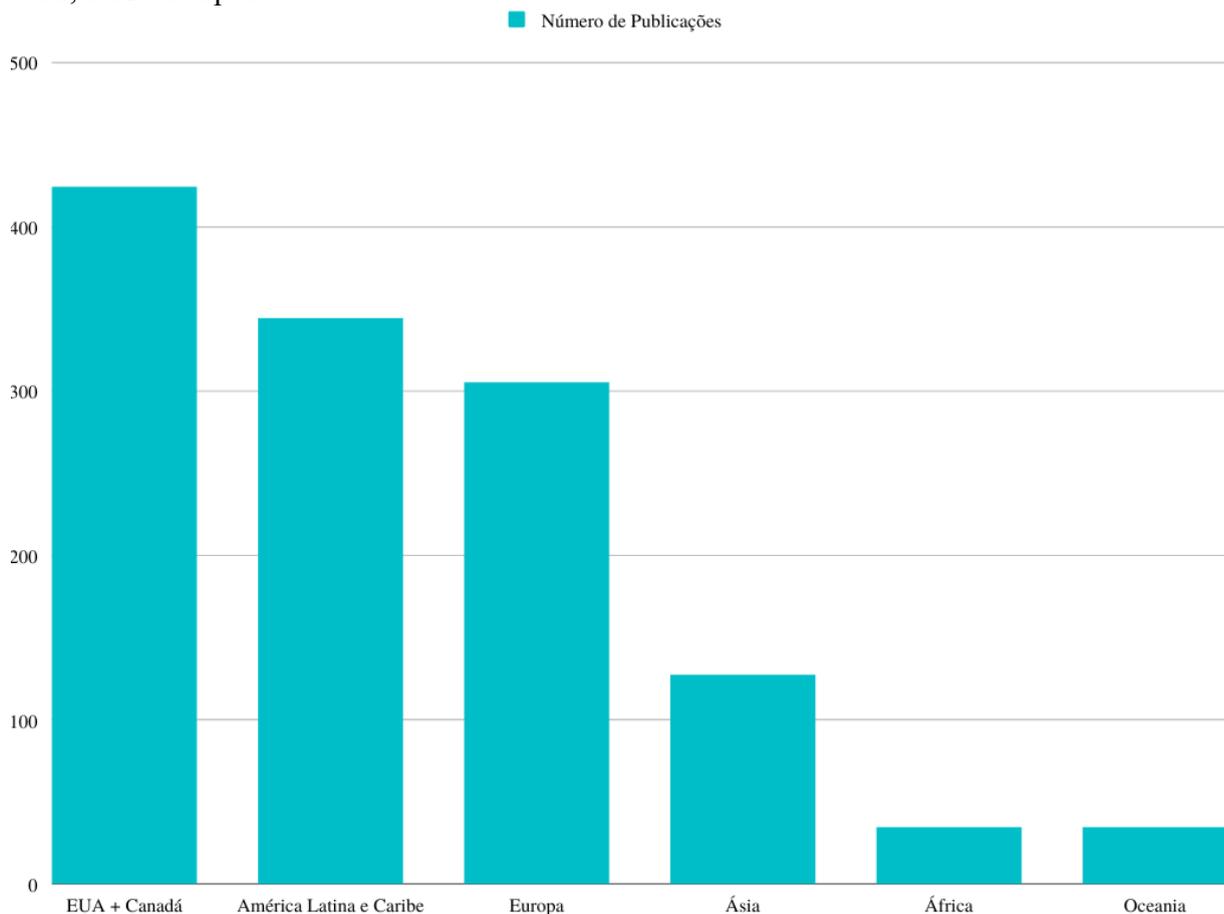
De modo diferente, apesar das PTCR terem sido criadas e implementadas massivamente no sul global, a produção científica sobre a temática ficou concentrada no norte, em especial nos Estados Unidos. Essa observação é possível de ser feita uma vez que as bases indexadoras disponibilizam como metadado o território de filiação institucional dos autores das produções. É importante destacar, tendo em vista que uma publicação pode ter mais de um autor, que foram considerados no levantamento a filiação institucional de cada pesquisador responsável pela produção. Dessa forma, uma produção pode estar associada a mais de um país, mas um país não foi contabilizado mais de uma vez para uma mesma produção. Das 912 produções que compõem o banco de dados, 22 produções não possuem informações sobre a filiação dos seus autores e, portanto, não foram consideradas para essa análise de territorialidade. Outro ponto importante desta análise é que o fato de uma publicação estar vinculada a um país, através da filiação institucional do pesquisador, não necessariamente reflete as condições da

---

<sup>20</sup> O ano de 2023 não foi considerado em razão do período em que foram coletados os dados.

temática trabalhada naquele local ou nacionalidade própria daqueles autores, como é o caso dos brasilianistas, por exemplo. No gráfico 4 está representada a distribuição da produção científica por filiação dos autores.

GRÁFICO 4: Número de publicações por filiação institucional dos autores indexados na WoS, SCI e Scopus.



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Dados acessados em: 26 de novembro de 2022.

Analisando o gráfico 4 é possível observar que a produção sobre a temática das PTCR está internacionalizada e presente em todos os continentes do globo. Ao mesmo tempo é possível confirmar a preponderância da produção estadunidense sobre a produção mundial. Sozinho, os Estados Unidos da América (EUA) concentraram 30.82% da produção acadêmica sobre a temática das PTCR, isso é superior a produção de todo o continente europeu somado ou de todos os países da América Latina e Caribe representados no banco de dados. No continente europeu o destaque é para a produção do Reino Unido com 133 publicações, praticamente metade da produção de todo o continente e o segundo país com maior número de produções

no mundo. Já a América Latina e Caribe, berço das PTCR, representam 28.20% da produção mundial, superando em uma margem estreita a produção europeia. Entre os latino-americanos e caribenhos o destaque está no Brasil, terceiro maior produtor no mundo, com 100 publicações, México com 59 e Argentina com 47 publicações associadas.

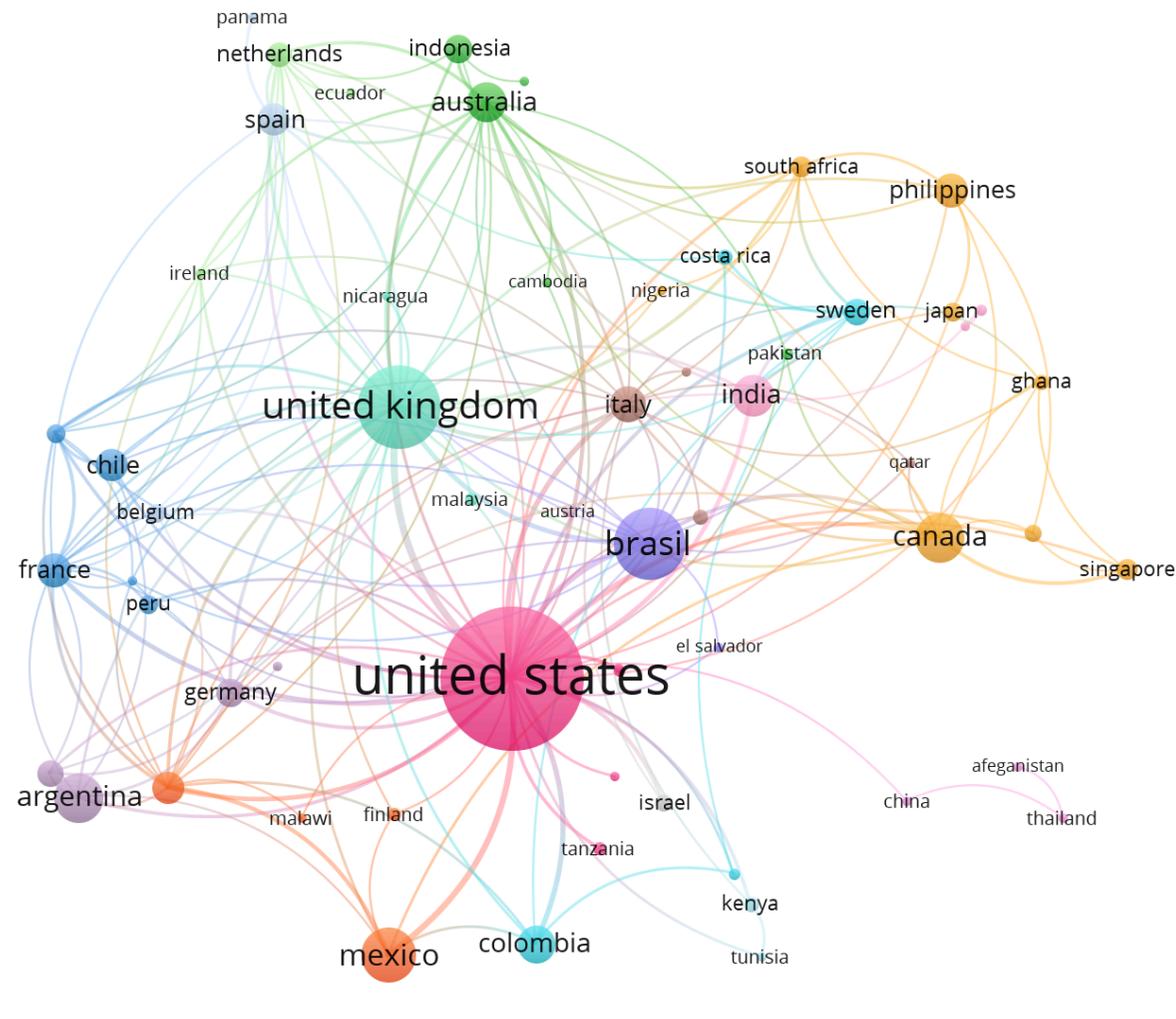
Ásia e África, dois grandes territórios que adotaram as PTCR, também estão representados no banco de dados, mas com uma produção inferior em quantidade. Apesar do expressivo número de países do continente asiático representado no banco de dados, 19 países, a produção de todo o continente é praticamente a mesma que a do Reino Unido ou um pouco superior à produção brasileira. Índia e Filipinas são os dois países que se destacam no território, uma informação importante, uma vez que o modelo de PTCR adotado no âmbito do Programa 4Ps da Filipinas foi amplamente discutido internacionalmente e contou com forte atuação de OI (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018). O continente africano soma apenas 34 publicações em todo o período analisado, mesma marca atingida pela Oceania contemplada com apenas dois países em todo o banco de dados, Austrália e Nova Zelândia. A distribuição desigual e a concentração de produções em determinadas localidades podem ser explicadas, em parte, pela disposição de recursos, humanos e financeiros.

Para além da presença dos países no banco de dados, outro fator interessante é a significativa cooperação entre pesquisadores de diferentes filiações institucionais para elaboração dos documentos científicos analisados. Isso demonstra a capacidade de mobilização do tema e o interesse da comunidade científica em compartilhar as análises a partir das diferentes realidades. Processando os dados no *VOSviewer* através da função de verificação da combinação de coautoria entre países, são apresentados 69 países em toda a base de dados, sendo que 60 possuem pelo menos uma parceria com outro país. Na figura 1 está ilustrada as relações de autoria por país e a força delas. Como já mencionado, os EUA lideram a produção científica e, por isso, está representado com o maior nó na rede, além de estabelecer 47 links de interação e relações com todos os *clusters* evidenciados no mapa, se mostrando, também, como o maior cooperador. Além disso, é possível visualizar a forte presença do Reino Unido e do Brasil no debate sobre a temática das PTCR. Outro fator interessante é a proximidade dos nós dos três maiores produtores e a força da relação entre eles indicada pela espessura das arestas<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Para melhor compreensão, os nós são os círculos que localizam os itens ou termos dentro do mapa. Já as arestas são as linhas que ligam os diferentes nós.

FIGURA 1: Mapa de coautoria de países - “conditional cash transfer”



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no VOSviewer. Para elaboração do mapa foi utilizado o tipo de análise *co-authorship* sendo a unidade de análise *countries*. Foram contabilizados todos os documentos da base de dados e utilizado o método de contagem completa. Os países reportados estão presentes em pelo menos um documento. Foi utilizado dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 26 de novembro de 2022.

Saber a distribuição espacial da produção de uma determinada disciplina e temática nos ajuda a perceber parte do sistema de organização e comunicação das redes científicas. Entretanto, outros elementos são fundamentais para a entender a interação dessas diversas produções. A cocitação se demonstra um indicador indispensável para mapear as redes de influência dos campos temáticos. Como já anunciado, ela nos permite identificar o referencial teórico e os “padrões conceituais compartilhados por uma comunidade” (CODATO; LORENCETTI; BITTENCOURT, 2020, p. 6) e “a intensidade da cocitação entre dois artigos é determinada pelo número de publicações em que ambos os artigos são citados juntos” (GRÁCIO, 2016, p. 88). Utilizando a função *co-citation* combinado a unidade de análise *cited authors* do *VOSviewer* é gerada a figura 2. Em toda a base foram localizados mais de 8.000 autores citados<sup>22</sup>. Contudo, buscando levantar as referências de maior impacto na construção do arcabouço teórico da temática analisada, foi adotado como critério para o cálculo bibliométrico o mínimo de 15 citações por autor, um número considerável de citações, mas que permite reduzir os resultados e identificar com maior facilidade a força dos *links* de cocitação. Um comentário importante a ser feito é que não necessariamente as referências destacadas estão incluídas no banco de dados como objeto de análise, aqui estão sendo analisados os documentos referenciados pelas 912 publicações analisadas.

A partir dos critérios adotados foram destacados, através da análise de similaridade entre itens, 111 autores referenciados. Essas referências estão agrupadas em três *clusters* diferentes, indicando que entre os 912 documentos que compõem a base de dados elaborada existem três tradições teóricas principais que orientam o debate do campo das PTCR. Os autores Jere Behrman, *World Bank*, Orazio Attanasio, Emmanuel Skoufias e Sarah Baird lideram o *ranking* com mais de 100 citações cada um.

Behrman, Attanasio, Skoufias e Baird estão localizados no *cluster* roxo, onde está concentrada a maior parte das referências citadas e de onde partem os estudos sobre as PTCR com referência na economia. As discussões aglutinadas no *cluster* roxo estão principalmente relacionadas às avaliações de impacto dos programas já implementados e os efeitos das condicionalidades impostas pelos programas nos diversos indicadores. Um destaque bastante relevante entre essas produções está na investigação sobre os efeitos educacionais promovidos pela implementação das PTCR nos territórios. O texto mais referenciado de Berhman, na base, foi publicado em 2005 pela *The University of Chicago Press* na sessão *Economic*

---

<sup>22</sup> É importante destacar que quando se utiliza a formatação de banco de dados configurado ao formato da WoS o *VOSviewer* considera apenas o primeiro autor do documento citado.

*Development and Cultural Change*. O artigo trata de uma avaliação de impacto nos indicadores educacionais como resultado da implementação do PROGRESA, programa implementado no México e um dos principais modelos de PTCR no mundo, considerado uma vitrine para outros países. A segunda publicação mais citada de Berhman discorre, também, sobre os efeitos do PROGRESA na educação, mas com uma avaliação longitudinal buscando observar os efeitos duradouros do programa.

Publicado pela *The University of Chicago Press* na sessão *Economic Development and Cultural Change*, assim como o artigo mais citado de Berhman (2005), o artigo “*Children’s Schooling and Work in the Presence of a Conditional Cash Transfer Program in Rural Colombia*” de Orazio Attanasio (2010) aborda os efeitos do programa *Familias en Acción* da Colômbia sobre os indicadores educacionais e do trabalho infantil. Seguindo a trilha econômica, o título mais referenciado de Emmanuel Skoufias investiga se as condicionalidades relacionadas às políticas de educação, saúde e alimentação impostas pelo PROGRESA para acesso aos benefícios geraram efeitos positivos sobre o combate a evasão escolar e ao trabalho infantil no México. Saindo da América Latina e alcançando a África, a produção mais citada de Sarah Baird (2011), quinta maior referência do banco, avalia os efeitos das condicionalidades de uma política de transferência de renda implementada no Malawi em comparação com os efeitos da mesma política, mas sem as condicionalidades.

O segundo *cluster*, identificado na figura 2 com a cor verde, concentra o segundo maior grupo de autores, tendo como base o número de citações. Entretanto, os itens estão mais espaçados em comparação aos *clusters* roxo e azul, indicando que as relações entre as referências citadas são mais fracas que as relações estabelecidas nos outros *clusters*, o que não o reduz em relevância. Pode-se dizer que este grupo de referências tem como ponto em comum o debate em torno dos mecanismos de redução da extrema pobreza e combate às desigualdades, além de estarem mais próximos do campo de análise de políticas públicas, uma vez que as discussões estão orientadas a compreender os processos de criação das PTCR, as motivações e incentivos, o papel desempenhado por diferentes atores mobilizados, sejam eles internos ou externos ao Estado, e o desenho das políticas.

Como é bastante perceptível, o *World Bank* se destaca como a principal referência desse agrupamento, isso se deve, principalmente, ao fato da instituição contar com um grande número de pesquisadores que publicam com sua parceria e do volume de produção e divulgação científica de seus próprios funcionários. Realizando uma análise da filiação institucional dos autores responsáveis pela publicação dos 912 documentos que compõem a

base de dados, foi identificado que o *World Bank* é apontado por 52 autores como seus afiliados. Além disso, o *World Bank*, em conjunto com outras OI, é apontado como uma das principais organizações promotoras deste modelo de política, as PTCR, através de mecanismos de aprendizagem, criação de fóruns e divulgação de experiências (CECCHINI; MADARIAGA, 2011). Para Howlett, Ramesh e Saguin (2018), boa parte do sucesso da difusão das PTCR se deve a divulgação dos bons resultados dos programas da América Latina, “uma simples busca por palavras no sistema do repositório aberto de conhecimento do Banco Mundial usando conditional cash transfer [...] resulta em 41 publicações, no ano 2000, e 95, em 2006, passando para 147 publicações, em 2007, e 213, em 2008” (p. 273). É importante salientar que essas publicações no repositório do *World Bank* contemplam desde artigos a contratos de financiamento e cooperação.

Armando Barrientos é apontado como a segunda maior referência citada no *cluster* verde, seus temas de pesquisa estão direcionados a política de proteção social, aos mecanismos de redução da pobreza e da desigualdade. Além disso, o autor foi diretor do *International Research Initiative on Brazil and Africa*<sup>23</sup>, redirecionando sua agenda de pesquisa para análises da conformação dos sistemas de proteção social nos países em desenvolvimento. Outras referências que devem ser evidenciadas dentro deste agrupamento são Simone Cecchini e Sugiyama. O primeiro se constitui como uma importante referência para a compreensão dos processos de criação e implementação das PTCR na América Latina como instrumento de combate a pobreza, o desenho dessas políticas e suas tipologias. Já Sugiyama se destaca a partir do debate do processo de difusão das PTCR na América Latina, buscando identificar quais variáveis explicam com maior significância a difusão das PTCR.

O terceiro *cluster*, em azul, tem como autores proeminentes Gertler e Maluccio além de importantes OI como a *International Food Policy Research Institute* (IFPRI), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a *World Health Organization* (WHO) e o *Inter-American Development Bank* (IADB). Diferente do *cluster* roxo associado às avaliações de impacto das PTCR, principalmente, sobre os indicadores educacionais e do *cluster* verde sobre os desenhos e efeitos da PTCR na redução da pobreza, o *cluster* azul se aproxima do debate sobre os impactos das condicionalidades de saúde das PTCR nos territórios em que foram implementadas, além dos aspectos relacionados à nutrição e alimentação do público alvo dessas políticas.

---

<sup>23</sup> Informação disponível em: <https://research.manchester.ac.uk/en/persons/armando.barrientos>

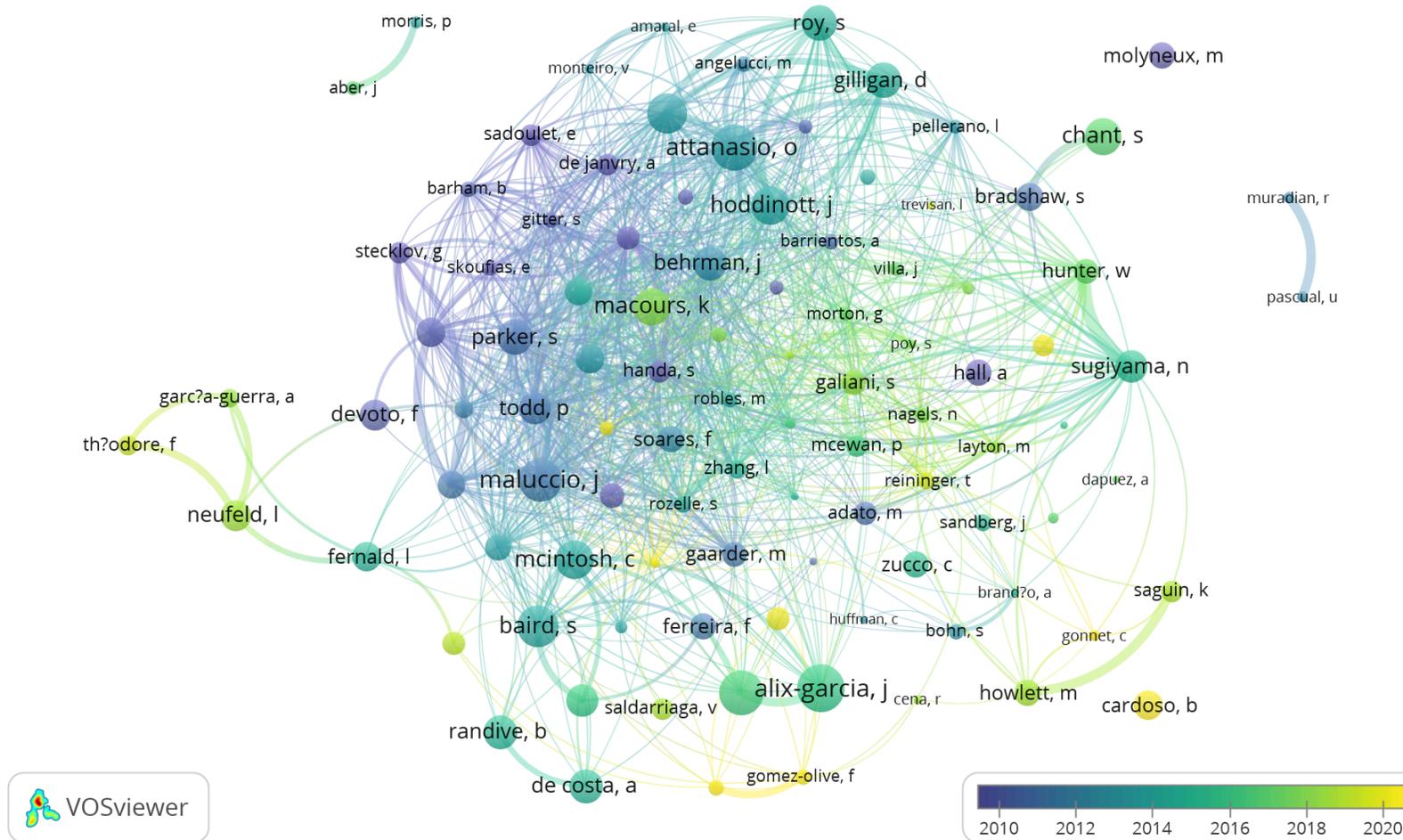


Se a análise de cocitação nos permite compreender a estrutura intelectual que sustenta as produções, o acoplamento bibliográfico nos permite visualizar o debate atualizado da literatura. Dessa forma, a combinação das análises a partir dos dois indicadores nos permite olhar para o passado e para o futuro de um determinado campo de estudos. Conforme Grácio (2016) o acoplamento bibliográfico acontece quando dois artigos fazem referência a um mesmo artigo, isso indicaria a existência de uma proximidade teórica ou metodológica entre as duas produções, “a intensidade do acoplamento de dois artigos depende da quantidade de referências que eles têm em comum e quanto maior o número de referências em comum, maior será a força de conexão entre eles” (p. 85).

Utilizando a função *bibliographic coupling* do *VOSviewer* e tendo como unidade de análise os autores citados é gerado o mapa de acoplamento representado na figura 3. Foram considerados na análise os autores com no mínimo três documentos e citados pelo menos duas vezes, tendo como resultado 100 autores em um universo superior a 1.500. Além disso, foi utilizado o peso por citação normalizada. Os critérios foram adotados a fim de alcançar uma melhor visualização e compreensão dos resultados.

Empregando o método de visualização *overlay*, que permite visualizar a disposição temporal das referências, é possível observar, na região mais concentrada do mapa, que a discussão no campo das PTCR vem se modificando, da esquerda para a direita, do debate sobre a avaliação das políticas e dos impactos dos mecanismos de condicionalidade, como o acesso a saúde e educação, em direção a tentativa de compreensão do processo de criação e implementação das PTCR, com destaque ao papel da difusão de políticas públicas. Nesse campo tem-se como proeminentes autores encampando a frente de pesquisa relacionada a difusão Sugiyama, Howlett, Saguin e Gonnet. Quanto mais escuro e mais próximo ao roxo, mais antigas são as publicações e quanto mais próximas a tonalidade amarela mais recentes são as publicações.

FIGURA 3: Acoplamento bibliográfico - “conditional cash transfer”



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Tipo de análise *bibliographic coupling*, unidade de análise autores citados. Os autores reportados possuem no mínimo três documentos e são citados pelo menos duas vezes. Foi utilizado o peso por citação normalizada e o dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 26 de novembro de 2022.

Para a formação da rede de *co-word* foi utilizada a função do *VOSviewer* de análise de co-ocorrência de palavras-chave, tanto das palavras indicadas pelos próprios autores das publicações como as palavras destacadas pelas bases indexadoras. Os termos reportados ocorreram pelos menos 10 vezes, dessa forma, de um universo de mais de 2.930 termos, foi dado destaque aos 105 itens mais recorrentes. O *software* realiza um cálculo de relevância dos termos capturados com base na força dos links de co-ocorrência com outras palavras-chave, o que permite moldar a amostra para seleção dos termos mais relevantes. Diante disso, foram selecionados os 100 itens<sup>24</sup> com maior força. A partir da figura 4 pode-se observar que o campo das PTCR se organiza em torno de três grupos temáticos principais.

O termo de maior destaque, que aparece no centro da figura 4 e com o maior nó é “*conditional cash transfer*”, o que se justifica por constituir a *string* de busca dessa análise, ou seja, o termo central que liga a publicações aqui analisadas. Na sequência, os dois termos de maior relevância são “*poverty*” e “*humans*”, termos fortemente relacionados entre si e à imagem do problema que as PTCR buscam enfrentar. O primeiro está relacionado ao principal objetivo das PTCR que é o enfrentamento e redução da extrema-pobreza e pobreza, o segundo está relacionado ao alvo dessas políticas, que são as pessoas em situação de pobreza e as possibilidades de ofertar, por parte do Estado, condições dignas de sobrevivência.

Assim como na análise de co-citação, é possível observar que um *cluster* (vermelho) é composto pelos termos e conceitos associados ao debate da proteção social, das desigualdades, da construção dos sistemas de seguridade social, do combate à pobreza e dos elementos centrais das PTCR como a pobreza, o capital humano, a distribuição de renda, o papel do gênero no acesso aos benefícios e o empoderamento. Além disso, esse *cluster* mobiliza uma dimensão importante das PTCR, relacionada ao foco deste trabalho, que é o papel das ideias na elaboração e implementação dessas políticas. O termo “*policy diffusion*” também está presente nesse *cluster* e associado a outros termos como “*World bank*”, “*Latin America*” e “*social protection*”. Vale ressaltar a proeminência do termo “*Latin America*”, berço das PTCR neste *cluster*. Já o *cluster* azul concentra termos relacionados aos impactos da políticas a partir da aplicação das condicionalidades de educação e saúde, principalmente no campo da proteção a criança, o trabalho infantil e o acesso à educação.

É interessante observar que a experiência brasileira e o Programa Bolsa Família aparecem em destaque no *cluster* vermelho, enquanto a experiência mexicana e o PROGRESA são

---

<sup>24</sup> Para além da análise de relevância, foram desconsiderados da amostra alguns termos genéricos como “*article*”, por exemplo.

destacadas no cluster *azul*. Conforme Cecchini (2021), as PTCR podem ser classificadas em diferentes tipologias a depender do foco das políticas, “seja para sustentar um nível básico de consumo familiar, fortalecer capacidades humanas ou conectar famílias à rede existente de serviços e programas sociais” (p. 230 - tradução própria). A partir das classificações propostas por Cecchini e Martinez (2012) a experiência brasileira com o Programa Bolsa Família é classificada pelos autores como uma PTCR focada, principalmente, na redistribuição de renda. A imagem do problema está enquadrada na ausência de uma renda mínima capaz de dar condições dignas de sobrevivência para as famílias e superarem a pobreza. Dessa forma, o foco desses tipos de programas está centrado na transferência de renda e as condicionalidades de acesso aos serviços de educação e saúde são tratados de forma complementar.

Já a experiência mexicana com o PROGRESA é classificada como uma PTCR de fortes condicionalidades, onde o foco da política é o acesso aos serviços, “o objetivo central é promover o desenvolvimento humano das camadas mais pobres da população, o que, na prática, significa aumentar o uso dos serviços públicos de educação e saúde” (p. 232 - tradução própria) e as transferências monetárias são tratados como um mecanismo de incentivo para que as famílias acessem esses serviços e, com isso, invistam no desenvolvimento de suas capacidades. Portanto, é interessante e possível apontar que há uma relação lógica em o Bolsa Família, focado nas transferências monetárias, estar evidenciado no *cluster* associado ao debate da provisão social enquanto a experiência mexicana, focada no acesso as serviços básicos de saúde e educação, estar em destaque no cluster associado aos debates de avaliação de impacto e aos temas de saúde e educação.

O *cluster* verde, por sua vez, aparenta ter maior proximidade aos temas proeminentes do *cluster* azul, uma vez que são destacados termos como proteção da infância, alimentação e questões relacionadas à saúde. Entretanto, é interessante observar que são revelados neste *cluster* o debate sobre o financiamento das políticas e da gestão financeira, associados a outros termos como “*program evaluation*” e “*economics*”.





#### **2.4. Análise da produção sobre o papel da difusão de políticas públicas na criação e expansão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda**

Realizada a análise sobre o campo de estudos das PTCR, a lente estará agora colocada sob a perspectiva da *policy diffusion*, ou seja, nessa seção serão analisados os estudos que mobilizaram a teoria da difusão de políticas públicas para explicar o processo de criação e expansão das PTCR ou que buscaram compreender o próprio processo de difusão das PTCR. Para isso, assim como na seção anterior, foi construída uma *string* para realização das buscas nas bases indexadoras e coleta dos documentos. A *string* foi constituída a partir dos termos “*diffusion*” e “*conditional cash transfers*” conectados pelo operador booleano *and* a fim de que os resultados obtidos com as buscas atendessem aos dois termos e não apenas a um deles. As bases utilizadas permanecem as mesmas, WoS, SCI e Scopus, mantendo o objetivo de amplificar os resultados obtidos.

Consultando por “*diffusion*” and “*conditional cash transfer*” na *Web of Science* foram obtidos 17 resultados gerais. Aplicando os filtros de categoria da WoS foram selecionados os seguintes temas: *political science*; *public administration*; *area studies*; *development studies*; *economics*; *geography*; *international relations*; *social issues*; *social sciences interdisciplinary*; e *urban studies*. A única categoria desconsiderada foi *criminology penology*, restando na amostra 16 documentos. Todos os documentos selecionados pertencem a classe dos artigos e possuem como língua original o inglês. O mesmo procedimento foi adotado na base SciELO, reportando apenas dois documentos, ambos classificados nas categorias *political science*; *management*; e *public administration*. Por fim, foi consultada a *Scopus*. Inicialmente foram apresentados 30 resultados, mas selecionando os tipos de documentos: artigo; artigo de revisão; artigo de conferência; capítulo de livro; livro; editorial a amostra foi reduzida para 28 itens. Na sequência foram aplicados os filtros de categorias, sendo selecionados: *social sciences*; *economics, econometrics and finance*; e *multidisciplinary*, restando 26 itens. Não foram aplicados filtros de idioma, os documentos que foram selecionados estão em inglês, espanhol e francês, sendo a grande maioria na primeira língua. Feita a análise de repetição entre bases e a exclusão dos repetidos, ao todo, compõem a amostra 32 documentos. Na tabela 2 estão sistematizados todos os levantamentos realizados para construção do banco de dados.

TABELA 2 - Resultados obtidos através de consulta às bases indexadoras WoS, SCI e Scopus.

*String de busca: “diffusion” and “conditional cash transfer”*

Base Indexadora	Resultados gerais	Filtros aplicados	Resultados Refinados
Web of Science - WoS	17	Tipo de documento	17
		Categorias WoS	16
SciELO - SCI	2	Tipo de documento	2
		Categorias SCI	2
Scopus	30	Tipo de documento	28
		Categorias Scopus	26
Subtotal			44
Repetições identificadas			12
Tamanho da amostra			32

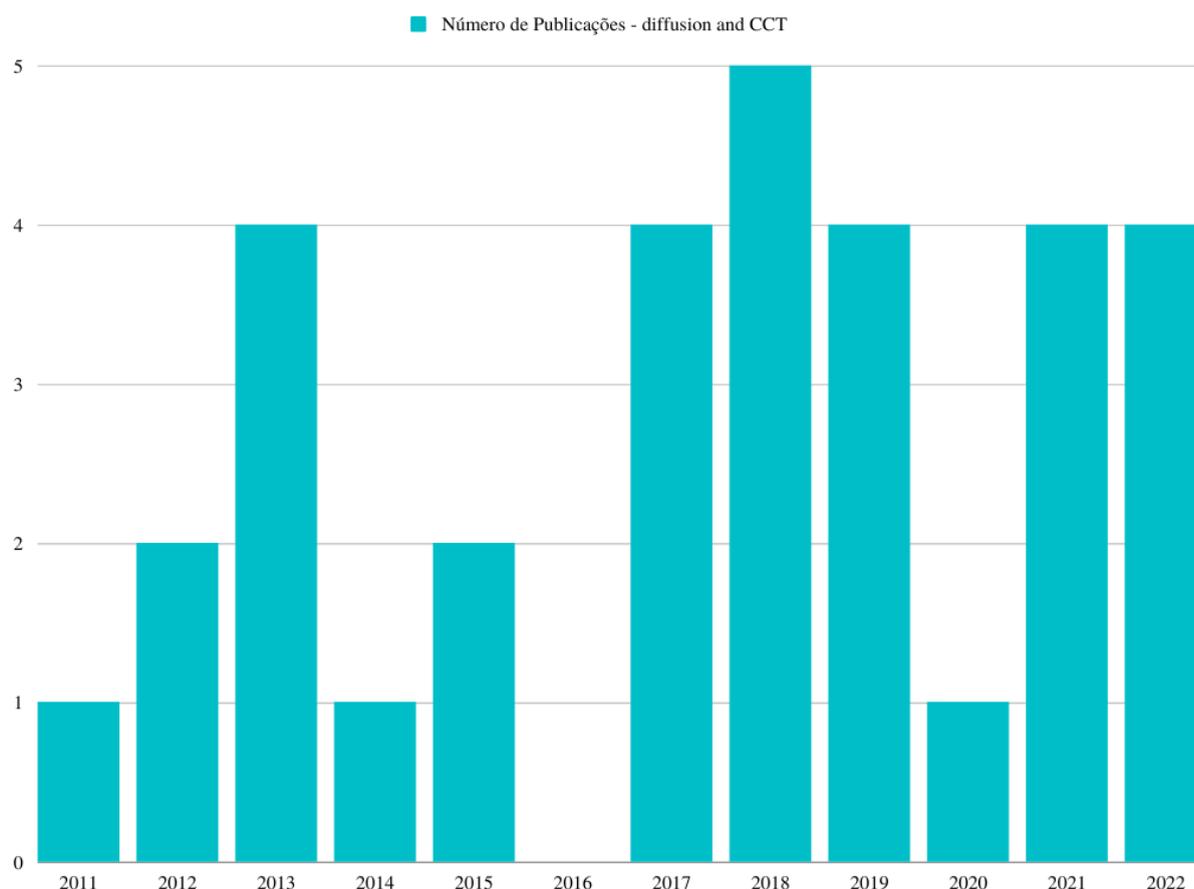
Fonte: Elaboração própria a partir de consulta aos sites da WoS, SCI e Scopus. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Diferente da construção do banco de dados da análise das PTCR em que foi utilizada a programação no *software* R, em razão do tamanho da amostra, as bases foram unificadas e a linguagem foi padronizada manualmente utilizando os recursos da *Microsoft Excel*. Para isso, os metadados foram extraídos das bases indexadoras e convertidos em um arquivo no formato .xls. Como era esperado, foi necessário promover alguns ajustes para garantir a padronização do banco de dados no formato de organização da WoS. A escolha do formato de padronização se justifica pela melhor organização e visualização das informações. No Anexo I, também, estão apresentados os rótulos mantidos na organização dos dados.

Analisando a amostra ( $n = 32$  documentos) é possível observar que ainda é bastante incipiente o debate da difusão de políticas públicas como variável explicativa para a disseminação das PTCR nos diferentes territórios do mundo ou as tentativas de explicação para esse fenômeno. Partindo da ideia de que houve um processo de difusão do modelo de transferência de renda com condicionalidades na América Latina, o primeiro documento reportado nas bases é de 2011, pouco mais de dez anos atrás. A produção de Natasha Sugiyama parte do objetivo de compreender o que explicaria o processo de difusão das PTCR, contrastando questões domésticas, relativas à tomada de decisão, com pressões mobilizadas por atores externos aos Estados. O ponto é que de lá para cá pouco se avançou no volume de produções nessa temática. O maior número de publicações por ano, relacionadas a *string* pesquisada, foi em

2018, quando alcançou a marca de cinco produções. No gráfico 5 é possível observar a evolução do número de publicações ao longo do tempo. Aparentemente o debate vem se consolidando e mantendo um padrão desde 2017, com exceção de 2020, mas ainda é necessário imprimir novos esforços para avançar com as discussões, agenda com a qual esta dissertação busca contribuir.

GRÁFICO 5: Número de documentos sobre “*diffusion*” and “*Conditional Cash Transfer*” publicados por ano e indexados na WoS, SCI e Scopus.

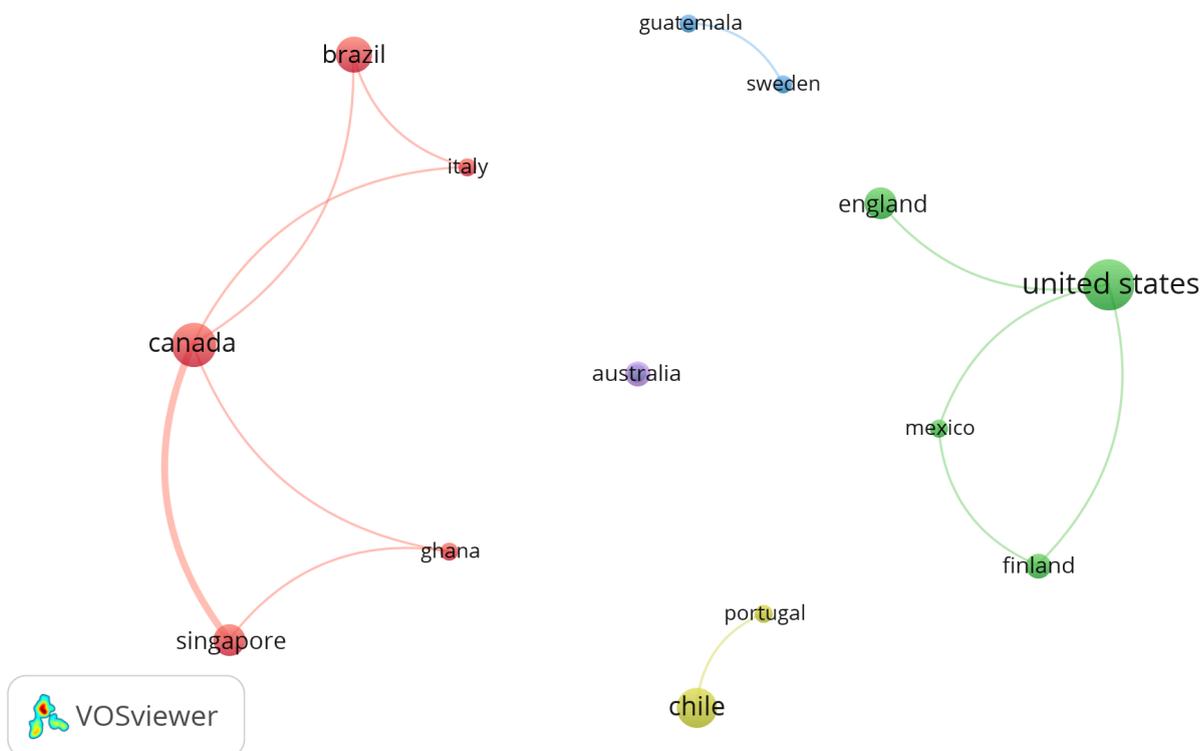


Fonte: Elaboração própria. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Diferente da análise macro sobre a produção científica do campo de estudos das PTCR que apontou uma considerável representação internacional da temática em todos os continentes, os debates que relacionam a difusão à adoção das PTCR ainda estão bastante concentrados territorialmente, principalmente nas Américas. A partir da contabilização do *Vosviewer* foram verificadas a presença de apenas 18 países, apontados como filiação institucional dos autores, em todo o banco de dados. Desses, treze países estão localizados na América e na Europa, sendo seis no continente americano e sete países do continente europeu. Apesar desse

equilíbrio representativo de países entre os dois continentes, a América se destaca com maior contribuição nos documentos, indicada como domicílio institucional em 25 produções. Entre os destaques do continente, os EUA possuem o maior peso representativo, com oito produções. Entretanto é o Canadá que desponta com maior força de *links* no mapa. Na sequência aparecem Canadá com seis, Chile com cinco e Brasil com 4 publicações. México e Guatemala contabilizaram apenas um documento cada. O continente africano conta com apenas uma publicação, associada ao país de Gana. A Oceania contabiliza duas publicações, todas da Austrália e a Ásia soma 5 publicações, sendo 3 de Singapura, uma China e outra das Filipinas. Mais uma vez, como já apresentado na seção anterior, uma produção pode estar associada a mais de um país, mas um país não foi contabilizado mais de uma vez para uma mesma produção. A partir da figura 6 podemos perceber que há pouca interação ou cooperação entre os países e um maior isolamento das produções, demonstrada pela baixa existência de conexões entre os diferentes *clusters*, representados pelas arestas, no mapa. Austrália, China, França, Holanda e Filipinas não fizeram nenhum link com outros países.

FIGURA 6: Mapa de coautoria de países - *diffusion and “conditional cash transfer”*



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Para elaboração do mapa foi utilizado o tipo de análise *co-authorship* sendo a unidade de análise *countries*. Os países reportados estão presentes em pelo menos um documento. Foi utilizado dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Com o objetivo de verificar o arcabouço teórico que orienta as produções sobre o processo de difusão das PTCR, foi empregada a análise de cocitação. A partir da análise de similaridade entre itens, dos 933 autores citados nos 32 documentos que compõem o banco de dados, foram selecionados para a amostra apenas os que foram citados pelos menos cinco vezes, reduzindo a amostra em 51 autores selecionados. Esses autores estão organizados em três *clusters* principais, conforme figura 7, e contam como referências mais citadas o *World Bank*, Kurt Weyland, Diane Stone, Natasha Sugiyama e David Dolowitz. Pode-se inferir, a partir dos autores em destaque, que nos três *clusters* há alta afinidade teórica entre os grupos com referência a Ciência Política, seja pela formação acadêmica dos autores, seja pela atuação docente ou temas de pesquisa.

Levando em conta as interações que estão estabelecidas no *cluster* roxo, é possível identificar que há um predomínio do debate teórico sobre a difusão das políticas públicas tendo como unidade de análise o processo de disseminação das PTCR. Dentro deste *cluster* e, de certa forma, para toda a rede identificada, não é uma surpresa o *World Bank* apontar como a referência mais citada. Como já apresentado na seção anterior, a instituição se consolidou ao longo do tempo como um importante ator na promoção das PTCR, tanto no papel de divulgador de boas experiências e avaliações de impacto sobre a implementação deste modelo de política, mas também como grande financiador e patrocinador dessas políticas ao disponibilizar empréstimos financeiros e suporte técnico a fim de viabilizar a elaboração e implementação das PTCR nos diferentes territórios. Além disso, os modelos de PTCR entraram na agenda do banco como forma de promoção do desenvolvimento e como ferramenta de combate à pobreza e à miséria. Para mais, a atuação do *World Bank* como um ator de difusão, em conjunto com outros Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMD) e OI, é recorrentemente investigada como forma de compreender o processo de difusão de políticas públicas e compreensão dos mecanismos que favorecem a disseminação deste e de outros modelos de política pelo mundo. É o caso, por exemplo, do artigo mais citado de Sugiyama (2011) pelos documentos aqui analisados e já referenciado, também, neste trabalho. Ao buscar compreender a difusão das PTCR pela América Latina a autora investiga, entre outras variáveis, se os empréstimos concedidos pelo *World Bank* para o financiamento das PTCR no território são significativos para explicar o fenômeno analisado.

De forma semelhante, Gonnet (2015 e 2020) ao tentar responder como as PTCR se difundiram pela América Latina aponta que diferentes mecanismos e atores participam do

processo, como é o caso do *World Bank*, que atua para além dos empréstimos financeiros, mas também como fonte de “acumulação e intercâmbio de informações sobre os programas” (p. 67 - tradução própria) e importante membro de uma comunidade epistêmica. Comunidade essa responsável por produzir e divulgar conhecimentos e valores sobre as PTCR a fim de influenciar a tomada de decisão dos atores domésticos sobre a adoção ou não das políticas em seus territórios. Sugiyama e Gonnet estão localizadas, também, no *cluster* roxo e aparecem em conjunto com outros BMD como o *Asian Development Bank* (ADB) e o *Inter-American Development Bank* (IADB).

Já no *cluster* verde o debate sobre a difusão está centrado na investigação de experiências de outras políticas que foram difundidas pelo mundo, como é o caso do modelo de reforma previdenciário de caráter privatista inaugurado pelo Chile. Assim como no *cluster* roxo, há também aqui o interesse em desvendar os diferentes mecanismos promotores da difusão e os diferentes papéis desempenhados pelos atores envolvidos no processo. Entre os autores relacionados neste agrupamento se destaca, de forma mais intensa, a produção de Weyland. Cientista político, o autor se constitui como uma importante referência na teoria da *policy diffusion*, uma das linhas teóricas em que se dedica para conformação da sua agenda de pesquisa, direcionada a compreender questões relativas a América Latina e a temática da política social. Das suas diversas produções, a mais citada nos documentos que compõem o banco de dados é “*Theories of Policy Diffusion - Lessons from Latin American Pension Reform*”. Publicado pela *World Politics* da *Cambridge University Press* em 2005, o artigo tem como foco os “mecanismos causais que impulsionam a difusão” (p. 264 - tradução própria). Partindo da análise da difusão do modelo de reforma previdenciária inaugurada na década de 1980 pelo Chile, Weyland (2005) apresenta quatro referenciais teóricos ou modelos explicativos para o processo de difusão, são eles: a abordagem que enfoca a pressão externa como fenômeno explicativo; a abordagem da imitação normativa; a aprendizagem racional, associada a teoria da escolha racional; e a abordagem cognitiva.

Outra importante referência que está em destaque no *cluster* verde é Sarah Brooks. Professora do Departamento de Ciência Política da *Ohio State University*, sua agenda de pesquisa está associada aos temas da economia política internacional e da política comparada de países em desenvolvimento<sup>25</sup>. Entre as suas publicações, as duas de maior relevância, conforme métricas de citação disponibilizadas pela WoS, envolvem o debate da difusão de políticas públicas, tendo como unidade de análise, também, o modelo de reforma previdenciária difundido pelo

---

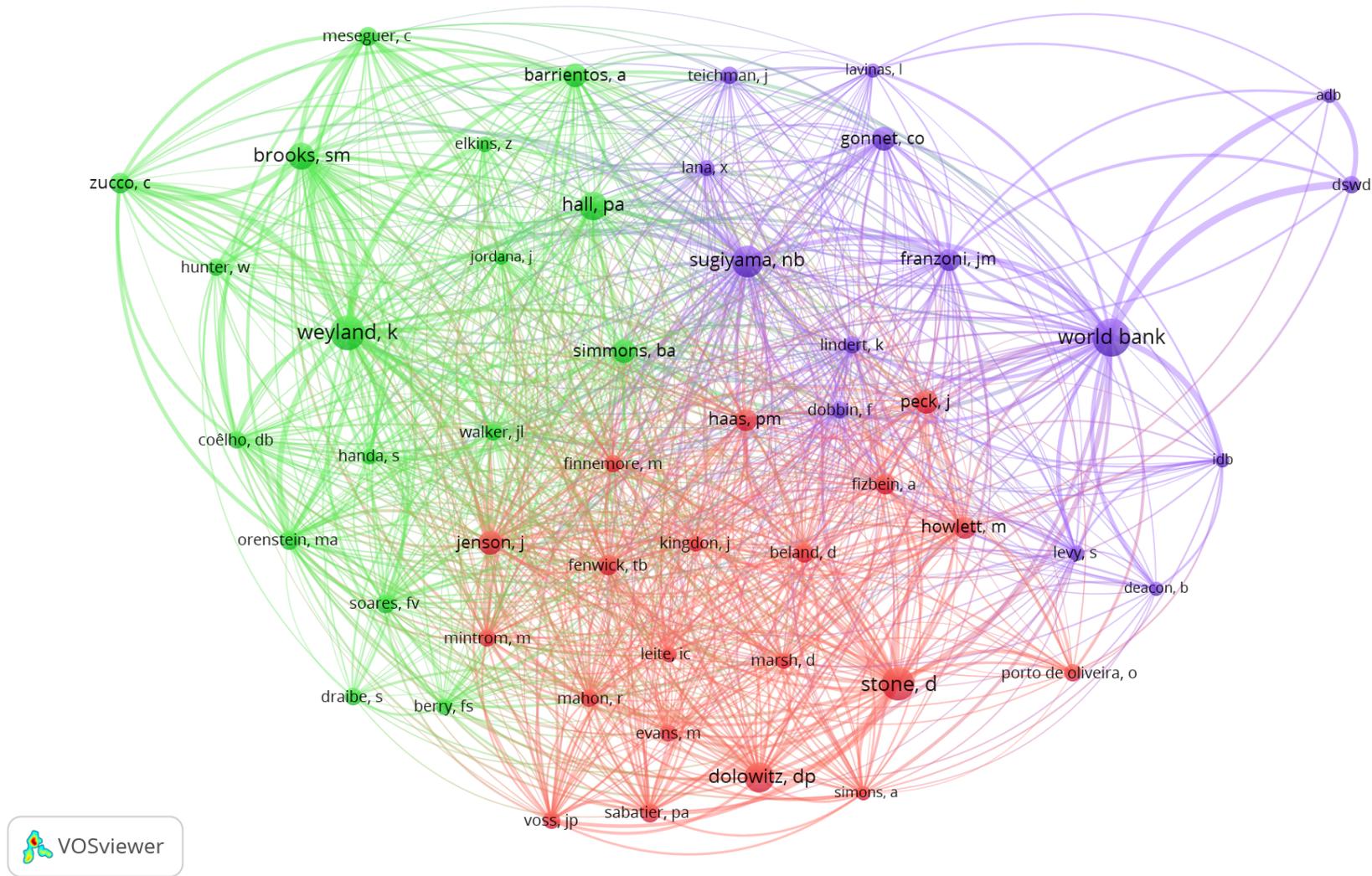
<sup>25</sup> Informação disponível em: <https://polisci.osu.edu/people/brooks.317>

Chile. Em ambos os artigos a autora parte da hipótese de que a tomada de decisão pelos formuladores de políticas públicas de um país é influenciada, ou conta com forte peso, pela experiência dos seus vizinhos e semelhantes (BROOKS, 2005). O *cluster* conta ainda com forte contribuição de Beth Simmons, também cientista política, a autora, em parceria com Elkins (2005), argumenta que a relação entre atores domésticos e externos para a adoção de políticas públicas varia: primeiro com total independência dos atores internos, onde a tomada de decisão é influenciada apenas pelos interesses domésticos; e um segundo tipo de relação onde há forte presença de organizações e grupos interessados em disseminar uma ideia ou um novo modelo de política, seja através da cooperação ou da coerção (*apud* COELHO, 2016).

Partindo para uma discussão mais próxima ao campo de estudo das análises de políticas públicas, o *cluster* vermelho tem como maior nó e, por isso, citação Diane Stone. Fundadora da *International Public Policy Association*, a autora orienta a sua produção, entre outras abordagens, a partir da óptica do papel das ideias e a influência de *thinks tanks* no processo de formulação de políticas públicas. A autora é crítica dos estudos de análise de políticas públicas que partem da ideia de que os processos de formulação e implementação de políticas são respostas apenas a processos domésticos, desconsiderando os impactos de natureza externa na formulação e tomada de decisão. Também preocupado com o papel que as ideias desempenham na formulação das políticas públicas, outro destaque neste *cluster* é David Dolowitz. Professor do departamento de política da *University of Liverpool*, sua agenda de pesquisa está voltada para compreensão dos diversos processos que envolvem a transferência e aprendizado de políticas, com especial foco ao campo da política social. Além destes autores, compõem o *cluster* importantes referências sobre a teoria da mudança de políticas, como é caso de Sabatier - responsável em conjunto com Jenkins-Smith pelo desenvolvimento da *Advocacy Coalition Framework* (ACF) - e Kingdom, responsável pelo Modelo de Múltiplos Fluxos.

Apesar das abordagens distintas, há uma clara conformação entre os três *clusters* e um interesse de pesquisa comum em desvendar os diferentes mecanismos promotores da difusão, o papel que diferentes atores, sejam eles internos ou externos, desempenham no processo de formulação e implementação de políticas públicas e o que determina a força dessas relações no momento da tomada de decisão.

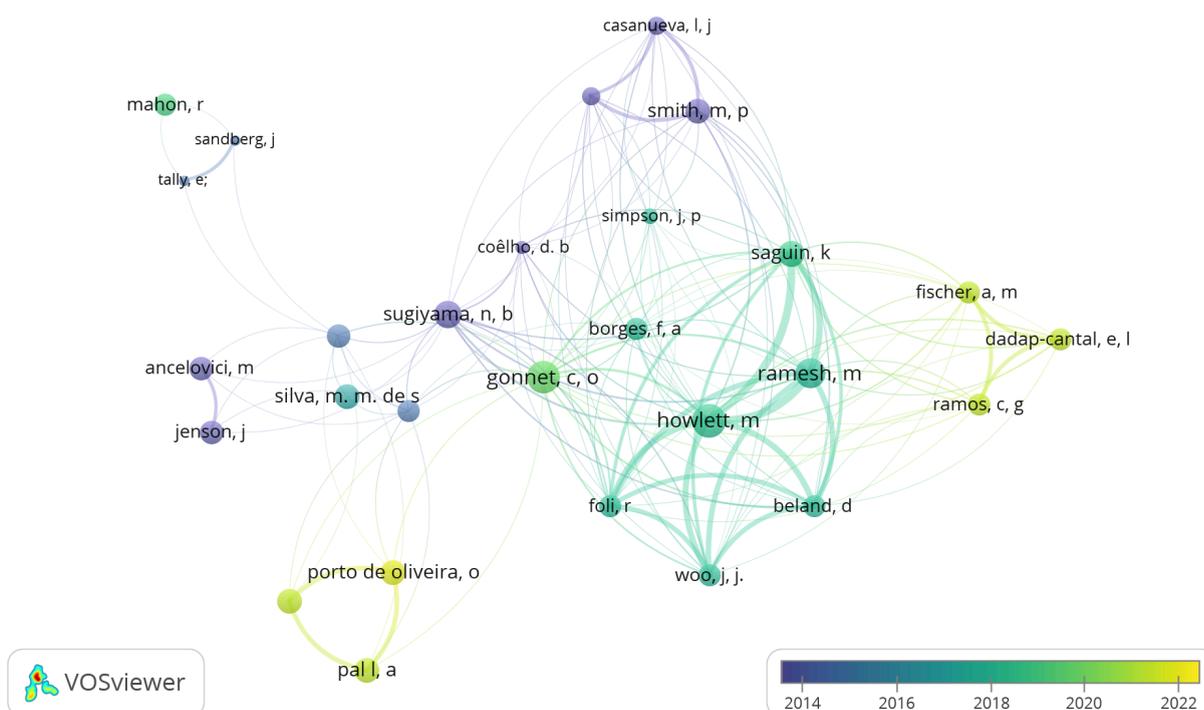
FIGURA 7: Mapa de cocitação de autores - *diffusion and “conditional cash transfer”*



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Tipo de análise *co-citation*, unidade de análise *authors*. Os autores reportados são citados em pelo menos cinco documentos. Foi utilizado dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Avançando para a análise de acoplamento bibliográfico, foram considerados na análise os autores com no mínimo um documento e citados pelo menos três vezes, tendo como resultado 28 autores em um universo de 40. Além disso, foi utilizado o peso por citação normalizada. Os critérios foram adotados a fim de alcançar uma melhor visualização e compreensão dos resultados. Nesse grupo, se destacam com o maior número de citações: Sugiyama, Brooks, Howlett, Smith e Ramesh. Uma observação interessante a ser feita é de que Sugiyama e Brooks já haviam despontado como importantes referências para construção do embasamento teórico dos documentos e agora também foram destacadas como referências para a conformação das frentes de pesquisas. Apesar desse destaque quanto ao número de citações, quando se observa a força total dos *links* tem se em destaque Howlett, Ramesh e Saguin, que juntos defendem o argumento de que há a constituição de um grupo de defesa de instrumento de política pública, uma espécie de comunidade epistêmica formada por diferentes atores estratégicos que “compartilham uma crença comum na eficácia e eficiência de certas ferramentas políticas e defendem sua implantação em diferentes contextos em todo o mundo” (HOWLETT; RAMESH; SAGUIN, 2018, p. 267-268). Argumento esse que tem ganhado cada vez mais espaço no campo de estudos da difusão de políticas públicas.

FIGURA 8: Mapa de acoplamento bibliográfico - *diffusion and “conditional cash transfer”*



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Tipo de análise *bibliographic coupling*, unidade de análise autores citados. Os autores reportados possuem no mínimo um documento e são citados pelo menos três vezes. Foi utilizado o peso por citação normalizada e o método de visualização *overlay*. Além de ter sido empregado o dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

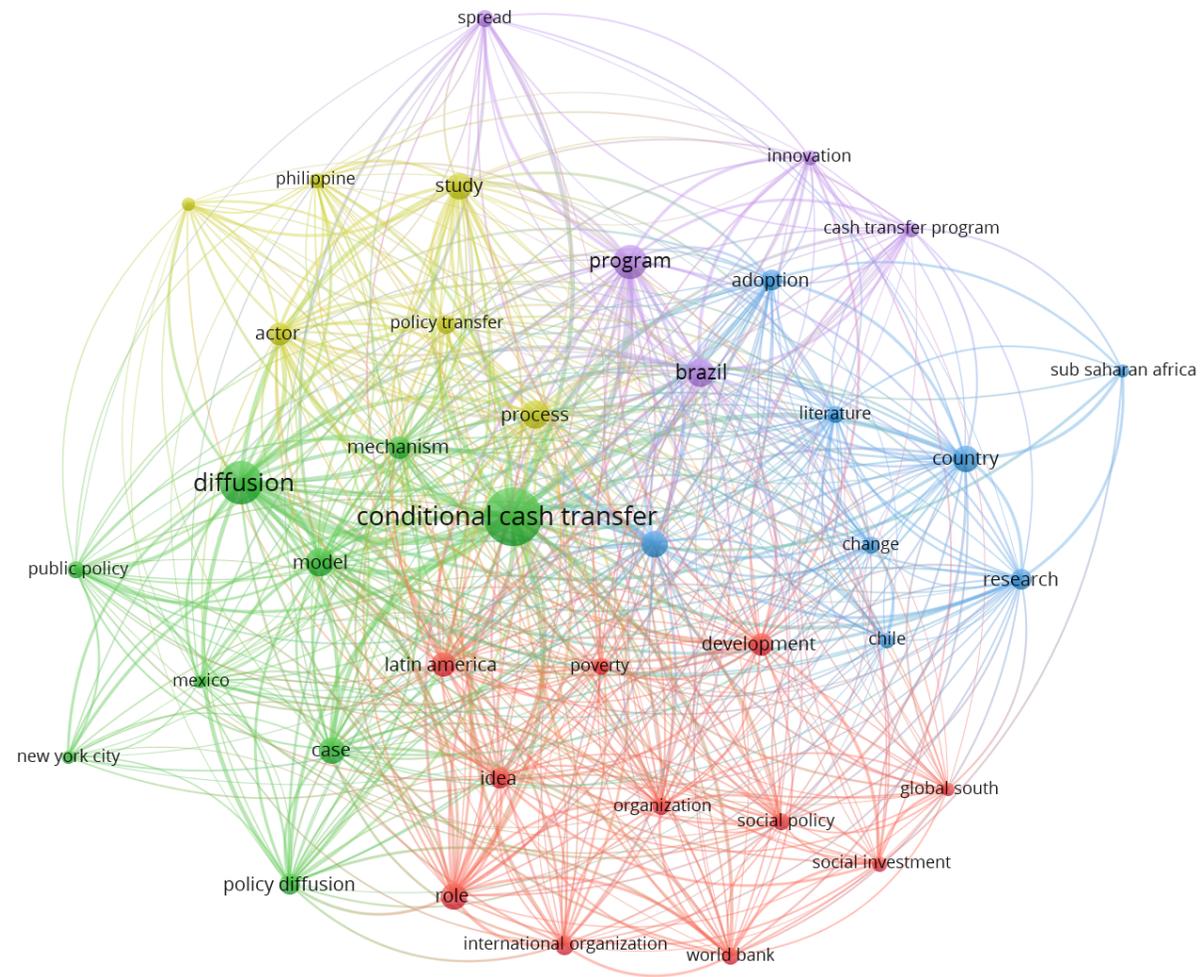
Utilizando a funcionalidade de análise de conteúdo disponibilizada pelo *VOSviewer* foi elaborada a rede *co-word* da temática. Para isso, foi utilizado o método de contagem completa dos termos extraídos tanto dos títulos dos documentos como dos resumos. Dos quase 800 termos levantados pelo *software*, foram considerados apenas aqueles que ocorreram pelo menos cinco vezes, restando 39 itens<sup>26</sup> na amostra. Assim como na figura 4, era de se esperar que os termos com maior ocorrência seriam “*conditional cash transfer*” e *diffusion*, em razão da natureza da *string*, representados na figura 9 como itens de maior nó. A rede de *co-word* indica que os principais termos relacionados na amostra estão associados a cinco grupos temáticos distintos, mas há uma forte interconexão entre eles, uma vez que os termos possuem expressivos links de associação entre si.

É interessante observar que o termo “*mechanism*” aparece com relativa preponderância no mapa e se situa entre os nós “*diffusion*” e “*conditional cash transfer*” com forte *link* entre os dois termos. Essa é uma observação importante porque evidencia a centralidade que a investigação sobre quais e como os diferentes mecanismos atuam no processo de difusão de políticas públicas ganharam no debate. Além disso, o termo aparece fortemente associado, também, ao termo “*actor*”, uma vez que boa parte das análises sobre os mecanismos de difusão estão interessados em averiguar os diferentes papéis que atores domésticos e externos desempenham no processo de difusão. Outra constatação interessante a ser feita é a combinação entre os termos “*Brazil*”, “*innovation*” e “*spread*” localizada no *cluster* rosa. É de conhecimento que o modelo de PTCR implementado no Brasil, reconhecido como uma importante inovação política no campo das políticas de proteção social, se tornou uma grande referência para o mundo e rapidamente teve suas características principais fortemente disseminadas. A relevância desses termos e sua aparição combinada nos documentos analisados corroboram com esse argumento. Ademais, o destaque dado ao Brasil, ao México e a América Latina reforçam a ideia de que as políticas implementadas na região serviram de vitrine para o mundo e o que o processo de difusão das PTCR foi mais intenso nessa região.

---

<sup>26</sup> Para além da análise de relevância, foram desconsiderados, mais uma vez, da amostra alguns termos genéricos como “*article*”, por exemplo.

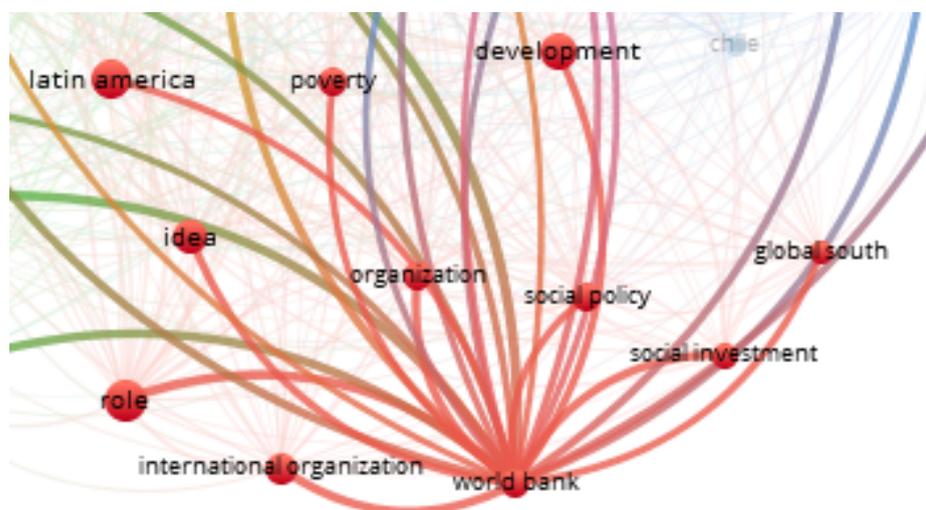
FIGURA 9: Mapa de co-ocorrência de palavras - “diffusion and “conditional cash transfer”



Fonte: Elaboração própria a partir de contabilização no *VOSviewer*. Foi utilizada a função de análise de conteúdo tendo como unidade de análise: *title* e *abstract*. Foi empregado o método de contagem completa e os termos destacados ocorreram pelo menos cinco vezes. Foi utilizado dicionário de sinônimos para consolidação de resultados e solução de erros textuais. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Outra observação importante a ser feita sobre o mapa da figura 9 é o conjunto de termos que aparecem reunidos no *cluster* vermelho, em destaque na figura 10. É neste *cluster* que está estruturada a discussão sobre o papel que as ideias desempenham no processo de difusão e como a disseminação dessas ideias estão associadas à atuação de OI como, por exemplo, o *World Bank*. Além disso, aparecem ainda termos como “*social investment*”, “*development*” e “*poverty*”. Como apresentado anteriormente, a partir da mudança de compreensão sobre as maneiras de se promover o desenvolvimento e de que não seria possível alcançá-lo com a manutenção de altos índices de extrema pobreza, pobreza e desigualdades em certas nações, o *World Bank* adotou, no início dos anos 2000 a partir do relatório *World Development Report on Poverty* (2001), uma nova formulação política em sua agenda, colocando em destaque a importância do combate à pobreza, através do investimento do Estado em políticas sociais direcionadas ao aumento das capacidades humanas, para atingir o desenvolvimento.

FIGURA 10: Recorte do mapa de co-ocorrência de palavras - *diffusion and “conditional cash transfer”*



Fonte: Elaboração própria a partir de recorte da figura 9. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

A presença do termo “*Latin America*” nesse cluster reforça a ideia de que as OI tiveram forte presença e atuação nessa região para promoção das PTCR, seja como financiadoras da políticas através da concessão de empréstimos e aporte técnico, seja como instituições de divulgação das boas experiências vivenciadas com a implementação das PTCR na região.

Se o campo de estudos da difusão de políticas públicas tem ganhado espaço e relevância no campo de estudos da PTCR nos últimos tempos, como demonstrado na figura 5, no campo de



### **3. UMA SÍNTESE DAS EXPLICAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE DIFUSÃO DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA**

Estabelecida, principalmente, a partir de um contraponto teórico na análise dos processos de formulação e implementação de políticas públicas, o tema da difusão de políticas públicas foi inaugurado no debate da disciplina de Ciência Política apenas em meados do século XX, ainda que de forma incipiente, fundamentada no papel que o processo da globalização e da disseminação de ideias e informações por diversificados meios de comunicação desempenham no processo político, influenciando a tomada de decisão e dando novas perspectivas sobre a imagem vigente dos problemas e das crenças que constituem suas possíveis soluções. Ao longo do tempo os estudos da difusão ganharam espaço no debate acadêmico e se diversificaram principalmente a partir das análises de difusão de políticas específicas. Entretanto, apesar dos avanços no campo de estudos e dos esforços de desenvolvimento da teoria, principalmente no início do século XXI, ainda estamos longe de um domínio geral de como a difusão de políticas de fato acontece (GRAHAM; SHIPAN; VOLDEN, 2013), como apresentado no primeiro capítulo desta dissertação.

Por essência, a difusão de políticas é um processo que se dá ao longo do tempo e ocorre quando um conjunto de características essenciais de uma determinada política inovadora é adotada em diferentes localidades para a solução de problemas semelhantes. Além disso, o fenômeno pode ser observado a partir de alguns padrões comuns como o comportamento da vizinhança e a medida em que se acumula o número de novos adeptos à inovação política apresentada. Como é de se esperar, o interesse pelo processo de difusão é majoritariamente motivado pelo objetivo de se compreender o porquê de um modelo de política específica ser eleita ou escolhida por diferentes países, imersos em especificidades distintas, para a solução de problemas reais e, na maioria dos casos, problemas complexos, sendo privilegiada a análise da difusão de políticas específicas em oposição ao interesse sobre a observação da difusão como um processo político geral, seus conceitos e operações. Maggetti e Gilardi (2015) destacam que “a literatura tem sido frutífera e bem-sucedida em documentar e explicar processos específicos de difusão” (p. 88 - tradução própria), mas ainda são insuficientes os estudos que focam sobre a análise da difusão em si e seus mecanismos. A baixa produção de estudos sobre os mecanismos da difusão, para Sugiyama (2012), possui explicações empíricas e analíticas, uma vez que “os eventos de difusão são limitados por papéis e responsabilidades

institucionais de diferentes níveis de governo, limitando assim o número de casos de políticas disponíveis para examinar as pressões concorrentes para a difusão” (p. 27 - tradução própria).

Apesar da crítica sobre a especificação das análises, acredita-se que as análises de processos específicos de difusão possam, desde que comprometidos com propósitos científicos de validade conceitual, contribuir também de forma significativa para a teorização do fenômeno, no caso a difusão, identificando e operacionalizando os diferentes mecanismos, além da observação do comportamento e mobilização de atores centrais, avançando com o status do conhecimento sobre o fenômeno. Para Sugiyama (2011), “o caso da difusão condicional de transferência de renda oferece uma oportunidade para ampliar nossa compreensão dos processos de difusão em um contexto transnacional” (p. 251 - tradução própria). Partindo da pergunta de pesquisa: como as Políticas de Transferência Condicionada de Renda se difundiram entre os países do continente americano, africano e asiático? a presente dissertação busca contribuir, através da análise da difusão de uma política específica, a PTCR, com avanços da agenda de pesquisa sobre os processos de difusão de políticas públicas na Ciência Política.

Conforme apresentado no segundo capítulo, o campo de estudos da PTCR primeiro se dedicou à avaliação das políticas, visando compreender os seus efeitos, suas características, dimensões e aplicabilidade. Só depois o tema da difusão de políticas públicas ganhou espaço relevante no campo de estudos do processo de formulação e implementação das PTCR, sendo as primeiras análises datadas apenas no final da primeira década do século XXI, precisamente em 2011, como demonstrado no mapa de co-ocorrência de palavras-chave (figura 5) e na representação gráfica do número de documentos sobre “*diffusion*” and “*Conditional Cash Transfer*” indexados na WoS, SCI e Scopus (gráfico 5). Como consequência, as análises que adotam a difusão como variável explicativa para a disseminação das PTCR ou que buscam compreender o processo de difusão deste modelo de política de transferência de renda ainda correspondem a um número reduzido de estudos se comparado com o universo de produções da temática das PTCR ou até mesmo da *policy diffusion* em geral.

Corroborando com a ideia de que as sínteses de pesquisa são capazes de produzir uma acumulação de conhecimento sobre as produções anteriores, possibilitando assim, avançar com as frentes de pesquisas (MAGGETTI; GILARDI, 2015; FIGUEIREDO FILHO *et al.*, 2014), o presente capítulo se dedicará ao processo de revisão sistemática dos estudos da difusão da Políticas de Transferência Condicionadas de Renda no Sul Global. As técnicas de pesquisa empregadas para realização da síntese de pesquisa serão fundamentadas no

procedimento da meta-análise, uma vez que, diferente das revisões tradicionais e narrativas de literatura, o método é sustentado por estratégias sistemáticas e objetivas de definição do objeto de análise, da coleta de dados e informações e análise dos resultados obtidos. Para isso, este capítulo está dividido em duas partes, primeiro apresenta de forma breve o que é a meta-análise e as etapas que envolvem sua execução. Na sequência serão detalhados os procedimentos adotados nas etapas da revisão sistemática dos estudos que adotam como questão de pesquisa a difusão das PTCR, além da apresentação dos resultados e das análises do conjunto de informações obtidas.

### **3.1. Sobre o método**

Relacionada aos esforços de sínteses de pesquisa, a meta-análise corresponde ao método de pesquisa que visa integrar os resultados de diferentes estudos individuais em um único estudo a partir de critérios sistemáticos e rigorosamente selecionados, a fim de apresentar aos pesquisadores e aos leitores aquilo que já foi descoberto, as variações nos achados e produzir conclusões gerais, além de evidenciar o que ainda permanece sem explicações dentro de um campo específico de estudos (ROSCOE; JENKINS, 2005; COOPER, 2010; FIGUEIREDO FILHO *et al.*, 2014). Pode-se dizer que a meta-análise representa um retrato do campo de estudos, analisado como forma de “contribuir para nossa compreensão dos fenômenos sociais e comportamentais” (COOPER, 2010, p. 8 - tradução própria) e, com isso, possibilita o avanço sobre o conhecimento dado em determinado campo científico. Para Imbeau, Pétry e Lamari (2001) “uma meta-análise é uma análise de análises” (p. 3 - tradução própria), que, diferente das revisões de literatura narrativas tradicionais, empregam métodos estatísticos que permitem ao pesquisador

extrair padrões gerais de uma ampla variedade de fontes empíricas, mas permite também resolver disputas na literatura, determinar quais fatores contribuíram para diferenças sistemáticas entre os estudos e identificar áreas que foram negligenciadas e que merecem uma investigação mais aprofundada (IMBEAU; PÉTRY; LAMARI, 2001, p. 3 - tradução própria).

Ainda em comparação com as revisões e sínteses de literatura tradicionais, a aplicação de métodos estatísticos associados à definição rigorosa de critérios para “coletar, catalogar e combinar pesquisas primárias” (COOPER, 2010, p. 17 - tradução própria) permite a síntese

sistemática “elevar a objetividade das revisões de literatura, minimizando possíveis vieses e aumentando a quantidade de estudos analisados” (FIGUEIREDO FILHO *et al.*, 2014, p. 209). Nesses termos, deve-se seguir as mesmas regras de investigação científica, de confiabilidade e de validade (KING, KEOHANE e VERBA, 1994), que se aplicam às análises primárias (COOPER, 2010).

Com este propósito, Cooper (2010) estabeleceu um protocolo de pesquisa composto por sete etapas para execução da meta-análise, etapas essas que “precisam ser realizadas para que os sintetizadores produzam uma descrição imparcial do estado cumulativo da evidência sobre um problema ou hipótese de pesquisa” (p. 22 - tradução própria). As etapas foram esquematizadas por Cooper (2010) associadas a uma pergunta, a sua função na síntese e aos possíveis impactos na validade e confiabilidade que os procedimentos realizados em cada etapa podem gerar nas conclusões da pesquisa. O estabelecimento de etapas para o processo meta-analítico, além de contribuir para a melhor orientação do pesquisador ao conduzir a síntese de pesquisa, permite que cada decisão seja avaliada quanto a sua confiabilidade e validade, isso porque “cada estágio de uma síntese pode aumentar ou minar a confiabilidade da sua conclusão ou, na linguagem comum das ciências sociais, pode criar ameaças à validade das conclusões” (COOPER, 2010, p. 23 - tradução própria). A tabela 3 busca sumarizar essas sete etapas e os procedimentos indicados para cada uma delas de forma adaptada à produção de Cooper 2010.

TABELA 3 - Procedimentos e etapas para síntese de pesquisa

Etapa	Pergunta	Descrição da atividade
Formulação do problema	Quais evidências serão relevantes para o problema de interesse?	Essa etapa está dedicada a identificar as variáveis e definir quais são as relações de interesse que serão investigadas. Para isso, é preciso apresentar as definições conceituais e operacionais das variáveis.
Identificação da literatura	Quais procedimentos devem ser utilizados para buscar estudos relevantes?	Os procedimentos adotados nessa etapa estão direcionados à definição da unidade de análise e construção do banco de dados. Os pesquisadores devem definir quais documentos serão alvo de análise, como e onde localizá-los.
Coleta de informações	Quais procedimentos devem ser utilizados para coletar informações relevantes de cada estudo	Definido o banco de dados, os pesquisadores devem coletar as informações relevantes dos estudos

	encontrado?	selecionados, tendo como foco o problema investigado e as relações de interesse definidas. Para isso, os pesquisadores precisam definir o tipo de informação que desejam coletar. A codificação dos estudos corresponde à tarefa de coletar as informações relevantes de cada documento, suas características, desenho de pesquisa, os dados e os resultados de cada estudo.
Avaliação dos estudos	Quais pesquisas devem ser incluídas ou excluídas da síntese?	Coletadas as informações relevantes de cada estudo, os pesquisadores devem, então, avaliar de forma crítica os estudos que devem permanecer na síntese. A seleção precisa partir de critérios bem definidos, tendo como premissa a correspondência dos estudos com o problema de interesse.
Avaliação e integração dos resultados	Quais procedimentos devem ser usados para condensar e combinar os resultados da pesquisa?	Uma vez coletados e selecionadas as informações que constituirão a síntese, o pesquisador agora precisará combinar as informações de cada estudo para consolidar um resultado único e uma interpretação válida sobre o problema de interesse. Para isso, o pesquisador deverá aplicar métodos estatísticos para a análise dos dados, distinguindo o que é um padrão sistemático de ruídos.
Análise das evidências	Quais conclusões podem ser tiradas sobre o estado cumulativo das evidências de pesquisa?	O objetivo desta etapa é produzir conclusões a partir dos resultados obtidos na etapa anterior e apontar possíveis limitações. Ou seja, interpretar de forma adequada as evidências obtidas a partir da síntese dos resultados.
Divulgação dos resultados	Quais informações devem constar no relatório da síntese?	A última etapa corresponde à consolidação em formato de relatório com a apresentação dos procedimentos que foram adotados para a realização das análises e os resultados obtidos.

Fonte: Elaboração própria. Adaptado de Cooper (2010).

### **3.2. Uma revisão sistemática sobre a difusão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda**

Contextualizado o método de pesquisa selecionado para realização da revisão da literatura, a presente seção tem como objetivo apresentar os procedimentos realizados para a conformação

de uma compreensão geral sobre os argumentos explicativos, já estabelecidos, do processo de difusão das PTCR. Para além disso, espera-se que as técnicas de pesquisa aqui empregadas possibilitem, também, compreender e identificar se há uma tendência sobre os desenhos de pesquisa adotados, ou seja, se os pesquisadores optaram por técnicas semelhantes para se chegar aos resultados encontrados.

### *3.2.1. Formulando o problema, identificando a literatura e coletando as informações*

Apesar das teorias que analisam o processo de criação e evolução das políticas públicas apenas pela ótica dos determinantes internos de um país como fatores suficientes para explicação do processo político de tomada de decisão para elaboração e implementação de políticas, acumula-se até aqui a compreensão de que outros fatores, de natureza externa aos Estados, podem ser decisivos para a mudança e inovação de política pública. A rápida adoção das PTCR por diferentes países latino-americanos evidencia fortemente essa disputa teórica, “a região abriga países grandes e pequenos com diversos conjuntos de necessidades internas e capacidades para atendê-las. Além disso, os governos latino-americanos são liderados por um conjunto diversificado de políticos que refletem um amplo espectro ideológico” (SUGIYAMA, 2011, p. 251 - tradução própria).

Como já apontado, este modelo de política não ficou restrito a região latino-americana e caribenha, alçou voos ainda maiores, alcançando territórios dos continentes asiático e africano, marcados por complexidades distintas entre si. É de compreensão geral que há uma significativa variação nos determinantes internos desses países, seja na dimensão dos problemas enfrentados, nas capacidades estatais disponibilizadas, ou no alinhamento ideológico dos diferentes líderes dos executivos ou das coalizões de governo dos países. O que por si só impede uma generalização da explicação da adoção das PTCR em direção apenas aos atributos internos de uma nação. Ainda em referência a Sugiyama (2011), “embora as características domésticas de uma jurisdição possam esclarecer por que alguns países adotam políticas, inúmeras pressões externas podem impulsionar o fenômeno ondulatório da replicação de políticas no espaço e no tempo” (p. 251 - tradução própria).

Diante do exposto, no caso específico aqui analisado - a difusão das PTCR - a delimitação do interesse de pesquisa parte das razões que favoreceram a disseminação de um modelo de política de transferência de renda para o mundo associada a critérios condicionantes para elegibilidade do beneficiário. Foi apresentado no primeiro capítulo que o processo de difusão

de políticas públicas pode ser observado por meio de uma lógica de mecanismos, sendo eles: de aprendizagem, de competição, de emulação e de coerção. Em síntese, esses mecanismos partem do pressuposto principal de que os governos estão inseridos em uma lógica global e que suas ações podem ser influenciadas e pautadas a partir da ação e da interação com agentes externos, como outros países ou OI.

Com exceção do mecanismo de emulação, onde governos copiam a ação de outros governos apenas pelo *status* positivo de uma dada política, ausentando-se de um cálculo racional, pode-se observar o papel desempenhado por Organizações Internacionais, através de diferentes meios, em todos os outros mecanismos. A diversificação da atuação das OI permite que sua influência e ideias cheguem aos tomadores de decisão através de diferentes canais e interações políticas. Como já apresentado no primeiro capítulo, as OI têm um importante papel no mecanismo da aprendizagem como promotoras de boas práticas e de inovações políticas alinhadas às suas preferências, além de possibilitarem a formação de redes internacionais para compartilhamento de políticas e disponibilizarem aporte técnico para o desenvolvimento e implementação das políticas. Em um mundo onde a informação desempenha um papel fundamental e há um excesso delas, os países e os seus formuladores de políticas públicas, orientados por uma racionalidade limitada, estarão mais propensos a se interessarem e perceberem inovações políticas com maior repercussão de sucesso. É nesse aspecto que a promoção de boas práticas patrocinadas pelas OI ganha grande relevância.

É possível destacar a relevância das OI, também, no mecanismo da competição, uma vez que os países estão interessados em manter sua atratividade econômica e agem para garantir visibilidade de suas ações, buscando investimentos e recursos. Além de disponibilizarem aos países sua expertise para a implementação e avaliação das políticas, diversas OI, como BMD e outras instituições financeiras, possuem mecanismos de liberação de investimentos, empréstimos e financiamento de políticas. Esses recursos são fundamentais, por exemplo, para viabilização e aplicação em políticas de desenvolvimento e em reformas estruturais de países emergentes.

Mais fortemente relacionada à lógica de pressão externa, as OI são bastante associadas ao mecanismo da coerção, sendo apontada na literatura, muitas vezes, como ator principal nesses processos. Seja pelo efeito causado pelos instrumentos de condicionalidades impostos para a concessão de ajuda financeira ou pela centralidade desempenhada na articulação da comunidade internacional, as OI são interpretadas como um agente de pressão e dotadas de

influência suficiente para moldar as decisões de governos locais, respeitados os princípios de soberania nacional.

A partir dessas leituras, sobre o papel desempenhado pelas OI, observa-se que elas se constituem, na perspectiva dos determinantes externos, com um ator de forte relevância no processo de difusão de políticas públicas, transmitindo, por meio de diferentes canais, ideias, articulando grupos e especialistas em torno de soluções para problemas complexos, financiando e garantindo aparato técnico para o desenvolvimento e avaliação de políticas, entre outras ações. Com essa perspectiva e partindo do ponto de que este trabalho busca compreender, a partir de um estudo métrico e de síntese sistemática de pesquisa, como se deu o processo de difusão das PTCR no Sul Global e que a síntese proposta aqui objetiva evidenciar como a literatura já produzida explica este processo, a relação de interesse a ser investigada nesse esforço sistemático é a influência das OI sobre o processo de difusão das PTCR.

Partindo deste problema de pesquisa, o universo de estudos a ser analisada na revisão será obtido a partir do mapeamento da literatura pré-existente que aborda a relação de interesse delimitada. Em uma síntese sistemática de pesquisa, ao realizar o mapeamento dos trabalhos, os pesquisadores objetivam, através do reconhecimento do campo de estudo, levantar toda a literatura anterior que tratou sobre o tema de interesse da pretensa pesquisa<sup>27</sup>. Para isso, diferentes estratégias de busca podem ser adotadas como, por exemplo, a pesquisa por documentos em periódicos e revistas científicas específicas, em bases indexadoras e em índices de citação.

Cumprindo com os objetivos de sistematização e mapeamento, premissas dos estudos métricos, foi realizado ao longo do segundo capítulo desta dissertação um extenso esforço de identificação e compreensão do campo de estudos das PTCR e, principalmente, dos estudos que articularam a análise de criação dessas políticas à teoria da *policy diffusion*. Conforme procedimentos expostos anteriormente, para realização da análise métrica foram utilizados como ferramentas de buscas três bases indexadoras, a WoS, a SCI e a Scopus<sup>28</sup>. Assim como

---

<sup>27</sup>A tarefa de mapear toda a literatura dificilmente será cumprida em sua completude, mas é essa missão que deve guiar o pesquisador (COOPER, 2010).

<sup>28</sup>As justificativas para adoção das bases indexadoras WoS, SCI e Scopus estão expostas no segundo capítulo. Além disso, estão apresentadas, também, a importância dessas bases para a organização e divulgação do conhecimento científico e as principais razões que credenciam essas três bases como importantes ferramentas de consulta e organização da produção científica, em especial das ciências sociais, e sua articulação com o presente tema de pesquisa.

para análise bibliométrica, onde as bases indexadoras são apontadas como uma fonte fundamental para a constituição do banco de dados, nas sínteses de pesquisa essas bases são consideradas fontes úteis e com maiores possibilidades de resultados para os pesquisadores. Para Cooper (2010) essas fontes de pesquisa constituem a maneira mais ampla de se mapear a literatura e alcançar a maior cobertura nos resultados. A natureza e o caráter abrangente dessas bases, com a função principal de organizar e divulgar de forma diversificada a produção científica, as credenciam, também na síntese de pesquisa, como fonte de informação fundamental para a construção da amostra. Diante do exposto, a unidade de análise deste trabalho será desenvolvida a partir do banco de dados já construído para a análise métrica.

A partir da *string* “diffusion” and “conditional cash transfer” foram consultados os documentos científicos indexados nas três bases indexadoras referenciadas<sup>29</sup>. A combinação de diferentes bases visou diversificar e ampliar ainda mais o alcance do trabalho, uma vez que as bases possuem critérios distintos para indexar documentos. A consolidação da pesquisa e exclusão de resultados repetidos resultou em um conjunto de 32 documentos<sup>30</sup>, sendo 27 artigos científicos, três capítulos de livro, um livro e um *paper* de conferência. Ainda para fins de seleção dos estudos, será desconsiderado apenas o *paper* de conferência, reduzindo a análise para 31 documentos. É observável a forte presença dos artigos científicos no universo de estudos selecionados, isso pode ser justificado em razão dos artigos serem considerados “mais influentes do que outras formas de veiculação” (FIGUEIREDO FILHO, 2009, p. 31), e também por serem mais acessíveis ao público em geral.

Para fins de refinamento da amostra foi realizada, também, uma leitura prévia dos resumos disponíveis dos trabalhos previamente incluídos a fim de estabelecer possíveis relações com o problema de pesquisa definido. A leitura dos resumos visou verificar se a investigação proposta pelos os documentos selecionados estavam articulados com a relação de interesse investigada neste trabalho, ou seja, se os artigos contavam com o objetivo explicativo do processo de difusão das PTCR. Outro ponto levado em consideração na leitura dos resumos é se os trabalhos abordam a difusão transnacional de políticas. Dessa forma, a seleção objetivou garantir que os documentos possam ser comparados entre si (COOPER, 2010). Com a revisão dos resumos foram excluídos oito artigos e um capítulo de livro que, apesar de articularem o

---

<sup>29</sup> Os procedimentos para a constituição do banco de dados estão expostos na seção 2.4 do segundo capítulo e podem ser revisitados.

<sup>30</sup> Anterior a extração dos resultados reportados nas buscas de pesquisa foram aplicados alguns filtros próprios das bases indexadoras como, por exemplo, de temática. A aplicação de quais filtros foram utilizados podem ser retomados na seção 2.4 do segundo capítulo.

tema da difusão de políticas públicas com a expansão das PTCR pelo mundo, não tinham como objetivo a investigação e explicação sobre o processo de difusão em si.

Diante dos critérios estabelecidos, a análise conta com 22 trabalhos, compreendendo que cada documento corresponde a um caso, produzidos de 2011 a 2022. As produções selecionadas estão bastante diversificadas no que diz respeito aos períodos em que foram publicadas. Ao todo, estão contemplados na base de dados 13 revistas ou periódicos científicos. Com exceção das revistas *Global Social Policy*, que conta com cinco artigos, do *Journal of Comparative Policy Analysis* e da Revista de Administração Pública que conta, cada um, com duas publicações, todos os demais periódicos contam com apenas um documento na amostra<sup>31</sup>. Cabe destacar ainda que todos os artigos publicados nas revistas científicas contempladas contam com o mecanismo de revisão prévia realizada por pares para avaliação dos artigos submetidos para publicação. Como já argumentado, tal mecanismo reforça a qualidade dos artigos analisados.

Como citado na introdução deste capítulo, cada decisão tomada pelo pesquisador nos passos da síntese pode representar riscos à confiabilidade do trabalho e à validade dos resultados. A importância das escolhas feitas neste momento da pesquisa reside nos possíveis vieses que as ferramentas e estratégias de buscas podem acarretar no desenvolvimento da síntese de pesquisa. Além disso, as escolhas feitas podem limitar a capacidade de generalização dos argumentos. Para Cooper (2010) o que determinará o tipo e quantidade de fontes a serem consultadas para a identificação da literatura será a natureza do tema analisado, o tamanho do campo de estudos e os recursos disponíveis ao pesquisador. Além disso, a validade estará suscetível, também, à definição de “critérios explícitos para a seleção de estudos individuais” (IMBEAU; PÉTRY; LAMARI, 2001, p. 4 - tradução própria).

Definida a unidade de análise, os estudos selecionados serão lidos com o objetivo de coletar o máximo de informações possíveis de cada relatório, mesmo que não sejam utilizadas em sua totalidade (COOPER, 2010), otimizando o tempo e evitando a necessidade de retornar aos estudos novamente em uma fase mais avançada da análise. A partir dos objetivos da síntese de pesquisa o tipo de informação que deverá ser coletada diz respeito ao desenho de pesquisa e aos resultados que cada um dos casos oferece. Através da codificação dos achados, a coleta

---

<sup>31</sup> As revistas utilizadas para a publicação dos documentos são as seguintes: *America Latina Hoy*, *Asia & The Pacific Policy Studies*, *Brazilian Political Science Review*, *Comparative Politics*, *Critical Policy Studies*, *Global Social Policy*, *Journal of Comparative Policy Analysis*, *Latin American Policy*, *Politics and Society*, *Publius: The Journal Of Federalism*, *Reforma y Democracia*, *Review Of International Political Economy* e Revista de Administração Pública.

das informações deverá ser guiada por categorias de informação previamente definidas codificação, contendo quais dados e características dos estudos devem ser observadas e constar no relatório para alimentação do banco de dados. Com este propósito, a tabela 4 apresenta as variáveis que serão instigadas em cada estudo para a alimentação do banco de dados. Composta por 21 variáveis, a tabela apresenta o tipo de variável de interesse, o nome da variável e a sua descrição.

TABELA 4 - Guia de codificação

Tipo de Variável	Variável	Descrição da variável
Identificação do Relatório	Autores	Indica os autores responsáveis pelo artigo
	Título do artigo	Indica o título dado ao artigo
	Ano de publicação	Indica o ano em que o artigo foi publicado
	Periódico	Indica o nome da revista em que o artigo foi publicado
	Revisão por pares	<i>Dummy</i> para verificação de revisão por pares
	Financiamento	<i>Dummy</i> para verificação de financiamento da pesquisa
	Financiador	Indica quem é o financiador
	Resumo	<i>Dummy</i> para verificação da presença de resumo elaborado pelo autor
	Descrição do resumo	Apresenta o resumo do artigo
	Palavras-chave	<i>Dummy</i> para verificação da presença de palavras-chave do autor
Desenho de Pesquisa	Palavras-chave do autor	Apresenta as palavras-chaves
	Influência	Indica a influência do estudo através da citação normalizada. A variável é medida pelo número de citações <sup>32</sup> dividido pelo tempo do estudo até 2022, ano de coleta dos documentos.
	Metodologia	Indica se a pesquisa é quantitativa, qualitativa ou se possui métodos mistos
	Método	Indica o método utilizado pela pesquisa
	Técnicas de pesquisa	Indica as técnicas de pesquisa utilizadas
Resultados	Variáveis independentes	<i>Dummy</i> para verificação de variáveis independentes
	Variáveis	Na existência de variáveis independentes indica qual o tipo de variável utilizada
	Unidade de análise	Indica o foco da pesquisa, o objeto de análise
Informações Gerais	Achados	Indica os resultados e as descobertas
	Conclusões	Indica as conclusões da pesquisa
Outros	Indica outras informações que podem ser	

<sup>32</sup> O número de citações de cada artigo é calculado a partir das métricas realizadas pelas próprias bases indexadoras e os números podem ser obtidos a partir da extração dos metadados ou por consulta individual aos artigos na respectiva base de busca.

As variáveis do tipo *identificação do relatório* serão obtidas através da extração dos metadados disponibilizados pelas bases indexadoras<sup>33</sup>. Já as variáveis do tipo: *desenho de pesquisa, resultados e informações gerais*, terão os dados coletados através da leitura individual de cada artigo científico, classificado nos critérios estabelecidos de seleção da unidade de análise apresentados na seção anterior.

É importante destacar, a partir da leitura dos resumos dos trabalhos selecionados e do conhecimento prévio sobre a literatura, uma expressiva representatividade de estudos qualitativos ou de estudos que adotam, como estratégia metodológica, a combinação de métodos quantitativos e qualitativos. Além disso, é de conhecimento que os estudos qualitativos são predominantemente adotados no campo de estudos das Ciências Sociais, uma vez que o objeto dos estudos são fenômenos sociais, percebidos pelos pesquisadores como um conjunto de complexidades e influenciados por uma diversidade de fatores. Dessa forma, foram definidas variáveis que permitissem, também, coletar os achados e conclusões resultantes de pesquisas qualitativas que, com toda a certeza, possuem uma grande contribuição para o acúmulo e avanço do conhecimento científico.

Embora Cooper (2010) defenda que para a realização da meta-análise os resultados das pesquisas analisadas devam estar expressos em números, parte-se aqui da compreensão de que é possível empreender esforços para acumular resultados de diferentes estudos, sejam eles de análise quantitativa ou qualitativa, utilizando diferentes técnicas estatísticas para se chegar a uma síntese sobre a relação de interesse investigada (PEREIRA *et al.* 2019).

### 3.2.2. Apresentando os resultados: os fatores explicativos da difusão das PTCR

Quais conclusões podem ser tiradas, do conjunto de estudos, sobre o status do conhecimento da difusão das PTCR até o momento? (COOPER, 2010). Como já apresentado, o objetivo da síntese sistemática de pesquisa está centrado na capacidade de associação dos resultados de diferentes estudos em uma interpretação única, a fim de identificar o conhecimento geral sobre o fenômeno observado, seus padrões e limitações. Da mesma forma que ocorre nas

---

<sup>33</sup> As informações classificadas como “identificação do relatório” serão obtidas a partir da exportação dos resultados das buscas realizadas nas bases, além de já terem sido tratadas para a organização do banco de dados que fundamentou a análise métrica do capítulo 2.

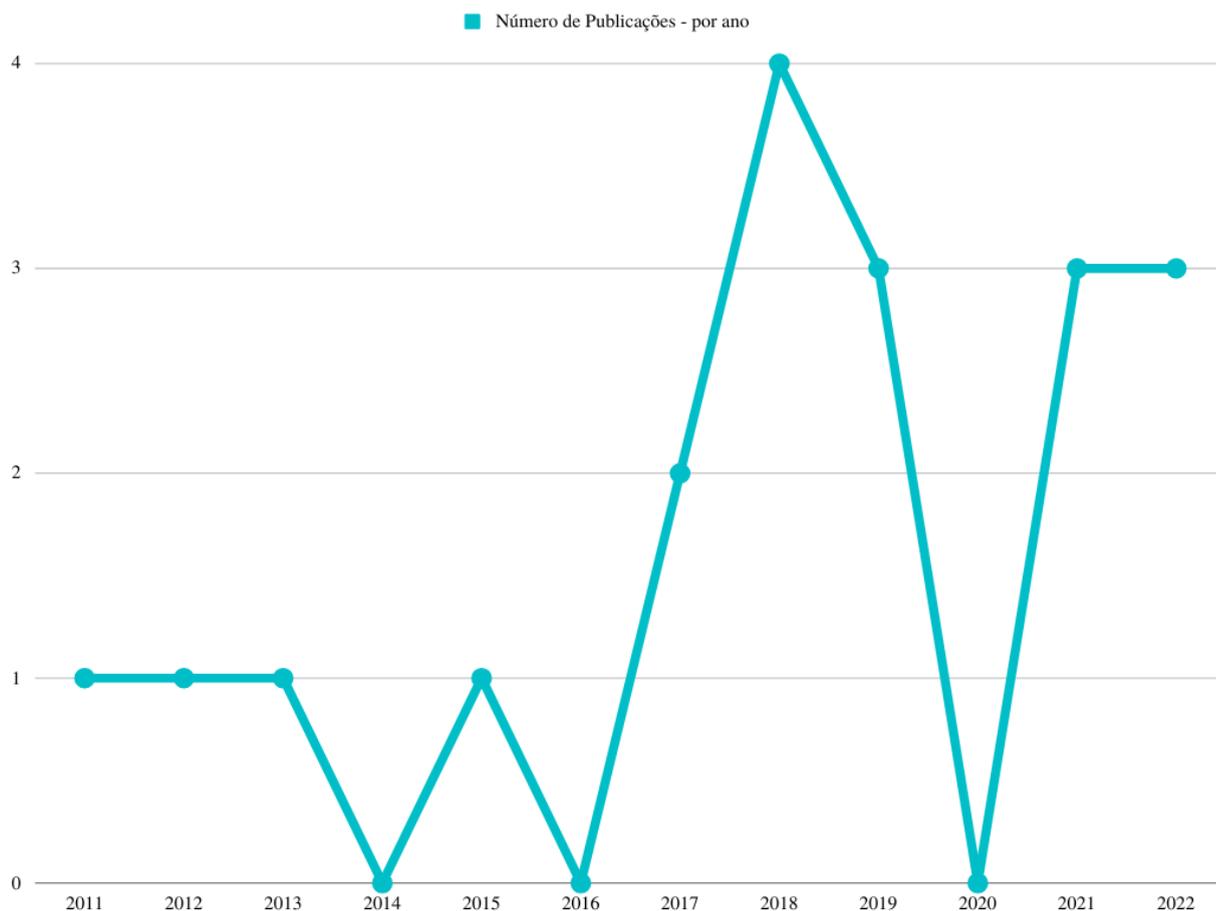
análises primárias, as conclusões nas sínteses de pesquisa devem partir da observação de padrões encontrados no conjunto de documentos analisados (COOPER, 2010). Sendo assim, a interpretação dos resultados deverá estar sustentada nas evidências encontradas a fim de garantir a validade e confiabilidade das conclusões. A análise das evidências observadas nos estudos individuais exige do pesquisador a “interpretação substantiva dos resultados de pesquisa, discutindo como os resultados observados se relacionam com a produção teórica sobre o assunto” (FIGUEIREDO FILHO *et al.*, 2014, p. 214).

Antes de apresentar os resultados e proceder com as análises é preciso destacar que, após a leitura completa dos estudos individuais, a análise é composta majoritariamente por estudos qualitativos e que não se comprometeram com o objetivo de testar hipóteses, confirmando a inferência apontada a partir da leitura dos resumos dos trabalhos. Diante disso, os achados e as conclusões das pesquisas serão analisados a partir de uma abordagem descritiva visando observar, no conjunto de documentos, os padrões nos dados coletados e as tendências observáveis entre o conjunto de informações disponíveis. Isso será possível, pois parte-se da premissa que tanto estudos quantitativos como qualitativos devem seguir as mesmas regras para determinação de inferência causal (KING, KEOHANE e VERBA, 1994). Portanto, os benefícios das técnicas implementadas neste capítulo estarão associados a realização de uma síntese sistemática dos estudos sobre a difusão das PTCR.

A partir da leitura completa dos 22 documentos contemplados nos critérios estabelecidos previamente na subseção 3.2.1 para coleta das informações, foram identificados três artigos que, apesar de terem como objeto a criação de PTCR e incluírem na argumentação o processo de difusão de políticas, não estão relacionados ao problema de interesse estabelecido, ou seja, o foco da análise não está no processo de difusão transnacional das PTCR, mas sim em outros elementos do processo político, como, por exemplo, a análise de políticas municipalizadas que se difundiram pelo território brasileiro até influenciar a adoção de uma política nacional pelo Estado brasileiro (COÊLHO, 2012), ou a evolução de uma política social nacional (OLIVEIRA; GONNET, 2022). Dessa forma, em atenção ao critério de avaliação dos estudos que devem permanecer na análise, estabelecido no protocolo de síntese sistemática de pesquisa (COOPER, 2010), os três artigos foram excluídos e, com isso, a unidade de análise passa a contar com 19 documentos, no Anexo II estão indicadas as referências dos artigos incluídos e mantidos. Os documentos analisados foram publicados no período que vai de 2011 a 2022. O pico de publicações aconteceu em 2018 com a ocorrência de quatro publicações no ano. Com exceção dos anos de 2014, 2016 e 2020, todos os anos contaram com pelo menos

uma publicação sobre a relação de interesse investigada. No gráfico 6 é possível observar a distribuição das publicações.

GRÁFICO 6: Evolução do número de documentos incluídos na síntese de pesquisa por ano de publicação.



Fonte: Elaboração própria. Dados acessados em: 10 de dezembro de 2022.

Após a avaliação dos estudos, ao todo, foram contempladas 12 revistas ou periódicos científicos, com destaque para a *Global Social Policy* e para o *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* que contam com mais de um documento analisado na síntese de pesquisa. Juntos, os dois periódicos correspondem a 37,5% de toda a unidade de análise, sendo que a *Global Social Policy* participa com quatro artigos (25%) e o *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* com dois artigos (12,5%). Além disso, a fim de incluir a representação dos capítulos publicados em livros, foram analisadas as editoras

dos periódicos e dos livros. Ao todo estão contempladas nove editoras<sup>34</sup>, com destaque para *Routledge Journals*, *Taylor & Francis Ltd* e *Sage Publications* que juntas correspondem a 52,6% das produções, com cinco publicações cada uma. A tabela 5 apresenta todas as revistas contempladas, a frequência com que são apresentadas e o fator de impacto de cada uma medido pela Scopus.

TABELA 5 - Revistas e periódicos incluídos na amostra e fator de impacto CiteScore<sup>35</sup>

Revista ou periódico científico	Frequência	Fator de Impacto CiteScore
<i>Review of International Political Economy</i>	1	5,8
<i>Asia &amp; The Pacific Policy Studies</i>	1	3,9
<i>Critical Policy Studies</i>	1	3,5
<i>Politics and Society</i>	1	3,5
<i>Journal of Comparative Policy Analysis: Research And Practice</i>	2	3,4
<i>Comparative Politics</i>	1	3,2
<i>Publius: The Journal Of Federalism</i>	1	2,9
<i>Global Social Policy</i>	4	1,9
Revista de Administração Pública	1	1,4
<i>America Latina Hoy</i>	1	0,8
<i>Latin American Policy</i>	1	0,7
<i>Reforma y Democracia</i>	1	N/A

Fonte: Elaboração própria. Dados acessados em 04 de junho de 2023.

Para além do fator de impacto das revistas, um indicador utilizado para medir a relevância dos estudos incluídos no universo de estudos foi a citação normalizada. Através da variável *influência* buscou-se medir a influência do documento no campo de estudos através do número de citações da publicação, obtido por meio da extração dos resultados da base indexadora, dividido pela idade documento, tendo como parâmetro o ano de 2022, quando os

<sup>34</sup> As editoras presentes na amostra são: *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*, *Ediciones Universidad Salamanca*, *Edward Elgar Publishing*, *Fundação Getúlio Vargas*, *Oxford Univ Press*, *Routledge Journals*, *Taylor & Francis Ltd*, *Sage Publications Ltd*, *Sheridan Press*, *Wiley*.

<sup>35</sup> O CiteScore é o índice utilizado pela Scopus e mede o fator de impacto das revistas. O índice é calculado pela média de citação anual dos artigos. A razão para escolha deste fator de impacto se justifica pela amplitude do número de revistas e periódicos alcançado, quase a totalidade da amostra. Apenas a revista *Reforma y Democracia* não possui métrica indicada. Dados disponíveis em: <https://www.scopus.com/sources.uri>

dados foram acessados nas plataformas. A média de influência dos artigos é de 2,3, sendo a maior influência alcançada por Sugiyama (2011) com índice de influência em 7,8 e a menor influência chega a 0 pontos com três artigos datados em 2021 e 2022, documentos que ainda não contam com citações contabilizadas nas bases indexadoras. A tabela 6 sistematiza os resultados.

TABELA 6 - Influência dos artigos

Valor máximo	Valor mínimo	Média
7,8	0	2,3

Fonte: Elaboração própria.

Entre as variáveis do tipo *identificação do relatório* foram verificados, também, se os artigos contavam com resumos e palavras-chave elaboradas pelos autores e indexadas nas bases. Essa informação foi levada em consideração por ser considerada um preditor da qualidade dos estudos. Entre os documentos selecionados todos possuem resumos indexados e apenas dois artigos não possuem palavras-chave indexadas, já para os capítulos de livros, todos não possuem palavras-chave. Outra variável levada em consideração neste grupo foi a identificação de financiamento das pesquisas. O objetivo da variável foi verificar se as pesquisas contaram com o financiamento de alguma OI ou outras instituições financeiras já apontadas ao longo deste trabalho como importantes divulgadoras das características, efeitos e avaliação das PTCR. O efeito limitador para verificação desta variável é a dependência em relação à informação disponibilizada pelos autores e publicizada pelas bases indexadoras.

Dos 19 documentos analisados, seis contaram com financiamento de pesquisa. Entre eles, duas pesquisas contaram com o financiamento do *World Bank*, uma das principais instituições promotoras do modelo de política analisado. As duas publicações são, também, as que contam com maior influência, sendo os estudos de Sugiyama (2011) com 7,8 e de Brooks (2015) com 7,1. Ambos os artigos ressaltam, entre outros achados, o papel de OI no processo de difusão das PTCR, apontando essas instituições como atores chave para a absorção de práticas implementadas em outras localidades por governos e formuladores de políticas públicas. Outro aspecto interessante a ser destacado é que os dois artigos utilizam métodos quantitativos para encontrar evidências em seus estudos. Outras fontes de financiamentos observadas são provenientes de instituições de ensino e de fomento a pesquisa como a

*University of Saskatchewan, National University of Singapore, University of Oxford, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Canada Research Chairs Program.*

Entrando na análise do desenho de pesquisa dos estudos, a primeira variável verificada foi a metodologia adotada pelos pesquisadores, isto é, se os estudos lançam mão de métodos quantitativos, qualitativos ou promovem a combinação entre os dois tipos, realizando um estudo misto. Como esperado e adiantado na subseção 3.2.1, os estudos analisados são majoritariamente compostos por desenhos de pesquisa integralmente qualitativos, chegando a representar 73,6% do universo. Os estudos mistos seguem como a segunda estratégia metodológica mais adotada entre os estudos selecionados, com 15,7%. Por fim, apenas dois artigos, ou 10,7%, adotam apenas a abordagem quantitativa. A natureza predominantemente qualitativa tem um impacto importante nos objetivos da síntese de pesquisa proposta a partir dos princípios da meta-análise, uma vez que essa prevê a determinação da síntese da direção dos achados a partir de resultados numéricos e do teste de hipóteses. Entretanto, como já apontado, a acumulação dos achados estará sustentada aqui na análise descritiva dos padrões e tendências das evidências, que serão obtidos a partir da adoção de técnicas sistemáticas de seleção e avaliação dos estudos.

TABELA 7 - Metodologia utilizada

Metodologia	Nº de artigos	Representação (%)
Qualitativa	14	73,6%
Mista	3	15,7%
Quantitativa	2	10,7%
Total	19	100%

Fonte: Elaboração própria.

Entre os métodos de pesquisa empregados nos casos foi verificada a forte presença do *process-tracing* e dos estudos de caso para realização das investigações. Ambos os métodos são utilizados para a compreensão e produção de inferências causais sobre fenômenos complexos e que necessitam ser observados densamente (CRESWELL, 1994; GERRING, 2009). De forma bastante resumida, o *process-tracing* parte do objetivo de desvendar a cadeia causal de um fenômeno através da observação da sequência de eventos que precedeu o resultado, ou seja, do seu processo causal, e dos mecanismos que foram operacionalizados

para a ocorrência de um dado fenômeno (GEORGE; BENNETT, 2005). Já os estudos de caso podem ser compreendidos como um método utilizado para produzir explicações e uma compreensão profunda sobre um fenômeno ou evento a partir da análise de dados e informações complexas (CRESWELL, 1994; GERRING, 2009; REZENDE, 2011). É interessante constatar a prevalência destes métodos de pesquisa que exigem uma investigação detalhada e profunda sobre os fenômenos, tendo em vista que vai de encontro a ideia de que os rastros deixados pelas OI no processo de formulação de políticas e de convencimento, com exceção dos financiamentos, empréstimos e grandes conferências, são quase imperceptíveis, as chamadas “escritas fantasmas” denominadas por Heimo e Syväterä (2022).

Ainda na perspectiva qualitativa, foram mobilizados os métodos de processo sequencial multidimensional de inovação e de etnografia. Os métodos quantitativos mobilizados foram: o modelo histórico de eventos; o modelo *logit* dinâmico; as análises espaciais e de estruturas; e a estatística descritiva. É importante destacar que mais de um método pode ter sido utilizado em uma mesma pesquisa. Neste aspecto, é interessante observar que entre os estudos mistos os métodos de estudos de caso e de rastreamento de processos foram utilizados para investigar a atuação das OI. A tabela 8 sistematiza a distribuição dos métodos presentes no universo de estudos analisados.

TABELA 8 - Métodos de pesquisa utilizados

Metodologia	Método	Frequência
Qualitativa	<i>Process-tracing</i>	8
	Estudo de casos	6
	Etnografia	1
	Processo sequencial multidimensional de inovação	1
	Síntese tradicional de pesquisa	1
Quantitativa	Análise espacial e estrutural	1
	Estatística descritiva	1
	Modelo histórico de eventos	1
	Modelo <i>logit</i> dinâmico	1

Fonte: Elaboração própria.

Entre as técnicas de pesquisa utilizadas para a coleta de dados e de informações se destacam os recursos da análise documental e das entrevistas, com prevalência das entrevistas semiestruturadas nesta última. As duas técnicas de pesquisa foram empregadas em quase todos os estudos. A análise documental foi utilizada em 57,9% das pesquisas e as entrevistas foram utilizadas em 42,1% dos casos, sendo as entrevistas semiestruturadas 75% desse quantitativo. Outros recursos utilizados foram as entrevistas narrativas e a de bola de neve, além da observação participante.

Ainda analisando o desenho de pesquisa, foi verificada a unidade de análise dos estudos, o objetivo foi verificar sobre quais casos as investigações se debruçaram para analisar o processo de difusão das PTCR. Como era de se esperar, a América Latina é o principal foco dos analistas. Isso pode ser explicado, entre outros fatores, em razão da região ter inaugurado o modelo de política em questão e a sua rápida disseminação entre os vizinhos. Ademais, Brasil e México fazem parte da região e suas PTCR, além de terem inaugurado as transferências condicionadas, se tornaram casos emblemáticos de sucesso da política, sendo referência para o mundo devido aos efeitos positivos da implementação da política para o enfrentamento à pobreza e seu caráter intergeracional. Além de ser objeto de análise como parte do território latino-americano, o Brasil se destaca, também, como caso específico das análises e é adotado em comparação a outros casos como o da Argentina, por exemplo. Vale ressaltar que o caso mexicano é densamente explorado nos estudos que abordam de forma ampla a difusão das PTCR. Outro destaque a ser dado é para a Filipinas, que foi objeto de análise em pelo menos três estudos. Há uma compreensão de que o processo de adoção da PTCR na Filipinas deixa claro os diferentes atores e canais utilizados para a difusão do modelo de política analisado. A tabela 9 indica os países, territórios e regiões que foram adotadas como unidade de análise nos artigos.

TABELA 9 - Unidade de análise adotadas

Unidade de Análise	Frequência
América Latina	5
Brasil	4
Filipinas	3
África Subsaariana	1
Argentina	1

Chile	2
Equador	1
Gana	1
Indonésia	1
Sul Global	1
Turquia	1

Fonte: Elaboração própria.

Cabe destacar, ainda neste aspecto da unidade de análise, que um artigo adotou como objeto de análise a atuação de algumas OI como o *World Bank*, o *Inter-American Development Bank* (IADB) e a *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) como agências promotoras das PTCR.

Sobre a expressão de variáveis independentes, apenas cinco estudos apresentaram de forma clara as variáveis explicativas mobilizadas em suas pesquisas. Nesses estudos foram mobilizadas pelos pesquisadores tanto variáveis associadas aos determinantes internos como aos determinantes externos. Entre as variáveis relacionadas aos determinantes internos para adoção de uma dada política é possível destacar a capacidade estatal, a ideologia dos governos<sup>36</sup>, a existência de governo dividido<sup>37</sup> e se os países adotam o regime democrático. As variáveis população e PIB *per capita* geralmente são adotadas como variáveis de controle nos estudos. Já entre as variáveis associadas aos determinantes externos constam o efeito de vizinhança, a presença do *World Bank*, o financiamento da política e o rastreamento da atuação de possíveis comunidades epistêmicas.

Apresentados os resultados e análises sobre as variáveis do tipo *identificação do relatório e desenho de pesquisa*, cabe agora refletir sobre os achados e conclusões encontrados em cada pesquisa, buscando verificar as tendências dos estudos e acumular aquilo que caminha para a mesma direção. A partir da leitura individual dos artigos foi possível concluir que a grande maioria dos trabalhos (84,2%) destacam que o mecanismo da aprendizagem é o mecanismo operacionalizado para a adoção e disseminação das PTCR por diferentes países. Isso significa dizer que, os tomadores de decisão e os formuladores de políticas públicas, limitados pela sua

<sup>36</sup>Medida a partir da constatação da ideologia política do chefe do Poder Executivo ou de sua coalizão no momento de lançamento das políticas.

<sup>37</sup> Associada a existência de disputa entre o partido que lidera o Poder Executivo e os principais partidos representados no Poder Legislativo.

racionalidade, optaram por adotar o modelo de transferência condicionada de renda inspirados pela inovação política implementada em outro país e pela interação entre atores nacionais e a comunidade internacional. Dessa forma, a adoção do modelo de transferência de renda, atrelada às condicionalidades de acesso aos serviços de saúde e educação, seria resultado da interação entre diferentes atores nacionais, mais especificamente das burocracias e tomadores de decisão, e agentes internacionais voltados para a promoção da política. Apesar da aprendizagem ser o mecanismo mais recorrente nas observações dos pesquisadores, é preciso desdobrar os diferentes meios pelos quais ele é operacionalizado. A aprendizagem pode ser desenvolvida a partir da experiência dos vizinhos (SUGIYAMA, 2011; SUGIYAMA, 2012; BROOKS, 2015), através de normas de desenvolvimento promovidas pela comunidade internacional (SUGIYAMA, 2011; SUGIYAMA, 2012; SILVA; KAUCHAKJE; DELAZARI, 2017; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J., 2018; GONNET, 2019b; DO VALE, 2021; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022), pela divulgação científica das produções sobre as políticas (SUGIYAMA, 2011; GONNET, 2017; GONNET, 2019; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022; STONE; PAL; PORTO DE OLIVEIRA, 2022), por meio da formação de rede entre formuladores de políticas em espaços de reuniões e de conferências promovidos por OI (SUGIYAMA, 2011; BROOKS, 2015; GONNET, 2017; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J., 2018; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN. K., 2018; GONNET 2019a; SAGUIN; HOWLETT, 2019; BELELI, 2022; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022) e pelo papel desempenhado pelas comunidades epistêmicas e grupos de defesa de instrumento de política pública que atuam em defesa de ideias políticas (GONNET, 2017; BELAND, D.; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J., 2018; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN. K., 2018; GONNET, 2019a e b; HOWLETT, M.; SAGUIN. K., 2019; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022). Além disso, há uma coexistência entre essas diferentes ferramentas de aprendizagem.

Com relação da atuação das OI, ao contrário da expectativa de que sua atuação estaria associada ao mecanismo da coerção e operacionalizada pelos efeitos das condicionalidades impostas nas concessões de empréstimos e ajuda financeira, o que se observou é que essas instituições atuam como promotoras e defensoras das PTCR e o seu papel está associado ao convencimento dos tomadores de decisão através do conhecimento e dos resultados de sucesso das políticas. Para isso, as OI organizaram diversos encontros, relatórios de pesquisa, e avaliação de políticas visando estabelecer um consenso sobre as PTCR (SUGIYAMA, 2011; BROOKS, 2015; GONNET, 2017; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J.,

2018; GONNET, 2019a; BELELI, 2022; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022). Além disso, as OI se vestiram como o ator principal das comunidades epistêmicas e dos grupos de defesa da política (GONNET, 2017; BELAND, D.; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J., 2018; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN. K., 2018; GONNET, 2019a; HOWLETT, M.; SAGUIN. K., 2019; HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022). A respeito do efeito do financiamento dos projetos, a tendência argumentativa está direcionada ao papel de reforço dado às políticas, ou seja, à existência de financiamento por parte de OI para as PTCR não é um preditor para a sua adoção, mas garante a sustentabilidade da política, gera maior robustez e da maior confiança para outros países se inspirarem (SUGIYAMA, 2011; SUGIYAMA, 2012; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN. K., 2018). O único caso incorporado à unidade de análise que indica o financiamento das políticas por organizações, como o *World Bank*, como fator explicativo para a difusão das PTCR é o de SIMPSON (2018), que analisa a disseminação das PTCR na região da África Subsaariana.

Como defendido no primeiro capítulo desta dissertação, a abordagem analítica a partir de uma lógica de mecanismos contribui para elucidar a compreensão sobre o complexo processo político que é a adoção de uma política pública, além de permitir identificar as interações que deram resultado a difusão das PTCR. Ao desvendar os mecanismos que operam sobre a dinâmica do processo político pode-se identificar os diferentes recursos, atores, ações e “os aspectos externos e domésticos” (GONNET, 2019b, p. 26 - tradução própria) que, combinadas, produzem um efeito, no caso a adoção das PTCR. De forma mais profunda, esses mecanismos podem ser interpretados e observados a partir dos meios e das motivações que são operacionalizados para o seu desenvolvimento (GONNET, 2016). Na literatura mapeada observamos dois mecanismos apontados como fatores operacionalizados para a adoção das PTCR, a aprendizagem e a coerção. A tabela 10 sistematiza os mecanismos e os meios mobilizados para a difusão das PTCR localizados na literatura mapeada.

TABELA 10 - Mecanismos e meios para difusão das PTCR

Mecanismo	Meios mobilizados
Aprendizagem	Experiência dos países vizinhos
	Normas de desenvolvimento e produção de documentos
	Divulgação científica

	Redes de cooperação
	Comunidades epistêmicas e grupos de defesa de instrumento de política pública
Coerção	Concessão de empréstimos financeiros

Fonte: Elaboração própria.

Quando a decisão por adotar um modelo de política é induzida pela aprendizagem, compreende-se que os tomadores de decisão se orientam por adotar a solução política mais adequada, em referência ao contexto local, para o enfrentamento do problema real colocado, baseados em um processo “de conhecimento [profundo] sobre as alternativas e possíveis resultados que lhes permitem concluir que a opção é a mais relevante para o problema em questão e para o contexto nacional” (GONNET, 2019b, p. 28 - tradução própria). Já no caso da coerção, a motivação está centralizada nas pressões ou incentivos que atores nacionais recebem de atores externos poderosos para adotar uma política. Em contraponto ao mecanismo da aprendizagem, onde os determinantes internos exercem uma importante influência como, por exemplo, a capacidade das burocracias em aprender com as novas normas e inovações de políticas e identificar as possibilidades para soluções de problemas enquadrados na agenda pública dos seus governos, no mecanismo da coerção há um destaque maior para os fatores externos, onde há maior predominância da movimentação de OI impulsionando ideias políticas de fora para dentro das dinâmicas nacionais. Esses processos podem ser identificados a partir da verificação de um conjunto de indicadores (GONNET, 2016).

Entre os indicadores que permitem identificar a atuação do mecanismo da aprendizagem, Gonnet (2016) evidência: a realização de encontros e reuniões entre formuladores de política e especialistas de outros países ou de OI, como de BMD; a participação de atores nacionais em seminários, congressos e oficinas promovidos por OI e outros atores que abordam a temática investigada; e a elaboração de documentos sobre a política específica e o uso de outros relatórios que abordam programas similares. No caso da coerção, os indicadores elencados podem ser divididos interpretados a partir de uma abordagem de incentivos positivos ou negativos (GONNET, 2016). Os indicadores associados aos incentivos positivos correspondem à existência de empréstimos, doações e acordos de cooperação técnica celebrados pelas OI em parceria com os governos locais. Já os indicadores relacionados aos incentivos negativos correspondem à existência de aplicação de multas e sanções de diversos

tipos. Em comum ao mecanismo da aprendizagem, o número de reuniões com especialistas de OI e de consultores também é um indicador para indução da difusão por meio da coerção. Como é perceptível, esses indicadores foram localizados na literatura mapeada, entretanto é preciso compreender como eles são desdobrados e abordados.

A respeito do efeito da experiência dos países vizinhos sobre a decisão de adotar um modelo de política, a teoria da difusão de políticas públicas aponta que esse é um dos elementos caracterizadores do fenômeno (WEYLAND, 2005). Ao tentar detectar os fatores explicativos para o processo de difusão das PTCR no território latino-americano, Sugiyama (2011) contrasta determinantes domésticos a elementos externos à dinâmica nacional. Entre os seus achados, a autora destaca, a partir de uma metodologia de pesquisa mista<sup>38</sup>, que o efeito da vizinhança teria influenciado o processo decisório em favor da adoção das PTCR. Partindo da hipótese de que “à medida que um país encontra mais vizinhos com PTCR, maior a probabilidade de que o país siga o exemplo” (SUGIYAMA, 2011, p. 260 - tradução própria), ao rodar o modelo estatístico de análise histórica de eventos a variável “efeito de vizinhança” demonstrou significância estatística. Dessa forma, o modelo permite confirmar a hipótese de que “quanto mais países vizinhos adotam uma PTCR, maior a probabilidade de que o país também adote a política” (SUGIYAMA, 2011, p. 261 - tradução própria). Outro estudo que reforça o papel da aprendizagem com vizinhos na adoção das PTCR é o de Brooks (2015). Analisando a probabilidade de adoção do modelo de política a partir de um  $n$  maior<sup>39</sup>, o Sul Global, a autora conclui que a adoção das PTCR é mais provável em contextos onde países vizinhos, pertencentes a uma mesma região, também tenham adotado o modelo de política em questão. A inferência foi obtida a partir de um desenho de pesquisa quantitativo que adota como método o modelo *logit* dinâmico, contrastando fatores internos e externos à dinâmica nacional. Os resultados do modelo indicam que “à medida que essa inovação política [PTCR] se torna mais prevalente entre os pares regionais, bem como entre os governos mais democráticos, a probabilidade de adoção subsequente da PTCR também aumenta” (BROOKS, 2015, p. 568 - tradução própria). Apesar do componente regional se mostrar significativo nos dois modelos, os trabalhos não se dedicaram a apresentar os fatores explicativos para o efeito de vizinhança.

---

<sup>38</sup> Sugiyama (2011) adotou a análise histórico de eventos como metodologia combinada a análise documental e entrevistas.

<sup>39</sup> Em comparação ao estudo de Sugiyama (2011).

Relacionado ao papel desempenhado pelas ideias e pela informação no processo político, outro indicador associado ao mecanismo da aprendizagem e presente nos estudos mapeados para a revisão sistemática diz respeito à produção de documentos e relatórios sobre as políticas específicas, no caso as PTCR, bem como da sua divulgação. Esses documentos podem estar relacionados ao processo de criação das políticas, a avaliação sobre os efeitos esperados, os resultados obtidos com a implementação e as análises sobre a eficácia das políticas. Além disso, as produções podem estar direcionadas por investigações que se dedicam a rastrear e divulgar boas práticas de execução como, por exemplo, as ferramentas de controle da condicionalidade, a distribuição dos benefícios e os critérios e dispositivos para elegibilidade dos beneficiários. Considerando que os formuladores de políticas públicas irão buscar por referências bem fundamentadas sobre as experiências de implementação das PTCR, a produção de documentos e de dados, bem como sua divulgação, se torna relevante por subsidiar a decisão pela adoção ou não da política e atender a um anseio dos tomadores de decisão para certificação de que o modelo proposto será a melhor alternativa para a solução do problema enquadrado na agenda.

Sugiyama (2011) destaca o fator determinante da rápida documentação sobre os efeitos positivos dos programas pioneiros implementados no Brasil e no México no processo de disseminação das PTCR, com especial atenção ao caso do PROGRESA. Como demonstrado na seção 2.3 desta dissertação, as produções acadêmicas direcionadas as análises sobre o desenho e os efeitos do programa mexicano tiveram forte protagonismo no desenvolvimento do campo de estudos das PTCR. A partir de uma análise documental, Sugiyama (2011) aponta que logo nos primeiros anos de implementação dos programas no Brasil e no México, organizações de importante relevância como o *World Bank*, a IFPRI e a UNICEF iniciaram a produção de documentos e relatórios sobre as ações empreendidas. Além disso, os governos tiveram papel relevante na coleta e disponibilização dos dados. Destaca-se aqui, por exemplo, as produções promovidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) no Brasil. Esse processo de documentação e comparação das experiências aumentou à medida que novos países passaram a adotar as PTCR. Nas conclusões de Sugiyama (2011), o processo de consolidação das informações teria possibilitado o aumento da

legitimidade dessas estratégias [as PTCR] e ampliação de sua exposição para uma audiência mundial [...] A produtividade da pesquisa em torno das PTCR envia um sinal importante aos tecnocratas de que essas estratégias de alívio da pobreza são bastante eficazes e representam as políticas mais atualizadas. Não seria exagero dizer que qualquer tecnocrata latino-americano

trabalhando no alívio da pobreza poderia facilmente encontrar informações (em espanhol, português e inglês) sobre essas tendências e identificá-las como a nova norma profissional dentro da comunidade de desenvolvimento (p. 262 - tradução própria).

Associada a produção dos documentos e relatórios está a divulgação e circulação da informação, além da disseminação das boas práticas. Nessa linha, Sugiyama (2011) destaca o espaço positivo que as PTCR tiveram em grandes meios de comunicação como o *The Economist*, *The New York Times*, e a *Business Week and Wall Street Journal*. A divulgação das PTCR nesses veículos de informação expressavam a eficácia da política no enfrentamento da pobreza. Além disso, conforme Gonnet (2017), o interesse de importantes OI, como o *World Bank* e o IADB, favoreceram para a rápida divulgação das iniciativas e dos resultados das políticas pelo território latino-americano, foco de análise do trabalho. Corroborando com os achados de Sugiyama (2011), Gonnet (2017) aponta que o aumento da informação disponível sobre as PTCR possibilitou gerar um consenso sobre o modelo e garantiu maior legitimidade para as ações implementadas.

Analisando o processo de influência das OI, em específico do *World Bank*, sobre o processo de tomada de decisão dos governos nacionais para a adoção de PTCR, Silva, Kauchakje e Delazari (2017) identificaram o papel que a difusão de diretrizes internacionais sobre as políticas de transferência monetária foram importantes para gerar um consenso sobre o modelo de política e incluí-lo como uma estratégia de enfrentamento à pobreza. As produções sobre os testes de meios, o público-alvo das políticas, os tipos de condicionalidades aplicadas e as capacidades estatais necessárias para execução das políticas, geraram um atalho cognitivo para os tomadores de decisão interessados em localizar soluções para os problemas, mas direcionados a evitarem possíveis desgastes políticos e materiais (SILVA; KAUCHAKJE; DELAZARI, 2017). Heimo e Syväterä (2022) interessados, também, na atuação do *World Bank*, do IADB e da IFPRI, no processo de promoção de um modelo de política social global, defendem que essas OI de grande relevância adotaram uma estratégia narrativa para a defesa das PTCR. Os autores destacam que a IFPRI publicou as primeiras avaliações de impacto do PROGRESA e que o *World Bank* conseguiu, a partir da construção de um conjunto de prescrições sustentadas por um diagnóstico da pobreza, emoldurar sua definição para a solução do problema da pobreza. Isso se deu, principalmente, por essas organizações se consolidarem como fontes fundamentais para a transmissão e disseminação das informações produzidas sobre as PTCR (HEIMO; SYVÄTERÄ, 2022). Nessa esteira é importante trazer alguns dados consolidados por Howlett, Ramesh, e Saguin (2018)

Uma simples busca por palavras no sistema do repositório aberto de conhecimento do *World Bank* usando *conditional cash transfer* (transferência de renda condicionada) resultou em 41 publicações, no ano 2000, e 95, em 2006, passando para 147 publicações, em 2007, e 213, em 2008. Os documentos oficiais referem-se frequentemente ao sucesso dos PTCR no México e no Brasil<sup>40</sup> (p. 273).

Utilizando a abordagem de *process tracing*, Gonnet (2019b) analisou o processo de adoção da PTCR chilena lançada em 2002, o Chile Solidário. A investigação aponta a mobilização de duas estruturas burocráticas do Ministério do Planejamento e Desenvolvimento e do Ministério das Finanças empenhadas em encontrar e desenvolver soluções alternativas para a questão da pobreza e da indigência no território. Gonnet (2019b) aponta que o acúmulo de conhecimento sobre as experiências pré-existentes foi fundamental para a constituição de um “certo consenso sobre a perspectiva teórica a partir da qual analisar e propor soluções para a pobreza e a indigência” (p. 34 - tradução própria). O desenho da PTCR chilena teria sido influenciada ainda pela Matriz de Riscos do *World Bank*. Em síntese, a elaboração da PTCR chilena “foi um processo de conhecimento, estudo e avaliação de alternativas” (GOONET, 2019b, p. 37 - tradução própria).

Articulando novamente a ação de atores nacionais com a promoção de uma agenda global fomentada por OI está a realização de seminários, congressos, *workshops*, reuniões temáticas, visitas técnicas e oficinas realizadas com o objetivo central de promover um modelo de política e fomentar a constituição de redes entre atores chaves no processo de tomada de decisão e de elaboração de políticas públicas de diferentes nações com grupos de especialistas, consultores e *think tanks*. Esse indicador está sustentado na premissa de que a realização desses encontros, patrocinados por OI e que contou com a presença de diferentes atores, teria propiciado a disseminação da importância e dos efeitos das PTCR sobre o problema da pobreza. Importantes agendas internacionais foram mobilizadas no início do XXI, período de expansão das PTCR. Entre esses eventos, Sugiyama (2011) destaca os encontros promovidos pelo *World Bank*, sendo a primeira conferência internacional sobre as PTCR realizada em 2002 no México, o encontro realizado no Brasil em 2004 e em 2006 na Turquia.

Saindo do processo de análise de difusão das PTCR na América Latina e alcançando o território africano e asiático, Beland, Foli, Howllet, Ramesh e Woo (2018) ao analisar a

---

<sup>40</sup> É importante evidenciar que essas publicações envolvem os diferentes acordos de parceria técnica estabelecidos entre o banco e os governos, além dos documentos e contratos de concessão de empréstimos para o financiamento da política.

adoção da PTCR em Gana e nas Filipinas destacam o financiamento de *workshops* e de conferências internacionais sobre as PTCR, promovidos por pelo *World Bank*, pelo ADB e pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, como fator determinante para que as PTCR entrassem na agenda política dos governos dos dois países. Os autores, a partir de um *process tracing*, indicam que o programa 4P's da Filipinas teria sido gestado durante a conferência promovida pelo *World Bank* na Turquia em 2006, por meio de uma reunião bilateral entre a Secretária de Bem-Estar Social das Filipinas e um importante consultor do banco, que participou do processo de criação e implementação da PTCR na Indonésia. Desdobrando mais ainda este processo, Howlett, Ramesh, e Saguin (2018) apresentam as visitas técnicas, patrocinadas pelo *World Bank*, que os departamentos governamentais das Filipinas, responsáveis pela elaboração do programa, realizaram no Brasil, México e Colômbia para definição dos pontos fundamentais da política como a escolha do teste de elegibilidade para definição dos beneficiários do programa.

A forte presença e interação entre consultores e funcionários do *World Bank* com formuladores de políticas da Turquia e da Indonésia no processo de criação da PTCR nesses dois países é evidenciada por Beleli (2022). Na Turquia o processo teria se dado a partir da definição das ações que seriam empreendidas através do uso do empréstimo concedido pelo *World Bank* para mitigação dos efeitos da crise. Uma parcela significativa desse empréstimo teria sido destinada a ações e políticas de assistência social com foco nas famílias em situação de pobreza. A partir disso, as iniciativas teriam sido acompanhadas de perto por um consultor designado do *World Bank* que, segundo Beleli (2022), foi capaz de influenciar e moldar, de maneira significativa, as propostas políticas desenvolvidas. O ponto é que em ambos os casos, Turquia e Indonésia, “os burocratas do Banco influenciaram os processos políticos juntando-se aos burocratas nacionais em sua perplexidade coletiva em torno de importantes problemas políticos” (BELELI, 2022, p. 117 - tradução própria) a partir de uma relação de parceria, confiança e não coercitiva. Em síntese, a literatura mapeada indica que a interação em rede entre formuladores e tomadores de decisão com especialistas e consultores das OI se tornou fundamental para que o conhecimento sobre as políticas fossem disseminadas através da coleta de informações e troca de experiências (GONNET, 2017).

Por fim, outro indicador presente na literatura mapeada e que sugere a presença do mecanismo da aprendizagem como fator explicativo para a difusão das PTCR é a existência de uma comunidade epistêmica ou grupo de defesa de instrumento da política empenhada em disseminar e defender um consenso sobre os efeitos positivos e a eficácia das PTCR no

enfrentamento da pobreza e desenvolvimento das capacidades humanas. Como já apresentado no primeiro capítulo desta dissertação, as comunidades epistêmicas correspondem a um grupo diversificado de atores como, especialistas e profissionais de grande influência associados a importantes OI que “produzem e divulgam conhecimento [...] com capacidade de construir um consenso acerca dos aspectos valorativos e normativos” (GONNET, 2016, p. 68 - tradução própria) das políticas. Os grupos de defesa de instrumentos de política ou *instrument constituency* correspondem a organização de “atores dedicados à articulação e expansão de tipos específicos de instrumentos de política” (HOWLETT, M.; SAGUIN, K., 2019, p. 266) que “compartilham uma crença comum eficiência e eficácia de certas ferramentas políticas e defendem sua implantação em diferentes contextos ao redor do mundo” (BELAND; FOLI; HOWLETT; RAMESH; WOO, 2018, p. 464 - tradução própria). Apesar do sentido ser próximo da ideia de comunidade epistêmica, Beland, Foli, Howlett, Ramesh e Woo (2018) defendem que o conceito é distinto, uma vez que esses grupos estão direcionados a uma ação específica de articulação e disseminação de uma política específica. O fato é que tanto as comunidades como os grupos de defesa foram fortemente apontados na literatura mapeada como grandes patrocinadores e financiadores das PTCR através de ações que se articulam aos indicadores anteriormente elencados como, a produção e disseminação de documentos, dados e pesquisas científicas sobre as políticas e a efetiva participação e mobilização em grandes eventos, conferências e reuniões.

Outro mecanismo discutido na literatura mapeada foi a coerção, mobilizada em grande parte por OI internacionais e interpretada como uma pressão externa à dinâmica nacional para a adoção de determinadas iniciativas políticas. Como já apresentado, o mecanismo da coerção pode ser interpretado a partir de incentivos positivos ou negativos. Nos estudos analisados não foram encontradas evidências sobre possíveis incentivos negativos como sanções políticas e econômicas, por exemplo, para forçar ou pressionar uma determinada nação a adotar as PTCR. Entretanto, o trabalho de Simpson (2018), identifica a concessão de empréstimos financeiros por parte do *World Bank* como um indicador coercitivo para adoção das PTCR na região da África Subsaariana. Testando o modelo estatístico proposto por Brooks (2015), Simpson (2018) chega a conclusão de que o financiador do programa adotado é melhor preditor para explicação da adoção das políticas de transferência de renda na África Subsaariana para o período analisado, de 1990 a 2011. Gonnet (2019a) formula que o mecanismo da coerção ganha mais força para incidir sobre o processo de adoção das PTCR quando as capacidades estatais do país analisado são mais fracas. Isso porque a ausência ou

reduzida capacidade estatal tornaria o processo político direcionado a emular experiências já existentes, sem adaptações ao contexto nacional, e mais suscetível à influência de atores externos.

Para além da análise dos indicadores, outro fator importante a ser destacado é o fato de que, entre os estudos que contrastam os efeitos de determinantes internos com externos, foi verificado que as variáveis de natureza doméstica, sozinhas, não se mostraram significativas para determinar a adoção das PTCR. Entretanto, a tendência dos resultados indicam que os efeitos são significativos quando há interação entre atores e instituições nacionais com outros atores internacionais. Com exceção do estudo de Borges (2018) que defende que a ideologia dos governantes foi importante para disseminação das PTCR e, principalmente, para definição do tipo de política a ser adotada, os demais estudos que verificaram a variável *ideologia* (SUGIYAMA, 2011; BROOKS, 2015; GONNET, 2019a) chegaram a compreensão de que elas não foram significativas para a implementação das PTCR, uma vez que essas políticas foram adotadas por governos da esquerda à direita do espectro político. Outra variável de natureza interna testada foi a capacidade estatal que, sozinha, não explica a adoção das PTCR (SUGIYAMA, 2011), mas a variação no nível da capacidade das instituições pode determinar o tipo de mecanismo que atuará na adoção das PTCR (GONNET, 2019a).

Dessa forma, pode-se concluir que o processo de difusão das PTCR é explicado, entre os artigos selecionados, a partir de estudos que utilizam, majoritariamente, de métodos qualitativos para compreensão do fenômeno. Estas pesquisas indicam que o mecanismo da aprendizagem é a força motriz da adoção das PTCR, estabelecida a partir da interação entre atores nacionais e internacionais. Considerando que os formuladores de políticas atuam a partir de uma racionalidade limitada e que se utilizam de atalhos cognitivos para construir soluções políticas para os problemas complexos enfrentados em seus territórios, o mecanismo da aprendizagem é operacionalizado através do compartilhamento de conhecimento disponível sobre as políticas já implementadas, bem como das avaliações sobre os efeitos das políticas. Nesse sentido, as políticas de sucesso ganham destaque por sobressaírem ante as demais e conquistarem a atenção dos formuladores e tomadores de decisão. É nessa lógica que as OI ganham maior relevância, ao defenderem um modelo de política, no caso as PTCR, elas utilizam das suas estruturas, canais de representação e redes, além de promover grandes conferências temáticas em localidades estratégicas para disseminar a ideia defendida e influenciar os atores chave no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concebida com o objetivo principal de promover à sociedade uma proteção aos riscos sociais e econômicos, a política de bem-estar social dos países em desenvolvimento foi marcada nas duas primeiras décadas do século XXI por um giro na sua focalização. Antes direcionada apenas à proteção previdenciária e aos riscos ocupacionais dos trabalhadores vinculados ao mercado formal de trabalho, combinada com a concessão de benefícios residuais para a população até então descoberta por uma política estruturada de garantia de renda, a política de proteção social latino-americana experimentou ainda no final do século XX um processo de expansão em direção às famílias localizadas no mercado informal de trabalho e, até mesmo, sem ocupação funcional, que se encontravam em situação de extrema pobreza e pobreza. O contexto de implementação das PTCR no território latino-americano é marcado por uma economia, um mercado de trabalho e, por consequência, uma cobertura da proteção social fortemente impactada pelas medidas orientadas pela agenda neoliberal de desenvolvimento promovidas a partir de 1980 na região (BARRIENTOS; SANTIBÁÑEZ, 2009; CECCHINI, 2021).

Reconhecida por promover uma mudança de paradigma na política social (SUGIYAMA, 2011), as PTCR, inauguradas por México e Brasil, rapidamente foram disseminadas pelo mundo atendendo a um processo de difusão de políticas públicas, como argumentado no capítulo 1 desta dissertação. Isso significa dizer que, a partir da construção da imagem do problema da pobreza, as PTCR se constituíram como uma ideia ou, em outras palavras, uma solução política capaz de promover e dar os insumos necessários para o enfrentamento do problema real colocado. Nesse sentido, as primeiras PTCR foram percebidas como uma política de inovação, em um cenário de recrudescimento dos índices de pobreza, e seus resultados preliminares indicaram uma capacidade de fazer frente ao problema real da extrema pobreza e pobreza nos países em desenvolvimento, assistindo famílias até então invisibilizadas pelos sistemas de proteção social vigentes e associada a incentivos de acesso aos serviços básicos de saúde e educação, principalmente.

Compreendendo que o processo de difusão de políticas públicas é caracterizado por três pontos fundamentais: primeiro a política conta com poucos adeptos e a medida em que recebe reconhecimento e passa a ser mais divulgada é adotada por outros governos; segundo, ela atende a um processo regional, onde os países mais próximos são os primeiros a aderirem a

inovação política e só depois alcança regiões mais distantes; e, por fim, a difusão ocorre quando se preserva um conjunto de características essenciais que definem o modelo difundido frente às adaptações implementadas aos contextos nacionais. Conforme apresentado no capítulo 1, o fenômeno de disseminação das PTCR atendeu a essas condições. As PTCR foram implementadas ainda na década 1990, inicialmente pelo México em nível nacional, contando com poucos adeptos e, posteriormente, experimentou um progressivo crescimento do número de países com PTCR implementada, especialmente nos primeiros anos do século XXI. Esse crescimento atendeu, também, ao fator regional da difusão. As PTCR se fortaleceram na região latino-americana e foram fortemente incorporadas pelos países até alcançar projeção suficiente para atrair a atenção de países mais distantes, localizados na África e Ásia. Como apresentado no gráfico 2, disponível no capítulo 1, quase a totalidade dos países da América Latina adotaram o modelo de política analisado e nos outros dois continentes é possível observar uma maior concentração de adeptos ao entorno de casos de sucesso da implementação da política. Do ponto de vista das características mantidas, em essência, o que se observou foi a difusão de um modelo de PTCR com “quatro características principais: condicionalidade de saúde e educação, transferência monetária para a mãe e mecanismos de identificação e direcionamento de beneficiários” (GONNET, 2020, p. 95).

Incorporando essa compreensão, o trabalho contou com o objetivo de mapear o processo de difusão das PTCR pelos países do continente americano, africano e asiático a partir da mobilização de técnicas métricas e de síntese sistemática de pesquisa. Para isso, três questões orientaram o trabalho: como o campo de estudos sobre a criação das PTCR se organiza e interage? O quanto já foi produzido até aqui, em nível acadêmico, que sustenta que houve um processo de difusão das PTCR? Como a literatura, com referência na Ciência Política, explica o processo de difusão das PTCR?

A aplicação das técnicas de pesquisa da análise bibliométrica e cientométrica permitiu mapear e compreender a organização e interação de dois campos de estudos, o campo das análises que estão focadas em compreender a política específica de transferência condicionada de renda, os seus processos e efeitos, bem como das análises que articulam o processo de criação das PTCR com a teoria de difusão de políticas públicas. Com o objetivo de analisar a estrutura intelectual e conceitual desses campos científicos, além das frentes de pesquisas estabelecidas, foram adotados como parâmetro de avaliação os seguintes indicadores bibliométricos: cocitação, acoplamento bibliográfico e *co-word*.

Os resultados indicam que o campo de estudos das PTCR teve a primeira publicação indexada datada de 2003, seis anos após o lançamento da primeira PTCR de nível nacional e apenas 20 anos atrás, o que, de certa forma, indica o caráter recente desse campo de estudos. Além disso, foi possível observar que os estudos estão concentrados principalmente no continente americano e europeu, mas a produção está internacionalizada. Analisando a estrutura intelectual do campo, foi possível perceber a predominância de três enfoques analíticos principais, um grupo voltado as avaliações de impacto das PTCR implementadas, com destaque aos impactos no acesso à educação e a política educacional, outro direcionado ao processo político de criação das PTCR e um terceiro grupo associado às discussões que relacionam as PTCR a área da saúde e a proteção da infância. Os conceitos predominantes na literatura analisada são “*poverty*” e “*humans*”. Além disso, a estrutura conceitual, também, pode ser observada a partir de uma leitura em *cluster*, sendo um grupo relacionado aos temas da proteção social, da desigualdade e do papel desempenhado pelas ideias. Outro grupo relaciona temas direcionados à avaliação de impacto das políticas a partir das condicionalidades impostas de educação e saúde. A respeito das frentes de pesquisa, foi observado uma movimentação do campo de estudos das PTCR, até então focado nas avaliações da política, os seus efeitos e resultados, em direção às análises sobre o processo político de criação das PTCR com destaque a *policy diffusion* especialmente a partir de meados da última década.

No que diz respeito ao campo de estudo que relaciona a análise do processo de criação das PTCR à teoria de difusão de políticas públicas observa-se o seu caráter ainda incipiente, uma vez que apenas 32 documentos foram localizados e a primeira publicação indexada está datada em 2011. A produção científica deste campo se organiza, também, a partir de três enfoques principais: o processo de difusão de políticas públicas, a disseminação das PTCR e a análise de políticas públicas. Entre os principais conceitos mobilizados na literatura tem-se em destaque a ideia de mecanismos e o papel dos atores no processo de disseminação das PTCR. Duas abordagens adotadas neste trabalho para a compreensão do processo de difusão das políticas públicas e, em específico, das PTCR.

A partir do mapeamento dos estudos que analisam o processo de difusão das PTCR foi empregada as técnicas de revisão sistemática da literatura, fundamentadas no procedimento da meta-análise, para responder como a literatura, com referência na Ciência Política, explica o processo de difusão das PTCR. Em síntese, observou-se que os trabalhos recorrem, majoritariamente, a técnicas de pesquisa qualitativa, em especial a metodologia de estudo de

casos e *process tracing*, para a obtenção de inferências válidas nos estudos. Como esperado, a América Latina se destacou como a principal unidade de análise das investigações observadas. O resultado era esperado em razão do pioneirismo e da forte adesão da região ao modelo de política analisado, além disso, a disseminação das PTCR teria iniciado na região. A partir de uma lógica de mecanismos, a tendência dos achados e conclusões das pesquisas sintetizadas apontam em direção a predominância do mecanismo da aprendizagem. Ou seja, o processo de difusão das PTCR é compreendido a partir da interação entre atores nacionais e atores externos interessados em implementar a melhor solução para o problema enfrentado a partir do compartilhamento de conhecimento por meio de diferentes canais.

Apesar dos achados desta pesquisa, compreende-se como fator limitador do trabalho o tamanho do escopo da análise. Como já expresso ao longo desta dissertação, a produção científica sobre a difusão das PTCR ainda é recente, apenas doze anos separam a primeira publicação do momento corrente desta dissertação. Ainda que tenha sido empreendido os esforços de combinar os resultados de diferentes bases indexadores e que essas bases representem uma boa fonte de pesquisa e levantamento de documentos científicos (COOPER, 2010) em razão da diversidade dos periódicos incluídos, dos desenhos de pesquisa e alcance regional, o universo de artigos reportados a partir da *string* de busca *diffusion and “conditional cash transfer”* foi aquém do esperado. Para pesquisas futuras que visem aprofundar este mapeamento e síntese sistemática da literatura caberia recorrer a outras fontes de pesquisas mais amplas como, por exemplo, a indicação de especialistas, o mapeamento de referências bibliográficas citadas em documentos relevantes no tema analisado, além da inclusão de livros completos e outros tipos de produções acadêmicas como dissertações e teses. Outra alternativa é adotar a combinação de diferentes *strings* para ampliar os resultados obtidos, o que exige do pesquisador habilidade e tempo suficiente para tratar e padronizar os diferentes metadados fornecidos por cada base.

Um segundo ponto de atenção durante a execução do trabalho foi a natureza do desenho de pesquisa da maioria dos estudos encontrados. Para Cooper (2010), é premissa da meta-análise a observação de estudos quantitativos para a integração e consolidação de resultados de diferentes pesquisas em um único estudo. Apesar disso, ao adotar critérios objetivos e rigorosos para delimitação da unidade de análise e coleta das informações disponíveis, compreende-se que, para os propósitos aqui estabelecidos, essa limitação foi superada pela análise descritiva e individual de cada um dos 19 documentos do universo de estudos analisados.

Por fim, cabe concluir que este trabalho atende aos seus objetivos de contribuição com o avanço do conhecimento científico sobre o processo de difusão das Políticas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) no mundo em desenvolvimento. Além disso, o trabalho apresenta uma contribuição metodológica ao mobilizar diferentes técnicas e ferramentas de pesquisa para compreensão de um determinado campo de estudos e por empreender técnicas objetivas e sistemáticas de pesquisa em estudos sociais. Outra contribuição está relacionada à produção de estudos futuros sobre o processo de difusão das PTCR, ao apresentar a atual conformação da produção acadêmica e científica da difusão das PTCR, o presente trabalho possibilita a construção de hipóteses para serem testadas em novas investigações.

Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que o trabalho reforça o papel que as ideias desempenham no processo de formulação e implementação de políticas públicas e busca contribuir com a pacificação de uma possível disputa entre determinantes internos e externos como fatores explicativos para a adoção de políticas públicas. O que se observou foi a interação entre diferentes atores, sejam eles internos ou externos, para a construção de alternativas políticas capazes de solucionar a imagem do problema real que atinge as sociedades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, C. A. A. **Bibliometria: evolução histórica e questões atuais**. Em *Questão*, v. 12, n. 1, p. 11-32, 2006.
- ATTANASIO, O.; FITZSIMONS, E.; GOMEZ, A.; GUTIÉRREZ, M. I.; MEGHIR, C.; MESNARD, A. **Children's schooling and work in the presence of a conditional cash transfer program in rural Colombia**. *Economic Development and Cultural Change*, University of Chicago Press, v. 58, p. 181-210, 2010.
- BAIRD, S.; MCINTOSH, C.; ÖZLER, B. **Cash or condition? Evidence from a cash transfer experiment**. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 126, n. 4, p. 1709-1753, 2011.
- BARRIENTOS, A.; SANTIBÁÑEZ, C. **New Forms of Social Assistance and the Evolution of Social Protection in Latin America**. Cambridge University Press: *Journal of Latin American Studies*, v. 41, n. 1, p. 1-26, 2009.
- BAUER, M. W.; KNILL, C. **Understanding policy dismantling: An analytical framework**. In: BAUER, M. W.; JORDAN, A.; GREEN-PEDERSEN, C.; HÉRITIER, A. *Dismantling Public Policy: Preferences, Strategies, and Effects*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BEHRMAN, J. R.; SENGUPTA, P.; TODD, P. **Progressing through PROGRESA: An impact assessment of a school subsidy experiment in rural Mexico**. *Economic Development and Cultural Change*, University of Chicago Press, v. 54, p. 237-275, 2005.
- BEHRMAN, J. R.; PARKER, S. W.; TODD, P. E. **Do conditional cash transfers for schooling generate lasting benefits? A five-year followup of PROGRESA/Oportunidades**. *Journal of Human Resources*, v. 46, p. 93-122, 2011.
- BELAND, D.; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J. **Instrument constituencies and transnational policy diffusion: the case of conditional cash transfers**. *Review of International Political Economy*, v. 25, n. 4, p. 463-482, 2018.
- BELELI, O. **Trusting relationships, learning bureaucrats: International organizations and early-stage policy diffusion**. *Global Social Policy*, v. 22, p. 103-121, 2022.
- BERRY, F. S.; BERRY, W. D. **Innovation and diffusion models in policy research**. In: SABATIER, P. A. (edit.). *Theories of the Policy Process*. New York: Westview Press, 2ª ed., 2007.
- BERRY, F. S.; BERRY, W. D. **Innovation and diffusion models in policy research**. In: WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A. (edits.). *Theories of the Policy Process*. New York: Westview Press, 4ª ed., 2017.
- BEAUCHER, V.; JUTRAS, F. **Étude comparative de la métasynthèse et de la méta-analyse qualitative**. *Recherches Qualitatives*, v. 22, p. 58-77, 2007.
- BORGES, F. A. **Neoliberalism with a Human Face? Ideology and the Diffusion of Latin America's Conditional Cash Transfers**. *Comparative Politics*, v. 50, n. 2, p. 147-167, 2018.
- BROOKS, S. M. **Interdependent and domestic foundations of policy change: The diffusion of pension privatization around the world**. *International Studies Quarterly*, v. 49, n. 2, p. 273-294, 2005.
- BROOKS, S. M. **When does diffusion matter? Explaining the spread of structural pension reforms across nations**. *Journal of Politics*, 3ª ed., v. 69, p. 701-715, 2007.
- BROOKS, S. M. **Social protection for the poorest: The adoption of antipoverty cash transfer programs in the Global South**. *Politics and Society*, v. 43, n. 4, 2015.

- CAMPOS, L. A.; FERES JÚNIOR, J.; GUARNIERI, F. **50 Anos da Revista DADOS: Uma análise bibliométrica do seu perfil disciplinar e temático**. DADOS - REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, v. 60, p. 623-661, 2017.
- CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Disentangling the mechanistic chain for better policy design**. In: CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; VIRANI, A. Making Policies Work: First - and Second - order Mechanisms in Policy Design. Edward Elgar Publishing, 2019.
- CECCHINI, S.; MADARIAGA, A. **Programa de transferencias condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe**. Cuadernos de la CEPAL, 2011.
- CECCHINI, S.; MARTINEZ, R. **Inclusive social protection in Latin America: A comprehensive, rights-based approach**. ECLAC Book, n. 111, Santiago: United Nations, 2012.
- CECCHINI, S. **Social assistance: conditional cash transfers — A gateway into Social Protection Systems**. In: SÁTYRO, N.; DEL PINO, E.; MIDAGLIA, C. Latin American Social Policy Developments in the Twenty-First Century. Cham: Springer International Publishing, 1º ed., v. 1, 2021.
- CINGOLANI, L. **The state of State capacity: a review of concepts, evidence and measures**. Working Paper Series on Institutions and Economic Growth: IPD WP12.UNU-MERIT, 2013.
- CODATO, A.; LORENCETTI, M.; BITTENCOURT, M. **Disseram que eu voltei americanizada: a história temática da Revista de Sociologia e Política**. Revista de Sociologia e Política, v. 28, n. 76, 2020.
- COÊLHO, D. B. **Political Competition and the Diffusion of Conditional Cash Transfers in Brazil**. Brazilian Political Science Review, v. 6, n. 2, p. 56-87, 2012.
- COÊLHO, D. B. **Mecanismos políticos e institucionais da difusão de políticas públicas**. In: FARIA, COÊLHO e SILVA (Org.). Difusão de políticas públicas. São Bernardo do Campo, SP. Ed. UFABC. 2016.
- COOPER, H. **Research synthesis and meta-analysis: A step-by-step approach**. (3. ed.). CA: Sage, 5º ed., v. 2, 2010.
- CRESWELL, J. **Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions**. Thousand Oaks (CA): Sage Publications, 1994.
- DEL PINO, E.; SÁTYRO, N.; MIDAGLIA, C. **The Latin American Social Protection Systems in Action: Triggers and Outcomes of Reforms at the Start of the Twenty-First Century**. In: SÁTYRO, N.; DEL PINO, E.; MIDAGLIA, C. Latin American Social Policy Developments in the Twenty-First Century. 1ed. Cham: Springer International Publishing, v. 1, 2021.
- DOBBIN, F.; SIMMONS, B.; GARRETT, G. **The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, Or Learning?** Annual Review of Sociology, v. 33, 2007.
- ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias políticas do Welfare State**. Lua Nova, n. 24, 1991.
- ESPING-ANDERSEN, G. **O futuro do Welfare State na nova ordem mundial**. Lua Nova, n. 35, 1995.

FARIA, COÊLHO e SILVA (Org.). **Difusão de políticas públicas**. São Bernardo do Campo, SP. EdUFABC. 2016.

FIGUEIREDO FILHO, D. B. **O elo corporativo? Grupos de interesse, financiamento de campanha e regulação eleitoral**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Recife, PE, 2009.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; PARANHOS, R.; SILVA JUNIOR, J. A.; ROCHA, E. C.; ALVES, D. **O que é, para que serve e como se faz uma meta-análise?** Teoria & Pesquisa, v. 23, p. 205-228, 2014.

GEORGE, A. L.; BENNETT, A. **Process-tracing and historical explanation**. In: GEORGE, A. L.; BENNETT, A. Case Studies and Theory Development in the Social Sciences. The MIT Press, 2005.

GERRING, J. **The case study: what it is and what It does**. In: BOIX, C.; STOKES, S. C. The Oxford Handbook of Comparative Politics. Oxford University Press, 2009.

GLASS, G. V. **Primary, secondary and meta-analysis of research**. Educational Researcher, v.5, p. 3-8, 1976.

GRÁCIO, C. C. **Acoplamento bibliográfico e análise de cocitação: revisão teórico-conceitual**. Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, v. 21, n. 47, p. 82-99, 2016.

GRÁCIO, C. C. **Análises relacionais de citação para a identificação de domínios científicos: uma aplicação no campo dos Estudos Métricos da Informação no Brasil**. 1. ed. Marília; São Paulo: Oficina Universitária; Cultura Acadêmica, v. 1, 2020.

GONNET, C. O. **Mecanismos y actores en los procesos de difusión: discusión a partir de los casos de los programas de transferencia condicionada en América Latina**. In: FARIA, COÊLHO e SILVA (Org.). Difusão de políticas públicas. São Bernardo do Campo, SP. EdUFABC. 2016.

GONNET, C. O. **A Comparative analysis of the adoption of Conditional Cash Transfers Programs in Latin America**. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, v. 21, n.4 2019a.

GONNET, C. O. **How are conditional cash transfer programs disseminated and adopted in Latin America? A proposal for the mechanisms of diffusion**. In: PORTO DE OLIVEIRA, O.; GONNET, C. O.; MONTERO, S.; LEITE, C. K. S. Latin America and Policy Diffusion: From Import to Export. Routledge Journals, Taylor & Francis Ltd, 1ª ed., p. 25-43, 2019b.

GONNET, C. O. **Conditional Cash Transfer Programs in Ecuador and Chile: the role of policy diffusion**. 1 ed. London: Palgrave Macmillan Cham, 2020.

GRAHAM, E. R.; SHIPAN, C. R.; VOLDEN, C. **The diffusion of policy diffusion research in political science**. British Journal of Political Science, v. 43, n. 3, 2013

HEIMO, L.; SYVÄTERÄ, J. **The ghost-writing of a global policy script: international organizations and the discursive construction of conditional cash transfers**. Critical Policy Studies, v. 16, n1, p. 79-96, 2022.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN, K. **Difusão dos PTCs da América Latina para a Ásia: o caso do programa 4Ps nas Filipinas**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 52, 2018.

- IMBEAU, L. M.; PÉTRY, F.; LAMARI, M. **Left-right party ideology and government policies: A meta-analysis**. *European Journal of Political Research*, v. 40, p. 1-29, 2001.
- JONES, B. D.; BAUMGARTNER, F. R. **From there to here: Punctuated Equilibrium to the general punctuation thesis to a theory of government information processing**. *Policy Studies Journal*, v. 40, n. 1, 2012.
- KESSLER-HARRIS, A.; VAUDAGNA, M. **Democracy and the Welfare State: the two wests in the age of austerity**. Columbia U. Press, 2017.
- KING, G.; KEOHANE, R.; VERBA, S. **Designing social inquiry**. Nova Jersey: Princeton University Press, 1994.
- LENINE, E.; MÖRSCHBÄCHER, M. **Pesquisa bibliométrica e hierarquias do conhecimento em Ciência Política**. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Rio de Janeiro, n. 31, p. 123-160, 2020.
- LINDQUIST, E.; WELLSTEAD, A. **Policy process research and the causal mechanism movement: reinvigorating the field?**. In: CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; VIRANI, A. *Making Policies Work: First - and Second - order Mechanisms in Policy Design*. Edward Elgar Publishing, 2019.
- MACIAS-CHAPULA, C. A. **O papel da informetria e da ciênciometria e sua perspectiva nacional e internacional**. *Ciência da Informação*, v. 27, n. 2, p. 134-140, 1998.
- MAGGETTI, M.; GILARDI, F. **Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms**. *Journal of Public Policy*, v. 36, p. 87-107, 2015.
- MARQUES, E. **As políticas públicas na Ciência Política**. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. *A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Editora UNESP, 2013.
- MENICUCCI, T. **Perspectivas Teóricas e Metodológicas na Análise de Políticas Públicas: usos e abordagens no Brasil**. *Revista Política Hoje*, v. 27, n.1, 2018.
- MESA-LAGO, C. **Las reformas de pensiones en la América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social**. CEPAL, série Financiamiento del Desarrollo, v. 144, Santiago del Chile, 2004.
- MINGERS, J.; LEYDESDORFF, L. **A review of the theory and practice in scientometrics**. *European Journal of Operational Research*, 1º ed., v. 243, p. 1-19, 2015.
- OECD; CSIC. **Compendium of bibliometric science indicators**. OECD, Paris, 2016.
- OIT-AISS. **Principios de la Seguridad Social**. Ginebra, 2001.
- OKUBO, Y. **Bibliometric indicators and analysis of research systems: methods and examples**. OECD, Paris, 1997.
- OLIVEIRA, M. C.; GONNET, C. O. **Change and continuity between Chile Solidario and Ingreso Etico Familiar**. *Revista de Administração Pública*, v. 56, n.1, p. 80-99, 2022.
- PEREIRA, R. S.; SANTOS, I. C.; OLIVEIRA, K. D. S.; LEÃO, N. C. A. **Metanálise como instrumento de pesquisa: Uma revisão sistemática dos estudos bibliométricos em Administração**. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 20, n.5, 2019
- PERICH, R. A. ; SANGALLI, A. F. ; GABRIEL, G. S. **Métodos alternativos de busca avançada na plataforma Scopus**. In: SAMPAIO, R. C.; HOROCHOVSKI, R. R.; CODATO, A. CLEMENTE, A. J.; SANGALLI, A. F.; DA SILVA, R.; SAINZ, N.; GABRIEL, G (Org.). *Ciência Política: o campo em discussão*. Curitiba: Máximo Editorial, 1º ed. p. 98-112, 2021.

PETERS, G. B.; ZITTOUN, P. **Introdução**. In: PETERS, G. B.; ZITTOUN, P. *Contemporary Approaches to Public Policy - Theories, Controversies and Perspectives*. London: Palgrave Macmillan, 2016.

PIERSON, P. **Dismantling the Welfare State? Regan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment**. Cambridge U. Press, 1995.

REZENDE, F. C. **Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na ciência política comparada**. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 6, p. 297-337, 2011.

ROSCOE, D. D.; JENKINS, S. **A Meta-Analysis of Campaign Contributions' Impact on Roll Call Voting**. *Social Science Quarterly*, v. 86, n. 1, p. 52-68, 2005.

ROGERS, E. M. **Diffusion of Innovations**. New York: The Free Press, 3ª ed., 1983.

SABOURIN, E.; CRAVIOTTI, C.; MILHORANCE, C. **The dismantling of family farming policies in Brazil and Argentina**. *International Review of Public Policy*, v. 2, n. 1, 2020.

SANCHO, R. **Indicadores bibliométricos utilizados en la evaluación de la ciencia y la tecnología. Revisión bibliográfica**. *Revista española de documentación científica*, v. 13, n. 3-4, p. 842-865, 1990.

SANGALLI, A. F.; KAUCHAKJE, S. **Uma introdução à bibliometria e cientometria: o caso do presidencialismo latino-americano**. *Revista Política Hoje*, v. 29, n. 1, p. 87-160, 2020.

SÁTYRO, N.; Reis, B.W.P. . **Reflexões para a produção de inferências indutivas válidas em Ciências Sociais**. *Teoria & Sociedade (UFMG)* , v. 22, p. 13-39, 2014.

SILVA, M. M. de S. **Poverty reduction, education, and the global diffusion of conditional cash transfers**. 1º ed. London: Palgrave Macmillan, 2017.

SILVA, E. Z. D.; KAUCHAKJE, S.; DELAZARI, L. S. **The world bank's persuasion policy in its world development reports (1990-2015)**. *America Latina Hoy*, v. 75, p. 75-100, 2017.

SKOUFIAS, E.; PARKER, S. W. **Conditional cash transfers and their impact on child work and schooling: Evidence from the PROGRESA Program in Mexico**. *Brookings Institution Press - Economía*, v. 2, p. 45-86, 2001.

STONE, D. **Global public policy, transnational policy communities, and their networks**. *The Policy Studies Journal*, v. 36, n.1, 2008.

STREECK, W. **As crises do capitalismo democrático**. *Novos Estudos*, v. 92, 2012.

STREECK, W.; SCHAFER, A. **Politics in the age of austerity**. Polity Press, 2013.

SUGIYAMA, N. B. **The diffusion of Conditional Cash Transfer programs in the Americas**. *Global Social Policy*, v. 11, p. 250-278, 2011.

SUGIYAMA, N. B. **Bottom-up Policy Diffusion: National Emulation of a Conditional Cash Transfer Program in Brazil**. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 42, n. 1, p. 25-51, 2012.

TAGUE-SUTCLIFFE, J. **An introduction to informetrics**. *Information Processing & Management*, v. 28, n. 1, p. 1-3, 1992.

VANTI, N. A. P. **Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento**. *Ciência da informação*, v. 31, n. 2, p.152-162, 2002.

WEIBLE, C. M.; JENKINS-SMITH, H. C. **The Advocacy Coalition Framework: An Approach for the Comparative Analysis of Contentious Policy Issues.** In: PETERS, G. B.; ZITTOUN, P. *Contemporary Approaches to Public Policy - Theories, Controversies and Perspectives.* London: Palgrave Macmillan, 2016.

WEIBLE, C. M. **Introduction: The scope and focus of policy process research and theory.** In: WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. A. (edits.). *Theories of the Policy Process.* New York: Westview Press, 4<sup>a</sup> ed., 2017.

WEYLAND, K. **Theories of policy diffusion - Lessons from Latin American pension reform.** *World Politics*, v. 57, n. 2, p. 262-295, 2005.

WEYLAND, K. **The puzzle of policy diffusion.** In: WEYLAND, K. *Bounded Rationality and Policy Diffusion: Social sector reform in Latin America.* Princeton University Press, 2006.

WORLD BANK. **World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty.** New York: Oxford University Press. 2001.

ZUPIC, I.; ČATER, T. **Bibliometric methods in management and organization.** *Organizational Research*, 2015.

## ANEXO I - RÓTULOS DE CAMPO ADAPTADOS

Considerando a necessidade de padronização da linguagem entre as três bases indexadoras, utilizadas para construção dos bancos de dados das análises métricas realizadas neste estudo, e os metadados comuns a todas elas, foram mantidos os rótulos de campo da coleção principal da WoS abaixo identificados:

Banco de dados - *Conditional Cash Transfers*

RÓTULO	SIGNIFICADO
AU	Autores
BE	Editores
TI	Título do documento
SO	Nome da publicação
LA	Idioma
DT	Tipo de documento
DE	Palavras-chave do autor
ID	<i>Keywords Plus</i> (palavras-chave da base)
AB	Resumo
C1	Endereço do autor
RP	Endereço de reprint
FU	Agência financiadora
FX	Texto sobre financiamento
CR	Referências citadas
TC	Contagem do número de citações
PU	Editor
SN	ISSN
BN	ISBN
JI	Abreviação da fonte ISO

PY	Ano de publicação
VL	Volume
PN	Número da parte
PP	Páginas
AR	Número do artigo
DI	DOI

Fonte: Adaptado de *Clarivate Analytics*. Disponível em:  
[https://images.webofknowledge.com/WOKRS512B4/help/pt\\_BR/WOK/hs\\_wos\\_fieldtags.html](https://images.webofknowledge.com/WOKRS512B4/help/pt_BR/WOK/hs_wos_fieldtags.html)

Banco de dados - *Diffusion and Conditional Cash Transfers*

RÓTULO	SIGNIFICADO
AU	Autores
TI	Título do documento
SO	Nome da publicação
LA	Idioma
DT	Tipo de documento
DE	Palavras-chave do autor
ID	<i>Keywords Plus</i> (palavras-chave da base)
AB	Resumo
C1	Endereço do autor
RP	Endereço de reprint
FU	Agência financiadora
FX	Texto sobre financiamento
CR	Referências citadas
NR	Contagem de referência citada
TC	Contagem do número de citações
U2	Contagem de uso (Desde 2013)

PU	Editor
SN	ISSN
PY	Ano de publicação
VL	Volume
IS	Edição
BP	Página inicial
EP	Página final
DI	DOI

Fonte: Adaptado de *Clarivate Analytics*. Disponível em:  
[https://images.webofknowledge.com/WOKRS512B4/help/pt\\_BR/WOK/hs\\_wos\\_fieldtags.html](https://images.webofknowledge.com/WOKRS512B4/help/pt_BR/WOK/hs_wos_fieldtags.html)

## ANEXO II - ESTUDOS INCLUÍDOS NA SÍNTESE DE PESQUISA

- BELAND, D.; FOLI, R.; HOWLETT, M.; RAMESH, M.; WOO, J. J. **Instrument constituencies and transnational policy diffusion: the case of conditional cash transfers.** *Review of International Political Economy*, v. 25, n. 4, p. 463-482, 2018.
- BELELI, O. **Trusting relationships, learning bureaucrats: International organizations and early-stage policy diffusion.** *Global Social Policy*, v. 22, p. 103-121, 2022.
- BORGES, F. A. **Neoliberalism with a Human Face? Ideology and the Diffusion of Latin America's Conditional Cash Transfers.** *Comparative Politics*, v. 50, n. 2, p. 147-167, 2018.
- BROOKS, S. M. **Social protection for the poorest: The adoption of antipoverty cash transfer programs in the Global South.** *Politics and Society*, v. 43, n. 4, 2015.
- DO VALE, H. F. **How to become innovative: The trajectory of social assistance programs in Brazil.** *Latin American Policy*, v. 12, n. 1, p. 97-115, 2021.
- FENWICK, T. B. **Stuck between the past and the future: Conditional cash transfer programme development and policy feedbacks in Brazil and Argentina.** *Global Social Policy*, v. 13, n. 2, 2013.
- GONNET, C. O. **How do ideas travel? The role of epistemic communities in the social policy making process in Latin America.** *Reforma y Democracia*, n. 68, p. 75-112, 2017.
- GONNET, C. O. **A Comparative analysis of the adoption of Conditional Cash Transfers Programs in Latin America.** *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 21, n.4, 2019a.
- GONNET, C. O. **How are conditional cash transfer programs disseminated and adopted in Latin America? A proposal for the mechanisms of diffusion.** In: PORTO DE OLIVEIRA, O.; GONNET, C. O.; MONTERO, S.; LEITE, C. K. S. *Latin America and Policy Diffusion: From Import to Export.* Routledge Journals, Taylor & Francis Ltd, 1ª ed., p. 25-43, 2019b.
- GONNET, C. O. **Social policies in movement: Diffusion and transfer in Latin America.** In: PORTO DE OLIVEIRA, O. *Handbook of Policy Transfer, Diffusion and Circulation.* Edward Elgar Publishing, 1ª ed., p. 298-316, 2021.
- HEIMO, L.; SYVÄTERÄ, J. **The ghost-writing of a global policy script: international organizations and the discursive construction of conditional cash transfers.** *Critical Policy Studies*, v. 16, n. 1, p. 79-96, 2022.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; SAGUIN. K. **Difusão dos PTCs da América Latina para a Ásia: o caso do programa 4Ps nas Filipinas.** *Revista de Administração Pública*, v. 52, 2018.
- PORTO DE OLIVEIRA, O. **Comparing Pathways of Policy Internationalization: The Transfer of Brazilian Social Programs.** *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, v. 24, n. 5, p. 490-511, 2022.
- SAGUIN. K.; HOWLETT, M. **Policy Transfer and Instrument Constituency: Explaining the Adoption of Conditional Cash Transfer in the Philippines.** *Asia & the Pacific Policy Studies*, v. 6, n.3, p. 352-366, 2019.
- SILVA, E. Z. D.; KAUCHAKJE, S.; DELAZARI, L. S. **The world bank's persuasion policy in its world development reports (1990-2015).** *America Latina Hoy*, v. 75, p. 75-100, 2017.

SIMPSON, J. P. **Do donors matter most? An analysis of conditional cash transfer adoption in Sub-Saharan Africa.** *Global Social Policy*, v. 18, n. 2, 2018.

STONE, D.; PAL, L. A.; PORTO DE OLIVEIRA, O. **Private consultants and policy advisory organizations: A blind spot on policy transfer research.** In: PORTO DE OLIVEIRA, O. *Handbook of Policy Transfer, Diffusion and Circulation.* Edward Elgar Publishing, 1<sup>a</sup> ed., p. 298-316, 2021.

SUGIYAMA, N. B. **The diffusion of Conditional Cash Transfer programs in the Americas.** *Global Social Policy*, v. 11, p. 250-278, 2011.

SUGIYAMA, N. B. **Bottom-up Policy Diffusion: National Emulation of a Conditional Cash Transfer Program in Brazil.** *Publius: The Journal of Federalism*, v. 42, n. 1, p. 25-51, 2012.