



Texto base para a Aula 4:

Como implementar Avaliações de Impacto

**Curso em Monitoria e Avaliação para Sistemas de
Proteção Social**

INSTRUTOR: FABIO VERAS SOARES (IPC-IG)

Maputo 27/02/2017 a 03/03/2017

NOTA EXPLICATIVA:

Este documento apresenta um resumo comentado dos cinco primeiros capítulos do livro **“Da Evidência à Acção: a estória dos programas de transferência de renda e avaliação de Impacto na África Subsaariana** (*“From Evidence to Action: The Story of Cash Transfers and Impact Evaluation in Sub-Saharan Africa”* editado por **Benjamin Davis, Sudhnashu Handa, Nicola Hypher, Natalia Winder Rossi, Paul Winters e Jennifer Yablonski**, (c) FAO 2016). Os detentores do copyright não são reponsáveis pela tradução e comentários deste resumo preparado pelo IPC-IG para o Curso: Monitoria e Avaliação para Sistemas de Proteção Social, mas incentivam a disseminação do livro e seu uso para fins pedagógicos. O livro completo (em inglês) pode ser encontrado no link: <http://www.fao.org/3/a-i5157e.pdf>.

Este resumo é o texto base para a AULA 4 do curso sobre Monitoria e Avaliação para Sistemas de Proteção Social e deve ser lido conjuntamente com o capítulos 2, 3, 4, 6, 7 e 8 do livro Avaliação de Impacto na Prática: [Gertler et al. \(2015\) “Avaliação de Impacto na Prática”](#).

Além das metodologias discutidas no capítulos do livro “Avaliação de Impacto na Prática”, e ilustradas pelas estudos de caso baesados no Projeto Transferência (condensados neste resumo), serão apresentadas e discutidas em aula **duas notas sobre a avaliação do Programa de Subsidio de Alimentos de Moçambique** (programa anterior ao Programa do Subsídio Social Básico) realizada entre 2008 e 2009 pelo IPC-IG: 1) Nota sobre a linha de base: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/IPCPolicyResearchBrief14.pdf>; 2) Nota sobre a avaliação de impacto: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/IPCPolicyResearchBrief17.pdf>

Este curso é o resultado de uma demanda do Ministério do Gênero, da Criança e da Acção Social (MCGAS) e do Instituto Nacional da Acção Social (INAS) ao [Programa da União Européia Sobre Sistemas de Proteção Social \(EU-SPS\)](#) – com o apoio financeiro da União Européia, da OCDE e do Governo da Finlândia - para reforçar as capacidades do MGCAS e do INAS em M&A e familiarizar os técnicos de ambas instituições com as evidências de outros países sobre os impactos da proteção social, os princípios da avaliação de impacto, e a ligação entre o desenho de programas, implementação e avaliação e sistemas de gestão de informação e produção de dados para a monitoria e avaliação. [O Centro Internacional para o Crescimento Inclusivo](#), uma parceria do governo do Brasil e do Programa das Nações Unidas paara o Desenvolvimento, apresentou a proposta vencedora em um concurso realizado pelo programa EU-SPS. Sendo desta forma a instituição responsável pelo desenho e implementação do curso.

Apresentação:

O objetivo deste resumo comentado é familiarizar os participantes do curso com as metodologias aplicadas em avaliações de impacto de programas de transferência de renda realizadas em oito países da África Subsaariana por meio do Projeto Transferência.

O resumo começa com um resumo dos dois primeiros capítulos que consistem na apresentação do Projeto Transferência, responsável por grande parte das avaliações de impacto discutidas no livro, e uma discussão sobre a economia política das avaliações de impacto que fizeram parte do Projeto. Em particular, estes capítulos buscam destacar como estas avaliações foram integradas de modo orgânico à implementação e expansão dos programas e como seus componentes e resultados influenciaram (ou não) a decisão de expandi-los e os diferentes modelos de programa adotados.

Os três capítulos que se seguem destacam os métodos utilizados pelas diferentes avaliações:

- **Capítulo 3: Quantitativo I** : apresentação do conceito de avaliação de impacto, contrafactual, viés de seleção e apresentação dos desenhos experimentais e não-experimentais (ou quase-experimentais) das avaliações de impacto do Projeto Transferência. Neste capítulo adicionamos uma série de conceitos da avaliação de impactos que são explicados em [Gertler et al. \(2015\)](#). Este conceito aparece sob a forma de quadros introduzidos no texto ou notas de rodapé adicionais. Finalmente, apresentamos um resumo dos principais resultados das avaliações quantitativas do Projeto Transferência baseados nos “estudos de caso” dos capítulos 6 a 13 do livro, mas também em outros documentos do Projeto Transferência, incluindo avaliações que foram disponibilizadas quando o livro já estava terminado.
- **Capítulo 4: Qualitativo**: estudos comparados de países; longitudinais e estudos temáticos que utilizam métodos e técnicas qualitativas: discussão com grupos focais, entrevista com informantes-chaves, entrevistas em profundidade com beneficiários e não beneficiários.
- **Capítulo 5: Quantitativo II**: construção de um modelo de equilíbrio geral para economias locais para a estimação do efeito multiplicador das transferências. Busca-se medir o impacto das transferências sobre toda a população e não só os beneficiários, em particular sobre os não elegíveis.

Discute-se ao longo destes três capítulos como as técnicas de avaliações quantitativas e qualitativas se adaptaram aos planos de expansão do programa (e vice-versa) de modo a gerar

evidências robustas dos efeitos do programa em uma série de resultados/indicadores de interesse de acordo com a teoria de mudança de cada um dos programas.

Pretende-se com este resumo apresentar aos implementadores da **Estratégia Nacional da Seguridade Social Básica II (2016-2024)** de Moçambique diferentes alternativas para gerar um conjunto de evidências críveis e robustas que possa informar os tomadores de decisões sobre os logros alcançados e potenciais ajustes necessários à implementação da Estratégia e seus diferentes componentes.

Conteúdo

I - Introdução.....	7
II. A Economia Política das Avaliações de Programas de Transferência de Renda na África.....	10
2.1. Fatores que influenciaram as origens do Projeto Transferência: contexto histórico.....	10
2.2. Avaliações de impacto como um dos fatores que influenciam a tomada de decisões ...	12
2.3. Que fatores moldaram a influência do Projeto Transferência na evolução dos programas	14
2.4 Fatores externos que influenciaram a evolução dos programas	15
III. Implementando Avaliações de Impacto Rigorosas no Mundo Real: o desenho das avaliações quantitativas do Projeto Transferência.....	16
3.1. Introdução	16
3.2. O problema da Avaliação	17
3.3. Métodos Experimentais: Zâmbia, Malauí, Lesoto e Quênia	29
3.3.1. Zâmbia	29
3.3.2. Malauí.....	37
3.3.3. Lesoto	42
3.3.4. Quênia	46
3.4. Métodos Não Experimentais: Etiópia, Gana, África do Sul e Zimbábue	50
3.4.1. Zimbábue.....	50
3.4.2. Gana	56
3.4.3. África do Sul	59
3.4.3. Etiópia.....	63
3.5. Outras questões técnicas relacionadas às estimações	67
3.6. Perguntas das avaliações e o desenho do questionário	68
3.7. Inovações nos temas de pesquisa: da proteção à produção	72
3.8. Inovações nos temas de pesquisa: transição para a idade adulta	77
3.9. Inovações nos temas de pesquisa: psicologia comportamental e economia	78
3.10. Conclusão	81
IV. Métodos Qualitativos nas Avaliações de Impacto do Projeto Transferência	82
4.1. Introdução	82
4.2. As diferentes abordagens qualitativas utilizadas pelo Projeto Transferência	83
4.2.1. Estudos comparados de países	83
4.2.2. Estudos Longitudinais.....	85
4.2.3. Estudos com foco temático	87
4.3. Conclusão	89

V. Avaliação dos Impactos dos Programas de Transferência de renda nas Economias Locais...	90
5.1. Introdução.....	90
5.2. A Teoria e a Metodologia do LEWIE.....	90
5.3. Desenhando um modelo LEWIE para o Projeto Transferência.....	92
5.3.1 Agregados Familiares	92
5.3.2 As contas de atividades e fatores.....	93
5.3.3. Zonas de Influência (ZOI).....	94
5.3.4. As hipóteses do modelo LEWIE	95
5.4. Estimando os Modelos LEWIE.....	96
5.4.1. Modificando os inquérito para o modelo LEWIE	97
5.4.2. Quando coletar os dados	97
5.4.3. Combinando múltiplas fontes de dados	97
5.4.3. Outros desafios	98
5.5. Os Experimentos LEWIE e o Cálculo dos multiplicadores das transferências.....	98
5.6. Resultados e Validação.....	98
5.7. Conclusão	100

I - Introdução

Para uma avaliação de impacto influenciar de modo efetivo uma política em um determinado contexto, ela precisa ser incorporada ao processo de desenho das políticas e dos programas.

O [Projeto Transferência](#) é uma parceria entre organizações internacionais (UNICEF, Save the Children, FAO), os governos nacionais da **África do Sul, Etiópia, Gana, Lesoto, Malauí, Quênia, Zambia e Zimbábue**, e pesquisadores internacionais (particularmente a **Univeristy of North Carolina at Chapel Hill – UNC**) e nacionais.

O Projeto Transferência é uma iniciativa de **pesquisa e aprendizagem** que visa ampliar o conhecimento sobre programas de transferência de renda na África Subsaariana e contribuir para melhorar a implementação dos mesmos em diversas áreas. Em particular, o projeto busca:

- a) **Apoiar avaliações de impacto quantitativas e qualitativas** de programas governamentais na região de modo a entender não só quais os impactos o programa de transferência de renda, mas também “como” e “por quê” estes impactos são gerados;
- b) Fazer **análises comparativas** entre países de modo a gerar lições temáticas e operacionais baseadas na diversidade de programas implementados na região;
- c) Criar **mecanismos de aprendizado e trocas de experiências regionais** entre gestores dos programas, implementadores, pesquisadores e sociedade civil (função posteriormente parcialmente assumida pelo Comunidade de Práticas em Programas de Transferência de Renda dos Países Africanos – apoiado pelo Banco Mundial, UNICEF e pelo IPC-IG).

Principal lição do Projeto Transferência:

Através da avaliação de impacto um **programa de transferência de renda pode ser:**

- 1) **Adequadamente promovido** tanto internamente no governo como externamente para a sociedade civil devido à credibilidade dada pela avaliação de impacto;
- 2) **Gerido de maneira mais efetiva** graças às evidências relacionadas a aspectos do desenho e da implementação que permitem informar de maneira mais precisa o processo tomada de decisões.

Por que a experiência do Projeto Transferência é importante?

- 1) A maior parte das avaliações de impacto de programas de transferência de renda conhecidas e debatidas no mundo são de programas da **América Latina**, onde predomina o modelo de **transferências condicionadas** para famílias com crianças. **O**

modelo mais comum na África Subsaariana, no entanto, não prevê condicionalidades (pelo menos na sua versão mais estrita) e inclui as instâncias comunitárias de forma muita mais intensiva na seleção dos potenciais beneficiários. Além disso, **os programas de transferência de renda da África Subsaariana têm uma maior diversidade com relação às populações vulneráveis elegíveis:** crianças, idosos, pessoas portadoras de deficiência e agregados familiares sem membros com capacidade para trabalhar. Deste modo, **produzir e documentar evidências do impacto de programas de transferência de renda em um contexto bem diferente do Latinoamericano é um dos objetivos do Projeto Transferência.**

- 2) Outra característica importante do Projeto Transferência foi esforço em garantir a **colaboração sistemática entre o Projeto, os governos dos países onde os programas e as avaliações foram implementadas**, e diversos parceiros destes países e do Projeto Transferência, os chamados parceiros para o desenvolvimento. Este esforço de colaboração permitiu que as avaliações de impacto fossem integradas ao processo de implementação e ajuste dos programas pelo governos nacionais.
- 3) Pelo **esforço para garantir a consistência das avaliações entre países** também foi realizado pelo projeto, a despeito de cada avaliação ter como objetivo principal responder as perguntas relevantes para aquele programa em particular. Ao todo avaliações foram implementadas em 8 países: **Etiópia, Gana, Quênia, Lesoto, Malauí, África do Sul, Zâmbia e Zimbábue.**

Tabela 1.1. Componentes dos Programas de Transferência de Renda Não-Condicionados incluídos no Projeto Transferência

País	Programa	início do programa ⁽¹⁾	Ministério implementador	Público-alvo	Tamanho da transferência	Tipo de transferência	Cobertura aproximada (2016)
África do Sul	Subsídio de Apoio Infantil	1998	Ministério de Desenvolvimento Social	Crianças pobres (renda abaixo de um certo valor)		Transferência por criança com menos de 18 anos e sem limite por número de criança no agregado familiar.	11 milhões de crianças
Etiópia	Transferência Social de Renda de Tigray (SCTPP) - Piloto	2011	Escritório de assuntos sociais e do Trabalho (BOLSA) de Tigray	Mulheres, idosos ou pessoas com deficiências ultra-pobres e com restrições de acesso ao trabalho	~24,8%	Transferência base fixa + transferência variável de acordo com o número de pessoas elegíveis no agregado familiar	3.800 agregados familiares
Gana	Empoderamento dos meios de vida Contra a Pobreza (LEAP)	2008	Ministério do gênero, crianças e proteção social	Agregados fam. extremamente pobres com idosos, pessoas com deficiências ou órfãos e crianças vulneráveis (OVC)	~7%	Transferência variável de acordo com o número de pessoas elegíveis no agregado familiar	213.000 agregados familiares
Lesoto	Programa de Subsídio para Crianças (CGP)	2009	Ministério de Desenvolvimento Social	Agregados familiares pobres com OVC	16,7 ⁽²⁾	Transferência fixa até Abril de 2013; após essa data, transferência variável pelo número de membros elegíveis na família/	26.600 agregados familiares
Malauí	Programa de Transferência Social de Renda (SCTP) [Expansão]	2009	Ministério de Gênero, Crianças e Bem-Estar Social	Ultra-pobres com restrições de acesso ao trabalho	18% ⁽³⁾	Transferência variável de acordo com o número de pessoas elegíveis no agregado familiar	170.000 agregados familiares
Quênia	Transferências de Renda para Órfãos e Crianças Vulneráveis (CT-OVC)	2004	Departamento de Serviços para Crianças do (MEACLS)	Agregados familiares pobres com OVC	~22%	Transferência fixa	365.000 agregados familiares
Zâmbia	Subsídio Universal para as crianças (SCT)	2010	Ministério de Desenvolvimento Comunitário e Saúde Materna e Infantil	Agregados familiares com crianças com menos de 5 anos de idade	27%	Transferência fixa	239.000 agregados familiares (SCT geral)
Zâmbia	Focalização Categórica Múltipla (MCTG) do Programa SCT	2011	Idem	Agregados familiares CHEFIADOS por mulheres e idosos pobres, com OVCs ou pessoas com deficiências	21%	Transferência fixa	Idem
Zimbábue	Transferência Social de Renda Harmonizada	2011	Ministério do Trabalho, Serviço Público e Bem-Estar Social	Pessoas pobres e com restrições de acesso ao trabalho	~20%	Transferência variável de acordo com o número de pessoas elegíveis no agregado familiar	62.000 agregados familiares

Fonte: Elaboração dos autores, adaptada a partir de Davis et al. (2016) e Handa et al. (2017) “Myth busting? Confronting Six Common Perceptions about Unconditional Cash Transfers as a Poverty Reduction Strategy in Africa. Innocenti Research Centre Working Paper Series (forthcoming)

(1) “Ano” denota quando o piloto ou o programa começaram, não necessariamente o ano da expansão do programa ligado à avaliação

(2) Após Abril de 2013, o tamanho da transferência foi ajustado em até 23.4%

(3) Após Maio de 2015, o tamanho da transferência foi ajustado em até 23%

II. A Economia Política das Avaliações de Programas de Transferência de Renda na África

2.1. Fatores que influenciaram as origens do Projeto Transferência: contexto histórico

As primeiras discussões em torno do desenho do Projeto Transferência ocorreram em **2008** quando o contexto internacional e regional era caracterizado por um interesse crescente em saber se programas de proteção social, particularmente os programas de transferência de renda teriam potencial para atacar problemas relacionados à **pobreza crônica, à insegurança alimentar e ao HIV/SIDA**.

A evidência disponível sobre possíveis impactos sobre estas dimensões era limitada e grande parte da *advocacy* pela expansão da proteções social era feita utilizando-se a evidência produzida através de avaliações de impacto de programas de proteção social implementados da América Latina.

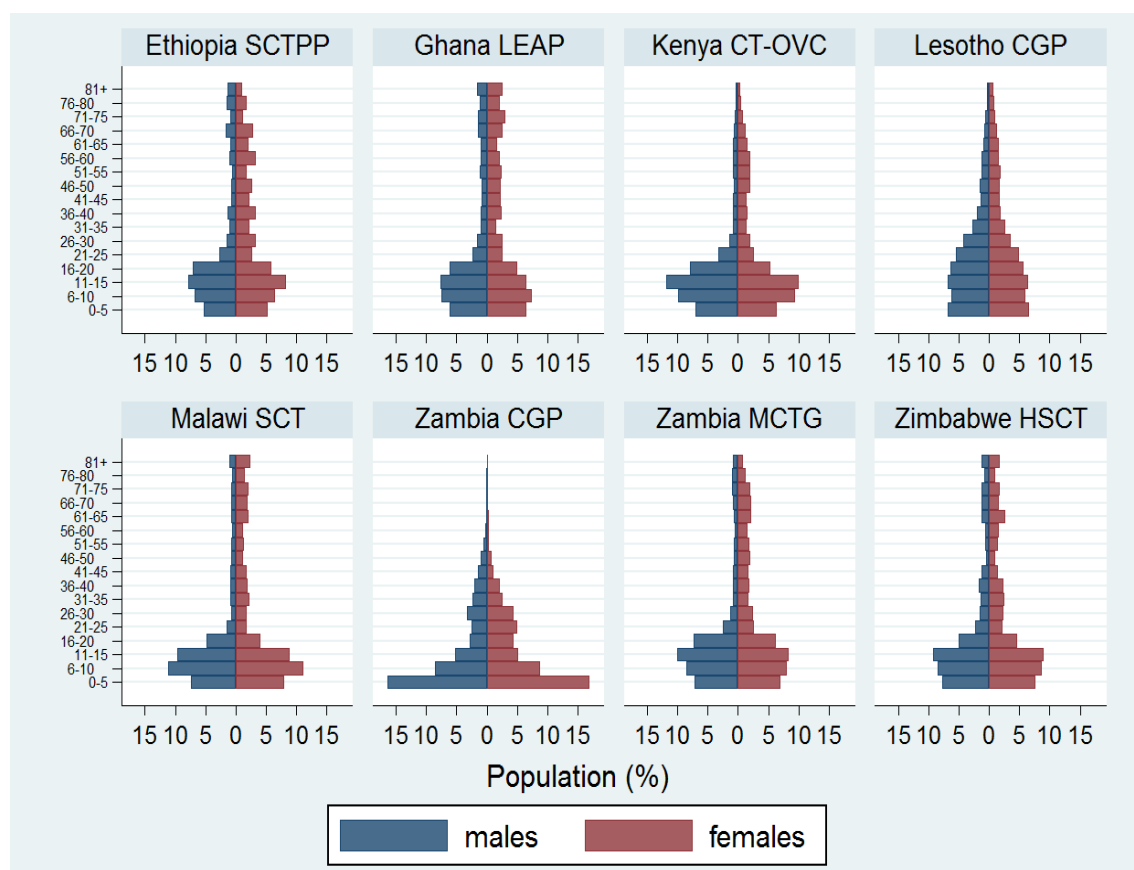
Apesar da alta qualidade destas avaliações, **havia muitas dúvidas sobre se os resultados promissores observados na América Latiana também seriam observados na África Subsaariana**, dado o diferente contexto dos dois continentes tanto com respeito ao tipo de programa como com respeito à oferta e à qualidade dos serviços sociais disponíveis para os beneficiários, além dos diferentes níveis (e padrões) de pobreza e desigualdade. Por razões similares, mesmo a evidência dos impactos do programas de transferência de renda da África do Sul eram questionados, como relevantes para os demais países da Africa subsaariana.

Os programas africanos, apesar de heterogêneos entre si, tendem a privilegiar agregados familiares chefiados por idosos ou mulheres, ter um foco em órfãos e crianças vulneráveis e em pessoas portadoras de deficiência. As Figuras 2.1 e 2.2 mostram o perfil demográfico dos programas (2.1) e como, no caso da Zambia, o perfil do programa difere do perfil geral da população, em particular, com uma sobrerepresentação acentuada de pessoa mais velhas e de mulheres, mas sem uma sobrerepresentação muito acentuada de crianças, pricipalmente de crianças menores de 5 anos. Já os programas da América Latina tendem a focar em famílias com crianças, portanto, apesar dos programas focalizarem sobre agregados familiares pobres nas duas regiões, o enfoque categórico de ambos tende a ser diverso, resultando em um perfil demográfico diferente. Desde modo, **havia uma demanda tanto dos governos nacionais como dos parceiros do desenvolvimento pela geração de evidências que permitissem uma melhor compreensão do potencial dos programas de proteção social africanos para melhor defendê-**

los frente aos céticos que crêem que eles não seriam adequados ao contexto da Africano, gerando dependência, sem lograr atenuar os níveis de pobreza e extrema pobreza.

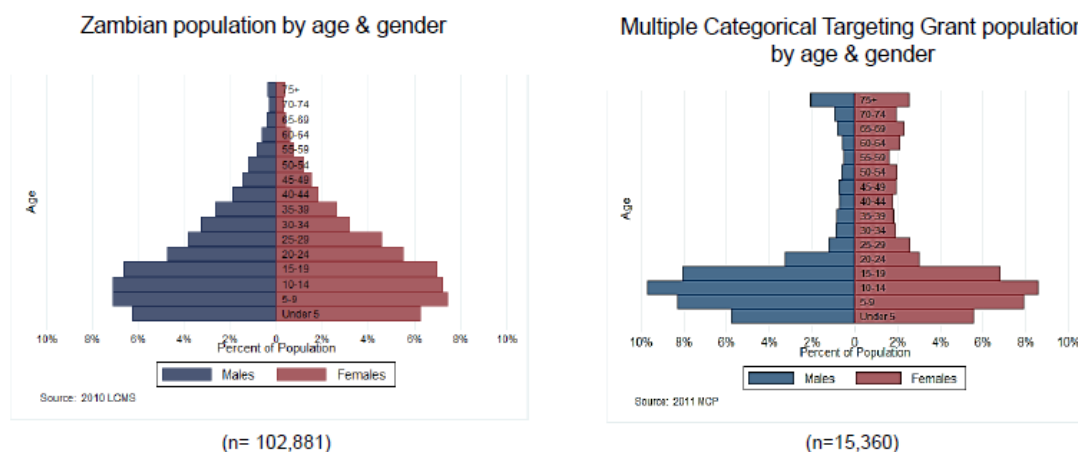
Além disso, as missões aos países que manifestaram interesse em participar do projeto, revelaram uma série de demandas específicas relacionadas ao desenho do programa que ajudaram a informar as “perguntas” que a avaliação deveria responder, bem como revelaram a demanda por dados para estudos específicos que poderiam usar os dados da avaliação, particularmente dos inquéritos da linha de base para informar questões operacionais no curto-prazo: qualidade da focalização, adequação do valor do benefício, simulação dos custos dos programas.

Figura 2.1 – Pirâmide Etária dos Programas de Transferência de Renda Avaliados no Projeto Transferência.



Fonte: Handa et al. (2017) « “Myth busting? Confronting Six Common Perceptions about Unconditional Cash Transfers as a Poverty Reduction Strategy in Africa. Innocenti Research Centre Working Paper Series (forthcoming)”

Figura 2.2. Comparação entre a pirâmide etária da população da Zâmbia e do Programa de Transferência de Renda (MCTG).



Fonte: Projeto Transferência

2.2. Avaliações de impacto como um dos fatores que influenciam a tomada de decisões.

É importante ter em mente que as recomendações de uma avaliação de impacto “per se” não levam isoladamente a mudanças do desenho do programa ou à decisão de ampliar o programa. Uma série de fatores, para além da evidência, influenciam essa decisão, desde a restrição orçamentária, capacidade operacional, ou mesmo preferências ideológicas e a viabilidade política de adotar estas recomendações em um determinado momento do ciclo político (e.g. eleições) e do ciclo da política pública e do programa.

Neste sentido **mais do que ser o fator que determina o futuro da política e/ou do programa, as evidências produzidas pela avaliação de impacto “contibuem” para o processo de tomada de decisão.** Neste contexto, uma análise externa do Programa Transferência mostrou que as evidências que ele produziu nos oito países onde foram realizadas estas avaliações contribuiu para:

- Construir a **credibilidade do emergente (e às vezes frágil) setor da proteção social** nos países, fortalecendo-os no debate político em geral e intra-governamental, particularmente com relação ao ministérios das finanças.
- Fortalecer a percepção da **proteção social como um investimento** e não como um “gasto/custo” (e.g. os multiplicadores simulados pelos modelos de equilíbrio geral para economias locais – os chamados *LEWIE models* - foram particularmente influentes para reforçar o caráter de investimento das transferências. Ver capítulo 5.)
- **Desconstruir vários mitos** relacionados a potenciais efeitos negativos do programas (e.g. diminuir o incentivo ao trabalho, aumentar o consumo de cigarro e bebidas, aumentar a fecundidade, etc).
- **Apoiar o processo de aprendizagem com respeito ao desenho e a implementação dos programas**, de modo a aperfeiçoá-los em áreas-chaves como focalização, acesso ao programas, valor do benefícios, e o papel de programas complementares. **Os inquéritos de linha de base foram importantes para avaliar a qualidade da focalização e a adequação do valor do benefício, enquanto avaliações de processo/operacionais foram importantes para ajustar componentes operacionais.**

Exemplos relevantes:

Quênia: ajuste da fórmula do PMT (Proxy Means Test) para reduzir o erro de exclusão.

Gana: revisão do valor do benefício (baseado em simulações do inquérito da linha de base) e evidência sobre a importância de pagamentos regulares

Lesoto: valor da transferência - mudança de valor único para valor variável com o tamanho da família, revisão da focalização, introdução de um sistema para gestão de casos (case management) e para lidar com reclamações (baseados na evidência de uma avaliação rápida de processo).

África do Sul: redução dos entraves burocráticos para ter acesso ao programa (avaliação da focalização)

Houve casos, no entanto, em que as recomendações não foram implementadas como no Quênia e no Malauí, onde o aumento recomendado para o valor da transferência não foi implementado devido à prioridade dada à expansão do programa em um contexto de restrição fiscal.

- **Influenciando o diálogo e o debate sobre políticas de proteção social para além dos contextos nacionais**, contribuindo assim para informar os debates regionais sobre a proteção social, em grade medida, coordenados pela União Africana e os trabalhos da Comunidade de Práticas dos Programas de Transferência de Renda dos países Africanos. Além disso, influenciou outras áreas como a política de combate ao SIDA/HIV.

2.3. Que fatores moldaram a influência do Projeto Transferência na evolução dos programas

Entre os fatores que facilitaram a natureza e a extensão da influência que as avaliações de impacto tiveram, destacam-se:

- **O fato de as avaliações que fizeram parte do Projeto Transferência terem sido incorporadas de maneira orgânica ao processo de implementação dos programas, não sendo um processo isolado de caráter simplesmente acadêmico.** Apesar da motivação inicial para implementar avaliações de impacto rigorosas terem sido, em grande parte dos casos, propostas por parceiros no desenvolvimento e doadores devido aos processos internos de controle de suas próprias organizações, os governos nacionais se apropriaram das avaliações com vistas a utilizá-las como instrumentos para promover a credibilidade do setor da proteção social, gerar um *momentum* político em favor do setor, e para responder questões específicas e dúvidas sobre diferentes aspectos do desenho e da implementação dos programas.
- **As boas relações entre os parceiros, as instituições envolvidas no projeto e os governos nacionais e a formação de uma equipa de avaliação multidisciplinar com pesquisadores internacionais e nacionais.** As perguntas demandadas pelo governo tendiam a ter prioridade sobre questões de interesse mais acadêmico ou de interesse mais global. O Projeto tinha um compromisso em apoiar o governo com outros estudos mais rápidos que não dependiam dos inquéritos de seguimento. Utilização de métodos mistos de avaliação: quantitativos e qualitativos, aplicados por equipes que incluíam pesquisadores internacionais e nacionais. A proximidade da equipe de avaliação com os implementadores dos projetos permitiu reduzir possíveis desconfiâncias e reações negativas às evidências que alertassem para possíveis problemas do programa.
- **A forma e os meios pelos quais as evidências foram disseminadas.** Traduzir as evidências em mensagens claras e fáceis de serem compreendidas e que podiam ser disseminadas através de policy briefs e vídeos foi uma das tarefas a que o Projeto se propôs e executou com relativo sucesso. No entanto, nem sempre os resultados das avaliações coincidiam com os “tempos políticos”, assim, alguns resultados não lograram influenciar o processo de tomada de decisão pois só foram produzidos quando o momento da decisão já havia passado.
- **A relação entre a demanda e a oferta de evidência.** O tipo de evidência que gerou mais interesse para os *policymakers* foram aquelas ligadas à agenda do crescimento, particularmente as relativas aos impactos econômicos e produtivos dos programas –

incluindo os multiplicadores do gasto com o programas. Simulações de custo também foram muito influentes, particularmente com o Ministério das Finanças.

- **A criação de uma agenda de aprendizado e trocas regionais.** A organização de seminários anuais sobre as avaliações permitiu a troca de experiência entre pesquisadores e gerentes de programas que atuavam nos diferentes países.

2.4 Fatores externos que influenciaram a evolução dos programas

Com relação aos fatores externos que influenciaram o desenvolvimento do setor da proteção social e o papel das evidências geradas pelas avaliações do Projeto Transferência destacam-se:

- **Momentum político** e dilemas entre aumentar (ou garantir) o impacto entre os já beneficiários através do aumento do valor da transferência ou expandir o programa geograficamente (horizontalmente).
- **A influência de Parceiros para o Desenvolvimento** que também têm preferências sobre o desenho dos programas baseadas no mandato de suas instituições, e que mesmo com as evidências geradas podem influenciar governos em direção oposta à da evidência fornecida pelas avaliações.
- **Restrições com relação aos recursos orçamentários e capacidade de pessoal** (recursos humanos) necessários para a expansão dos programas.

III. Implementando Avaliações de Impacto Rigorosas no Mundo Real: o desenho das avaliações quantitativas do Projeto Transferência.

3.1. Introdução

Uma característica chave das avaliações de impacto do Projeto Transferência como vimos nos capítulos anteriores é que o projeto foca em avaliações de **programas que são executados por ministérios, com sistemas administrativos e orçamentos administrados e definidos, respectivamente, pelos governos nacionais**. Esta opção tem duas importantes consequências para a avaliação de impacto:

- 1) O desenho da avaliação tem que **ser adequado/adaptado aos procedimentos operacionais do programa e aos seus planos de expansão**;
- 2) Nem todos os parâmetros do desenho da avaliação estão **totalmente sob o controle dos avaliadores**.

Deste modo, a avaliação está sujeita a desafios para sua operacionalização que são, na verdade, parte do “mundo real” dos programas (e.g atraso no pagamento das transferências) uma vez que não são pequenos pilotos nos quais os avaliadores são também implementadores da intervenção e controlam todas as variáveis do programa. Esta característica faz com que as avaliações do projeto sejam mais realistas em termos das condições reais nas quais operam estes programas, fortalecendo sua validade externa, mas pondo em risco sua validade interna.

VALIDADE INTERNA VERSUS VALIDADE EXTERNA

VALIDADE INTERNA É A EXTENSÃO EM QUE UMA RELAÇÃO CAUSAL (IMPACTO) PODE SER ESTABELECIDA POR UM MÉTODO QUE MINIMIZA O ERRO SISTEMÁTICO (OU "VIÉS") NA ESTIMATIVA DO IMPACTO DE UMA INTERVENÇÃO SOBRE UM RESULTADO DE INTERESSE.

ELE CONTRASTA COM A **VALIDADE EXTERNA**, A EXTENSÃO EM QUE SE JUSTIFICA GENERALIZAR OS RESULTADOS DE UMA AVALIAÇÃO PARA OUTROS CONTEXTOS (EXEMPLO: EXPANSÃO DO PROGRAMA).

Este capítulo foca no dilema entre os pré-requisitos para uma avaliação de impacto robusta e rigorosa (alta validade interna) e restrições de caráter operacionais e políticas relacionadas à avaliação de um programa do mundo real (alta validade externa). Além do desenho das

avaliações este capítulo destaca as abordagens metodológicas e inovações temáticas adotadas nas avaliações quantitativas do Projeto Transferência, de modo a garantir que os indicadores para os resultados de interesse derivados da “teoria da mudança” dos diferentes programas fossem adequadamente levantados por meio dos questionários para os inquéritos dos agregados familiares e para os inquéritos comunitários (sobre as “comunidades” ou localidades onde os programas são implementados), particularmente no que se refere a indicadores das dimensões produtivas das atividades dos agregados familiares e do comportamento psicológico e econômico dos mesmos (e.g. atitude em relação a risco, preferência temporal).

3.2. O problema da Avaliação

O objetivo de uma avaliação de impacto é atribuir um impacto observado a um programa (ou intervenção).

*“Uma **avaliação de impacto** é uma avaliação que tenta estabelecer uma relação causal entre um programa ou intervenção e um conjunto de resultados. Uma avaliação de impacto tenta responder à questão de se um programa é responsável por alterações nos resultados de interesse” (Gertler, 2015, p. 250).*

Identificar o **contrafactual** é a principal tarefa de uma avaliação de impacto. O princípio organizador ao qual as atividades subsequentes da avaliação devem estar subordinadas para garantir que ele seja adequadamente calculado (identificado).

O contrafactual nos diz o que teria acontecido com os beneficiários de um programa se não tivessem recebido o programa. Basicamente, para identificar o contrafactual precisamos calcular o indicador de interesse para os beneficiários em um cenário onde o programa não foi implementado.

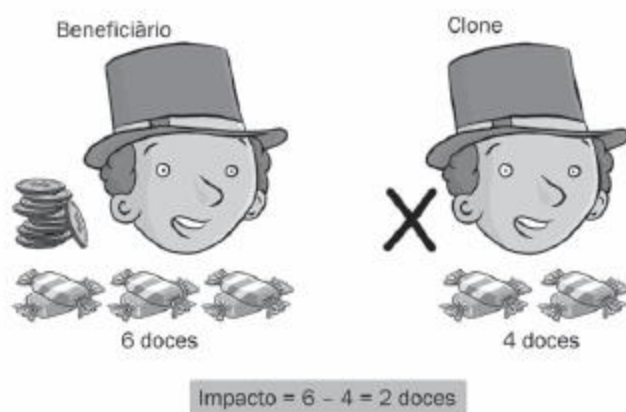
Obviamente, ou o beneficiário recebeu o programa ou ele não recebeu o programa. Ele não é observado em ambos os estados (recebeu e não recebeu) ao mesmo tempo. Por causa disso, a literatura chama o problema de identificar um contrafactual como um problema de “*missing data*” (dado faltante), uma vez que sempre faltaria um dado: o indicador para o estado de “não participação” do beneficiário.

A forma de resolver o problema do dado faltante é encontrar **um grupo de não beneficiários que seja o mais similar possível aos beneficiários**, tanto em **características observáveis** (e.g. área de residência, composição demográfica do agregado familiar, acesso à infraestrutura, renda, consumo, meios de vida, nível educacional) como em **características não observáveis** (e.g. habilidades naturais, motivação para o trabalho, etc), mas que tem uma diferença-chave em relação ao grupo de beneficiários: **não participam do programa** – um clone (quase) perfeito.

“O **contrafactual** é uma estimativa do que o resultado de interesse (Y) teria sido para os participantes do programa, na ausência do programa (P). Por definição, o contrafactual não pode ser observado. Por isso, tem de ser estimado usando grupos de comparação.”
(Gertler, 2015, p. 251).

Figure 3.1 – O contrafactual e o clone Perfeito

Figura 3.1 O Clone Perfeito



Fonte: Gertler et al. 2015

O impacto do programa é medido, desta forma, pela diferença entre o indicador do grupo de participantes (beneficiário) e o indicador do grupo de não participantes, o chamado grupo de comparação ou controle (o Clone da Figura 3.1).

Grupo de Tratamento: Também conhecido como grupo tratado ou grupo de intervenção. O grupo de tratamento é o grupo de unidades que se beneficia de uma intervenção, em contraste ao grupo de comparação, que não se beneficia. (Gertler, 2015. p. 253)

Grupo de Comparação: Também conhecido como “grupo de controle”. Um grupo de comparação válido terá as mesmas características que o grupo de beneficiários do programa (grupo de tratamento), exceto que as unidades no grupo de comparação não se beneficiam do programa. Grupos de comparação são usados para estimar o contrafactual. (Gertler, 2015. p. 253)

No entanto, se o grupo de participantes e o grupo de não participantes forem diferentes em outras dimensões, ademais da participação no programa, os resultados medidos pelo indicadores de interesse para o grupo de não participantes podem *diferir de maneira sistemática* do que seriam estes indicadores para o grupo de participantes, caso estes não participassem do programa, resultando assim em um **viés na estimativa do impacto do programa**.

O viés pode derivar tanto de diferenças nas características observáveis entre participantes e não participantes como de características não observáveis. Algumas características podem mudar com o tempo (e.g. qualificação) e outras não mudam (e.g. habilidades naturais).

O viés provocado por diferenças não observáveis tende a ser mais preocupante, pois ele é mais difícil de ser controlado. Estas variáveis podem determinar tanto a participação no programa – aqueles mais motivados podem se auto-selecionar para participar no programa – como também os resultados de interesse – os mais motivados podem alcançar melhores resultados, gerando o que a literatura chama de **viés de seleção (ou problema da seleção)**. Assim, a diferença entre participantes e não participantes (impacto estimado) pode ser enviesada porque os dois grupos são diferentes em termos de sua composição: o grupo de participantes é composto por pessoas mais motivadas e essa diferença na composição afeta o desempenho de cada grupo no programa. Assim o efeito real do programa se confunde (está contaminado) pelo efeito da composição (não observável) dos dois grupos. Este viés é causado pelo fato de uma variável importante que determina tanto a participação no programa como seu resultado não ser observada (e.g. motivação) e, portanto, ser “**omitida** na análise do impacto”.

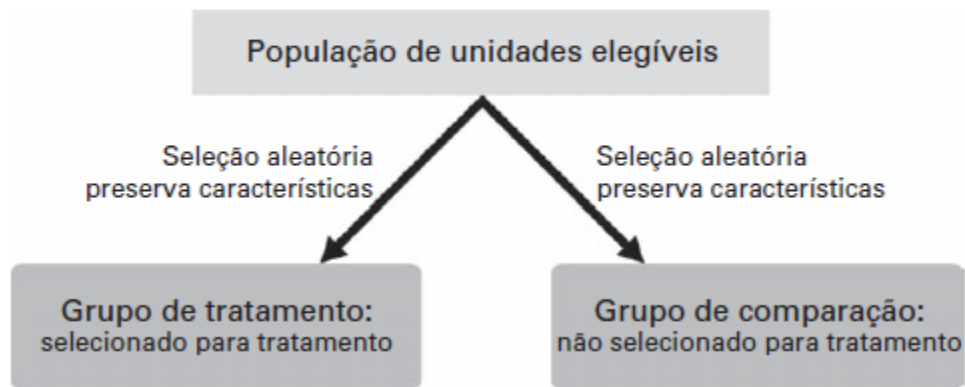
*“O **viés de seleção** ocorre quando as razões pelas quais um indivíduo participa de um programa são correlacionadas com os resultados. Este viés ocorre normalmente quando o grupo de comparação é inelegível ou se autoseleciona para fora do tratamento”* (Gertler, 2015, p. 256) ou quando o grupo de tratamento também se auto-seleciona para participar do tratamento.

A forma mais direta de assegurar um grupo de controle/comparação (não participantes) comparável em todas as dimensões (observáveis e não observáveis) ao grupo de tratamento (participantes) é por meio de um **desenho experimental**, também conhecido como **método de seleção aleatória** (e.g. *randomized control trial*). Neste caso, agregados familiares elegíveis são aleatoriamente alocados (e.g por meio de um sorteio ou cara ou coroa com uma moeda lançada ao ar) no grupo de tratamento ou no grupo de controle. Este método garante que o fato de um agregado familiar participar de um programa é não correlacionado com outras características observáveis e não observáveis do mesmo e de seus membros, e que os resultados potenciais (valores dos indicadores) serão independentes de participar ou não do programa.¹

“Método de seleção aleatória” ou **desenho experimental** é o nome dado ao conjunto de métodos que utilizam a alocação aleatória para identificar o contrafactual. Entre eles estão a alocação aleatória do tratamento, a oferta aleatória do tratamento e a promoção aleatória (Gertler, 2015, p. 253). A **alocação aleatória** é considerada o método mais robusto para estimar contrafatuais e é frequentemente referida como o “padrão ouro” da avaliação de impacto. Com este método, os beneficiários são selecionados aleatoriamente para receber uma intervenção, e cada um tem uma chance igual de receber o programa. Com tamanhos de amostras suficientemente grandes o processo de alocação aleatória garante equivalência, tanto em características observadas como não observadas, entre os grupos de tratamento e de controle, resolvendo, assim, qualquer viés de seleção (Gertler, 2015, p. 249).

¹ A validade de um estimador experimental (estimador do método de seleção aleatória) depende da hipótese de que agregados familiares no grupo de controle não são afetados pelo programa. Entretanto, agregados familiares no grupo de controle podem, em princípio, ser afetados por interações de mercado (e.g. via impacto do programa sobre preços) ou interações não-mercantis (e.g. via transações informais como trocas e presentes, e processos de compartilhamento de riscos (*risk-sharing*)).

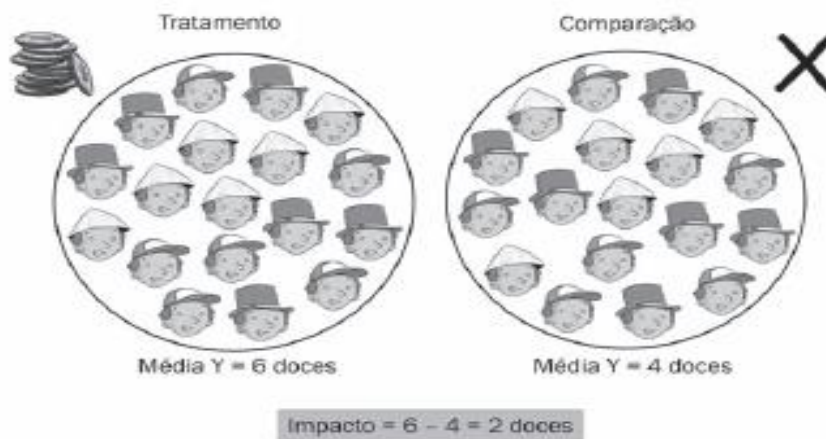
Figura 4.1 Características dos Grupos sob Alocação Aleatória do Tratamento



Fonte: Gertler et al. (2015)

Como resultado do processo de aleatorização, os grupos serão **em média** idênticos, com exceção que um participará do programa (tratamento) e o outro não (comparação). Assim, qualquer diferença entre os indicadores de interesse entre um grupo e outro pode ser **atribuído ao programa** e não a outros fatores que podem influenciar o resultado.

Figura 3.2 Um Grupo de Comparação Válido



Fonte: Gertler et al. (2015)

Entretanto, **desenhos experimentais enfrentam muitas dificuldades para serem implementados na prática**, pois envolvem problemas de ordem política, ética, institucional e logística, particularmente quando são implementados por governos nacionais, como no caso do **programas avaliados pelo Projeto Transferência**. Por este motivo, **métodos não**

experimentais ou quase-experimentais são frequentemente utilizados quando o método experimental não é factível ou quando um desenho experimental falha em garantir que os grupos de tratamento e controle sejam idênticos (equilibrados) com respeito a suas características observáveis. Esta falha pode ocorrer por mero azar ou quando não há muitas unidades de aleatorização² no desenho amostral do inquérito, fazendo com que “em médias” variáveis observáveis sejam estatisticamente diferentes entre si.

Os estudos baseados em métodos não experimentais (ou quase experimentais) têm que lançar mão das chamadas **hipóteses identificadoras** para resolver o **problema da seleção**. Notem que o mesmo ocorre quando diferenças são observadas no inquérito da linha de base entre os grupos de tratamento e controle gerados por métodos experimentais. Diferenças sistemáticas entre variáveis medidas antes do tratamento requerem técnicas econométricas para criar um contrafactual melhor por meio da remoção de diferenças pré-existentes entre variáveis-chaves.

O uso do método de **diferença-em-diferenças** é a técnica mais comumente utilizada quando há um inquérito de linha de base. Como se comentará mais adiante, este método foi implementado em quase todas as avaliações do Projeto Transferência. Intuitivamente este método consiste em descontar as diferenças no resultado de interesse entre o grupo de tratamento e comparação antes do início do programa da diferença existente após a implementação do programa.

Existe uma grande variedade de métodos não experimentais na literatura sobre avaliação de impacto. Um dos métodos mais comumente utilizado é o **pareamento pelo escore de propensão (PSM)**. A literatura apresenta várias técnicas para implementar este método, mas o objetivo de todas elas é identificar um sub-grupo do grupo de comparação potencial (elegíveis, mas não participantes) que seja o mais parecido possível ao grupo de tratamento em termos de suas características observáveis, e a única diferença significativa seja a participação no programa.

² Unidades de aleatorização se refere ao nível em que a aleatorização é realizada. Em princípio os agregados familiares seriam as unidades de aleatorização, mas na prática é eticamente muito difícil aleatorizar indivíduos na mesma localidade que são elegíveis para um programa. Desta forma, a unidade de aleatorização tende a ser em um nível mais agregado como, por exemplo, a localidade. Quanto maior o nível de agregação da unidade de aleatorização maior tende a ser o tamanho da amostra necessário para que o desenho da avaliação tenha “poder” suficiente para detectar os efeitos do programa. Assim, há um dilema (trade-off) entre o nível de agregação (problema ético) e o tamanho (custo) da amostra do inquérito do agregado familiar.

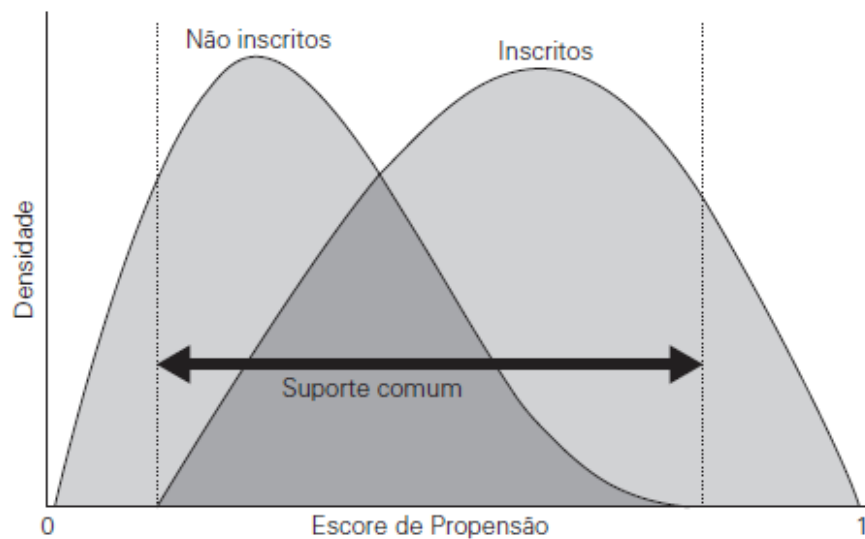
Pareamento é um método de avaliação não experimental que utiliza grandes bases de dados e técnicas estatísticas complexas para construir o melhor grupo de comparação possível para determinado grupo de tratamento (Gerter et al. 2015 p. 254)

Escore de Propensão é a probabilidade de cada unidade de observação do grupo de tratamento e do controle vir a participar do programa, com base nos valores observados das suas características. Esse escore é um único número, variando de 0 a 1, que resume todas as características observadas das unidades que influenciam a participação no programa. (Gerter et al. 2015 p. 113 – adaptado).

A hipótese identificadora deste método é que o processo de seleção é determinado somente por características observáveis dos beneficiários (seleção em observáveis). Este método pareia observações do grupo de controle com o grupo de tratamento. As diferentes técnicas se referem a como este pareamento é feito. Em geral, se utiliza um **modelo de escore de propensão que estima qual a probabilidade de uma observação do grupo de controle participar do programa dada uma série de características observáveis através de modelos logitos, probitos ou de probabilidade linear.** Observações do grupo de tratamento com probabilidade similares a do grupo de controle são pareados com estes últimos, as unidades pareadas entram no cálculo do indicador para cada um dos grupos, e a diferença das médias é um estimador do impacto do programa. Este pareamento pode ser feito 1 a 1, 1 para cada 5 observações (ou qualquer outra quantidade) - através de pesos, em geral médias ponderadas pela diferença entre os escores de propensão: escores de propensão mais próximos daquele do grupo de tratamento têm um peso maior, por exemplo.

Além disso, observações do grupo de comparação com escores de propensão que são muito distantes daquelas do grupo de tratamento são excluídas da análise (e vice-versa) e/ou recebem um peso muito baixo no cálculo da média ponderada. Esta condição para uma observação do grupo de controle entrar no cálculo da média do indicador de interesse é conhecida como a condição do **suporte comum**. A ausência de sobreposição na distribuição dos escores de propensão entre o grupo de tratamento e o grupo de comparação indica a falta de um suporte comum e também é um indicador da qualidade do grupo de comparação. Veja no gráfico abaixo:

Figura 7.2 Pareamento por Escore de Propensão e Suporte Comum



Fonte: autores com base em várias fontes.

Fonte: Gertler et al. (2015)

Uma característica fundamental das avaliações nos oito países do Projeto Transferência é que todas elas, com exceção do caso da África do Sul³, tiveram um inquérito de linha de base e aplicaram o método de diferença-em-diferenças. Em um experimento de laboratório é possível controlar todas as variáveis pré-tratamento, este não é o caso de um experimento social. Assim, sempre é recomendável, mesmo no caso do método experimental, que se faça um **inquérito de linha de base** para medir qualquer diferenças pre-existent em indicadores relevantes entre os dois grupos (tratamento e controle) e, caso elas existam, controlá-las por meio de métodos estatísticos/econométricos para evitar que estas diferenças “enviesem” os resultados.

Estes métodos consistem, por exemplo, em utilizar modelos de regressão multivariada pela inclusão das variáveis com diferenças significativas entre os dois grupos na linha de base na análise de regressão, o que aumenta o *poder estatístico* da avaliação⁴, assim como incluir as

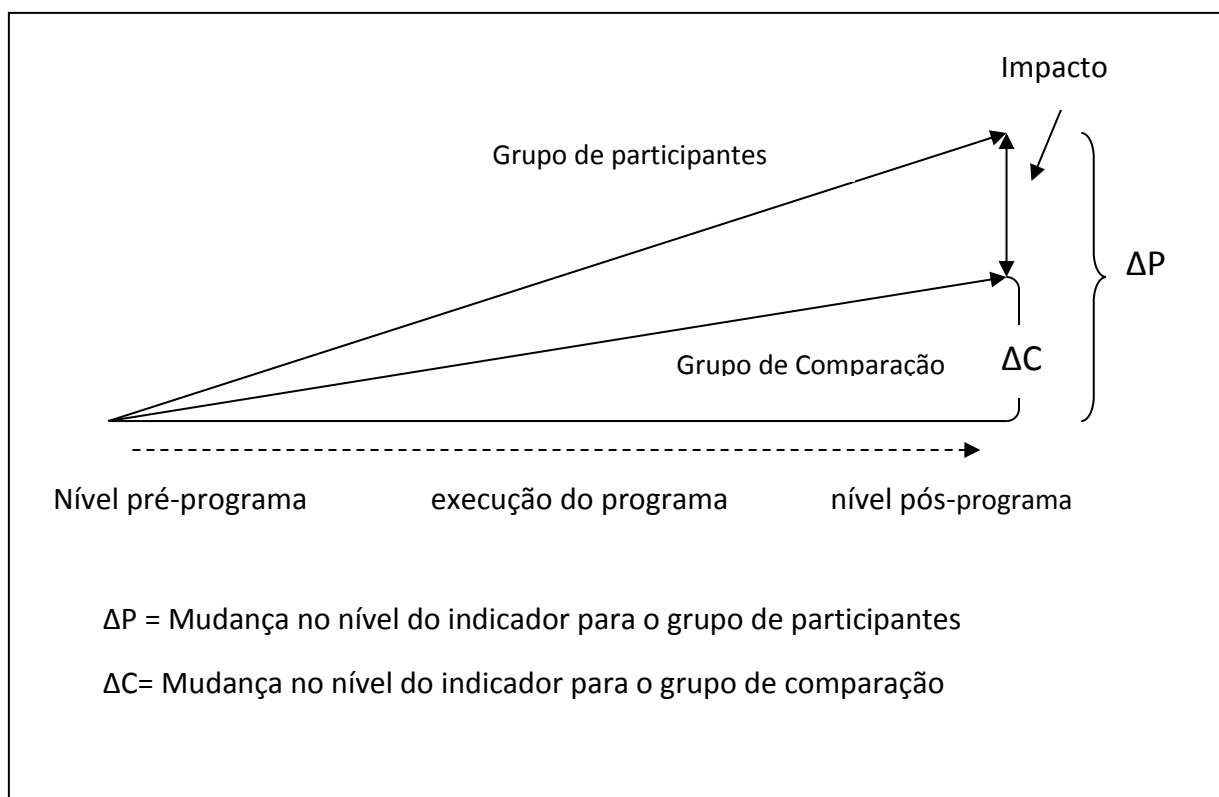
³ No caso da África do Sul os avaliadores utilizaram perguntas retroativas para “aproximar” o nível dos indicadores antes da entrada no programa. No entanto, o método utilizado naquela avaliação, compara um grupo de tratamento que está a mais tempo no programa com um grupo de controle que esta a menos tempo no programa. Trata-se do método de escore de propensão generalizado onde se mede o impacto da “intensidade” (tempo de exposição) do programa mais do que o impacto da participação no programa.

⁴ Uma avaliação de impacto tem alto poder estatístico se houver um baixo risco de não detecção dos impactos reais dos programas – ou seja, de ser cometido um erro de tipo II, isto é, quando a avaliação

diferenças na linha de base explicitamente no cálculo do modelo por meio do método de diferença-em-diferenças. Onde a diferença no valor dos indicadores de interesse na linha de base entre os dois grupos é subtraída da diferença no valor dos indicadores de interesse calculados após o tratamento/intervenção pelo enquérito de seguimento. Veja na Figura 6.1A e Figura 6.1 duas ilustrações deste método, em que diferenças são identificadas na linha de base.

Regressão: A análise de regressão em estatística refere-se a todas as técnicas para modelar e analisar diversas variáveis, quando o foco for a relação entre uma variável dependente e uma ou mais variáveis independentes. Na avaliação de impacto, a análise de regressão nos ajuda a compreender como o valor típico do indicador de resultado Y (variável dependente) se altera quando a alocação ao grupo de tratamento ou ao grupo de comparação P (variável independente) variar, enquanto as características dos beneficiários (outras variáveis independentes) são mantidas fixas. (Gertler et al. 2015 p. 255)

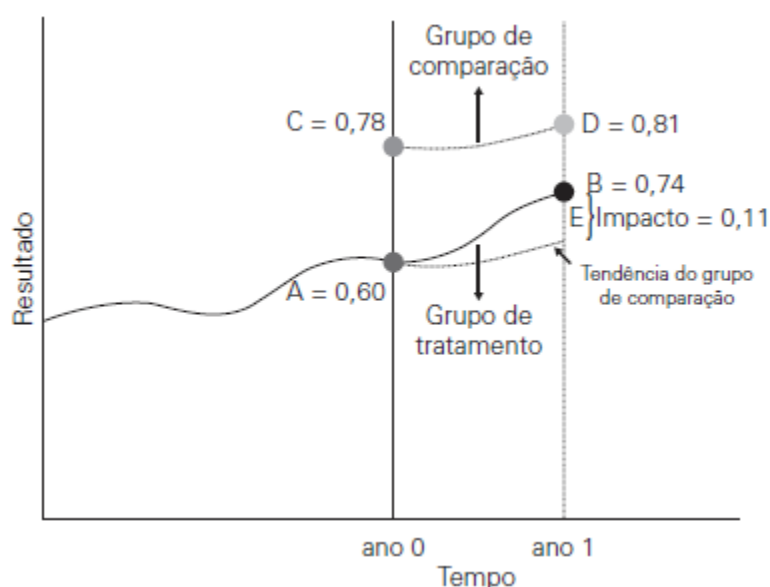
Figura 6.1A Diferença-em-Diferenças (mesmo nível na linha de base)



conclui que um programa não teve impacto (isto é, a hipótese nula de não impacto não é rejeitada), mesmo que o programa tenha tido impacto (isto é, a hipótese nula é inválida). (Gertler et al. 2015).

Figura 6.1. Diferença-em-diferenças (níveis diferentes na linha de base)

Figura 6.1 *Diferença-em-Diferenças*



$$\text{Impacto DD} = (B - A) - (D - C) = (B - E) = (0,74 - 0,60) - (0,81 - 0,78) = 0,11.$$

Gertler et al. (2015)

Diferença-em-diferenças também conhecido como “dupla diferença” ou “DD”. A diferença-em-diferenças estima o contrafactual para a mudança no resultado do grupo de tratamento, tomando em conta a mudança no resultado do grupo de comparação. Este método nos permite controlar as diferenças entre os grupos de tratamento e de comparação que permanecem constantes ao longo do tempo. As duas diferenças são, portanto, antes e depois, e entre os grupos de tratamento e de comparação (Gerter et al. 2015 p. 252)

A hipótese identificadora do modelo de diferença-em-diferenças é que na ausência do tratamento, o grupo de tratamento teria seguido a mesma trajetória (tendência) observada pelo grupo de comparação. A hipótese da “igualdade de tendências” entre os dois grupos.

Assim, o método da diferença-em diferenças com um modelo de regressão multivariada controlando por variáveis que diferem entre os dois grupos na linha de base minimiza o erro padrão das estimativas (estimativas são mais precisas), conquanto esta diferença pré-existente seja não relacionada ao tratamento e seja constante ao longo do tempo.

Em termos das aplicações nos países do Projeto Transferência, observou-se que diferenças na linha de base se mostraram particularmente importantes nos desenhos não experimentais como nas avaliações de impacto para Gana e Etiópia, assim como para alguns indicadores particulares nos desenhos experimentais da Zâmbia, Quênia e Malawi. No caso de Gana, além de diferença-em-diferenças foi aplicado um modelo de efeitos fixos para fortalecer a validade interna da avaliação, dado seu desenho altamente não experimental.

A hipótese de “tendências paralelas” não pode ser provada, mas ela pode ser avaliada pela análise da evolução dos indicadores de interesse para os dois grupos antes da implementação do programa. Se o indicador de interesse evolui de maneira similar para o grupo de tratamento e para o grupo de comparação antes do tratamento, isso reforça a hipótese de “tendências paralelas”. Outra maneira de avaliar esta hipótese é pela utilização de placebos: um grupo de tratamento (que não é tratado pelo programa) ou um indicador (resultado) de interesse não relevante (que não deveria ser afetado pelo programa). Em ambos os casos, não se deve encontrar impactos do programa (para estes falsos tratamentos) se as tendências forem paralelas. Finalmente, outra maneira de avaliar esta hipótese é utilizar diferentes grupos de comparação. O impacto deveria ser muito semelhante para grupos de comparação similares.

No caso do Projeto Transferência a hipótese das tendências paralelas parece particularmente mais problemática nos casos de **Zimbábue e Gana**, pois os agregados familiares que compõem o grupo de comparação provêm de distritos que são diferentes dos distritos dos agregados familiares que participam dos programas.

Tabela 3.1 Características do Desenho da Avaliação dos Programas avaliados pelo Projeto Transferência.

País	Tipo de Desenho	Nível de aleatorização (ou do pareamento)	Tamanho da amostra do inquérito de seguimento	Amostra de inelegíveis?
Etiópia	Não experimental: Escore de Propensão (PSM e IPW)	Agregado Familiar dentro da localidade	3.351	Sim
Gana	Não experimental: Escore de Propensão (IPW)	Agregado Familiar e Região	1.504	Não

Quênia	Experimental + PSM e IPC	Localidade	1.811	Não
Lesoto	Experimental	Distrito Eleitoral	2.150	Sim
Malauí	Experimental	Cluster de localidades	3.369	Apenas na linha de base
Malauí	Experimental	Cluster de localidades	766	Não
África do Sul	Não experimental: Escore de Propensão (GSM)	Agregado Familiar	2.964	Não
Zâmbia (modelo CG)	Experimental	Comitês de Assistência Social Comunitária	2.519	Não
Zâmbia (modelo MCTG)	Experimental	Comitês de Assistência Social Comunitária	3.077	Não
Zimbábue	Não experimental: pareamento	Distritos e localidades (wards)	2.630	Apenas na linha de base

Fonte: Davis et al. (2016)

O Projeto Transferência sensibilizou os governos nacionais e os parceiros do desenvolvimento para os atributos necessários para uma avaliação de impacto rigorosa e seus benefícios em termos da credibilidade que os resultados gerariam por serem pouco “criticáveis” do ponto de vista metodológico.

Tópicos como a necessidade de um grupo de controle (comparação) válido e crível e a sensibilidade para entender restrições de natureza operacionais que não deveriam ser comprometidas para não impor um custo grande ao programa só por causa da necessidade de se ter uma avaliação rigorosa, gerou um alto nível de confiança entre os governos e os avaliadores, permitindo assim a adoção de métodos adequados para as avaliações. Deste modo, quatro dos oito países permitiram a adoção de métodos experimentais, o padrão-ouro da avaliação, em geral casados com a expansão dos programas em novos distritos, com a identificação aleatória de localidades nos grupos de tratamento e controle. Sendo que as localidades neste último grupo receberiam o programa depois da realização dos inquéritos de linha de base e seguimento, em geral, dois anos após o começo da expansão do programa naquele distrito. Nestes casos, a avaliação se beneficiou dos planos de expansão gradativa dos programas devido às restrições orçamentárias e de pessoal dos programas. Nos casos dos desenhos de avaliação não experimentais, maiores esforços foram engendradas para garantir

um grupo de comparação crível assim como técnicas econométricas adequadas foram utilizadas para minimizar o risco de obter estimativas enviesadas e que poderiam levar ao questionamento dos resultados.

Inquérito de Linha de Base também conhecido como inquérito de pré-intervenção ou ex-ante. Reporta a situação anterior à intervenção, contra a qual pode ser avaliado o progresso ou realizadas comparações. Dados de linha de base são coletados antes que um programa ou política seja implementado, para avaliar a situação “antes”. (Gertler et al. 2015, p. 253 - adaptado)

Inquérito de Seguimento (ou acompanhamento) também conhecido como inquérito de pós-intervenção ou ex-post. Trata-se de inquéritos que vão a campo após o início do programa, uma vez que os beneficiários já tenham sido beneficiados pelo mesmo. Uma avaliação de impacto pode incluir vários inquéritos de seguimento. (Gertler et al. 2015, p. 255 – adaptado)

3.3. Métodos Experimentais: Zâmbia, Malauí, Lesoto e Quênia

3.3.1. Zâmbia

Dois modelos de transferência foram avaliados na Zâmbia no âmbito do Projeto Transferência. O Programa de Transferência universal para as crianças com menos de 5 anos e mulheres grávidas, *Child Grant* (CG), e o programa de transferência de modelo multi-categórico: *Multiple Categorical Targeting Grant* (MCTG), cujo público-alvo eram mulheres e idosos que eram chefes de agregados familiares pobres com crianças órfãs e vulneráveis (OVC) e agregados familiares pobres com pessoas com deficiência. Em ambos os casos o valor do benefício era fixo, não variava com o número de membros do agregado familiar nem com sua composição demográfica. O valor do benefício correspondia em média a cerca de 27% do nível de consumo dos agregados familiares na linha de base para o CG e 21% para o MCTG. Em 2016, o conjunto do Programa de Transferência Social da Zâmbia tem cerca de 239,000 agregados familiares (ver Tabela 1.1).

Subsídio para as crianças (Child Grant – CG)

O Ministério do Desenvolvimento Comunitário e dos Serviços Sociais (MCDSS) da Zâmbia começou a implementar o Programa do Subsídio para as Crianças (*Child Grant*) em 2010 como uma das modalidades do Programa de Transferências Sociais (SCTP) em três distritos do país: Kalabo, Kaputa e Shongombo. Estes distritos foram selecionados por terem as maiores taxas de mortalidade, morbilidade, desnutrição crônica (baixa altura para idade) e desnutrição aguda (baixo peso para altura) entre crianças com menos de 5 anos de idade.

Todos os agregados familiares nos três distritos com crianças com menos de 5 anos de idade eram elegíveis para receber o subsídio para as crianças.

Um inquérito de linha de base foi realizado entre setembro-outubro de 2010 e dois inquéritos de seguimento foram realizados nos mesmos meses em 2012 e 2013, respectivamente. Em 2014, outro inquérito foi realizado devido a prorrogação da avaliação.

Um seminário sobre os fundamentos de uma avaliação de impacto seguido por uma exposição de diferentes opções para o desenho da avaliação do programa foi apresentado para oficiais do programa no níveis nacional, provincial e distrital em Lusaka em junho de 2010. **O principal ponto de discussão foi a necessidade de um identificar um grupo de controle e como garantir que este grupo de controle seja crível dado o escalonamento (planos de expansão) do programa.**

Como não havia recursos orçamentários para que todas as localidades dos distritos onde o programa seria implementado fossem incorporadas ao programa ao mesmo tempo, e a expansão para todas as localidades levaria de 3 a 4 anos, **representantes do Ministério decidiram que a maneira mais justa de decidir a ordem de entrada das localidades no programa seria por meio de um sorteio, o que ao mesmo tempo permitiria que fosse realizada uma avaliação de desenho experimental.**

A unidade de aleatorização foram os Comitês de Assistência Social Comunitária (CWACS) que correspondem a uma área geográfica bem definida. Com vistas à implementação de uma avaliação de impacto experimental, primeiro sorteou-se 30 CWACS em cada um dos 3 distritos de onde seriam tirada uma amostra para a avaliação de impacto. Todos os agregados familiares elegíveis nestes 30 CWACS foram registrados e uma **amostra aleatória** deles foi selecionada para o inquérito da linha de base que se realizou entre setembro e outubro de 2010.

Amostra: Em estatística, a amostra é um subconjunto de uma população. Tipicamente, a população é muito grande, tornando um censo ou uma enumeração completa de todos os valores na população impraticável ou impossível. Em vez disso, os pesquisadores podem selecionar um subconjunto representativo da população (usando uma base de amostragem) e coletar estatísticas sobre a amostra; estas podem ser usadas para fazer inferências ou extrapolar para a população. Este processo é chamado de amostragem.

Amostragem é o processo pelo qual as unidades são retiradas do quadro de amostragem construído a partir da população de interesse (o universo). Vários procedimentos alternativos de amostragem podem ser utilizados. Métodos de amostragem probabilística são os mais rigorosos porque atribuem uma probabilidade bem definida para cada unidade a ser extraída. A amostragem aleatória, amostragem aleatória estratificada e amostragem por conglomerados são todos métodos de amostragem probabilística

Amostra aleatória é a melhor maneira de evitar uma amostra enviesada ou não representativa é selecionar uma amostra aleatória. Uma amostra aleatória é uma amostra probabilística, em que cada indivíduo da população sendo amostrada tem uma chance (probabilidade) igual de ser selecionado. (Gertler et al., 2015 p. 249).

Após o inquérito da linha de base, em dezembro de 2010, 15 CWACS de cada um dos 3 distritos foram **alocados aleatoriamente** no grupo de tratamento que começaria a receber o programa no começo de janeiro de 2011, e os outros 15 CWACS no grupo de controle que receberia o programa depois de dois anos. A amostra do inquérito de seguimento foi de 2.519 agregados familiares.

Observação importante: não confundir amostra aleatória com o método de seleção aleatória. O método de seleção aleatória se refere ao sorteio (aleatorização) do status de pertencer ao grupo de tratamento ou ao grupo de controle/comparação – o chamado desenho experimental. A seleção de uma amostra aleatória é simplesmente parte de um processo de selecionar uma amostra de um universo da população de interesse para fins de um inquérito que gere estatísticas representativas da população de interesse.

Subsídio focalizado para múltiplos grupos (Multiple Categorical Targeting Grant – MCTG)

A segunda modalidade adotada pelo Programa de Transferências Sociais da Zâmbia foi o Subsídio Focalizado em Múltiplos Grupos. Este modelo foi implementado no distrito de Luwingu na Província do Norte e no distrito Serenje na Província Central no final de 2011. Esta modalidade focaliza as transferências em agregados familiares pobres chefiados por mulheres e idosos com a presença de crianças órfãs e vulneráveis (OVC) e agregados familiares pobres com pessoas com deficiência.

Assim como no caso do Subsídio universal para as crianças, a avaliação de impacto utilizou um modelo experimental, onde a unidade de aleatorização foi os CWACS. Um total de 92 CWACS foram sorteados (seleção aleatória) para fazerem parte da avaliação, 46 em cada distrito. Os membros dos CWACS e o staff do ministério identificaram todos os agregados familiares elegíveis para o programa. Ao contrário do Subsídio para a criança, o MCTP não é um programa universal, e portanto, é necessário implementar o processo de focalização em todas as localidades cobertas pelos CWACS sorteados para fazerem parte do estudo, em média identificou-se 100 agregados elegíveis em cada um dos CWACS. Em cada CWAC uma amostra aleatória de 33 agregados familiares elegíveis foi extraída para o inquérito da linha de base. O inquérito da linha de base foi a campo entre Novembro-Dezembro de 2011. **Após a coleta de dados para a linha de base foi feita a seleção aleatória dos CWAS que fariam parte do grupo de tratamento e de controle para garantir que o status de tratado ou controle não afetasse nem as respostas dos representantes dos agregados familiares nem dos entrevistadores.** Os inquéritos de seguimento foram realizados 24 e 36 meses após o inquérito da linha de base. A amostra do inquérito de seguimento foi de 3.077 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

O valor original da transferência dos dois programas (CG e MCTP) foi fixado no valor necessário para a aquisição, em média, de uma refeição diária extra (uma porção de uma refeição à base de milho) para cada membro do agregado familiar. Os resultados das avaliações – de 24 e 36 meses para o CGP e 24 meses para o MCTP) revelam que depois de 3 e/ou 2 anos do lançamento dos programas, eles lograram não só aumentar o gasto com comida, mas também o gasto em vestuário, saúde, e serviços de transporte e comunicação (Tabela 3.2). Além disso, mais agregados familiares comem mais que uma refeição por dia, não se consideram muito pobres ou sofrerem de insegurança alimentar extrema. O escore da escala de segurança alimentar melhorou e os agregados familiares consideram que eles estão melhores que há 12 meses, tudo em comparação com aqueles agregados familiares similares que não tinha ainda recebido o benefício (grupo de controle/comparação). **Além de reduzirem a insegurança alimentar, os**

programas reduziram a pobreza, mas dado o valor dos subsídios, mais no sentido de reduzir a “brecha da pobreza”, do que reduzir a “proporção de pobres”. A redução da proporção de pobres foi em torno de 6 a 4 pontos percentuais.

As avaliações revelam impactos sobre os indicadores relacionados às crianças. **No caso do subsídio para as crianças, houve uma melhora na alimentação das crianças, apesar disso não ter se traduzido em melhoras nos indicadores antropométricos. No caso do MCTG, o programa levou a um aumento de 8.8 pontos percentuais na matrícula de meninos entre 7 e 14 anos e de meninas adolescentes (15-17 anos) de 18.5 pontos percentuais.** Ademais, ambos programas tiveram impactos positivos sobre indicadores de bem-estar das crianças entre 5 e 17 anos.

As avaliações também mostram que **os programas levaram os agregados familiares a fazerem investimentos em atividades não agrícolas, agrícolas e na criação de animais.** Impactos positivos foram observados para índices relacionados à posse de ativos não agrícolas, a implementos agrícolas e à posse de animais de criação. Estes investimentos possibilitaram um aumento na produção agrícola tanto em termos de quantidade como de valor monetário. Agregados familiares, particularmente aqueles com menos pessoas aptas ao trabalho, contrataram pessoas para cultivar sua terra. Além do investimento em mão-de-obra, houve um aumento no gasto com fertilizantes e outros insumos agrícolas. Finalmente, os agregados familiares puderam reduzir suas dívidas e a dependência financeira de outros. De maneira geral, **estes impactos apontam em direção ao fortalecimento dos meios de vida e aumento da resiliência dos agregados familiares a choques e ao stress.**

Após a publicação do livro, os resultados para o inquérito de seguimento de 36 meses para o MCTP foram disponibilizados. A Figura 3.2 resume os efeitos tanto do CGP quanto do MCTP após 36 meses do programa em uma série de indicadores agregados (por índices) em oito áreas de resultados de interesse para um programa de transferência de renda, abarcando tanto áreas mais relacionadas ao caráter “protetor” da proteção social, a prioridade da proteção social, como também a aspectos produtivos, onde em geral se teme que os programas gerem efeitos negativos (dependência). As oito áreas de interesse para os resultados são: consumo, segurança alimentar, ativos, renda e rendimento, finanças e dívida, pobreza relativa, bem-estar material das crianças de 5 a 17 anos e educação. Os resultados são apresentados (medidos) em termos de desvio-padrão do grupo de controle para facilitar a comparação entre programas, CG e MCTP, e entre diferentes áreas. **É interessante observar que os impactos positivos observados não diferem muito entre as duas modalidades de programa, apesar da diferença na focalização,**

tanto nos aspectos de proteção, como nos aspectos produtivos, com algumas poucas exceções como a ausência de impacto do CG sobre o índice de educação.

Além disso, os autores monetizaram os impactos sobre o consumo, a poupança e o acúmulo de ativos durante o período de um ano e chegaram a **um valor do multiplicador da transferência em torno de 1.59 (média dos dois programas)**, isso indica que para cada kwacha (moeda da Zâmbia) distribuída pelos programas, os agregados familiares geraram 0.59 kwacha de renda.

Tabela 3.2. Impactos do CG e do MCTG na Zâmbia

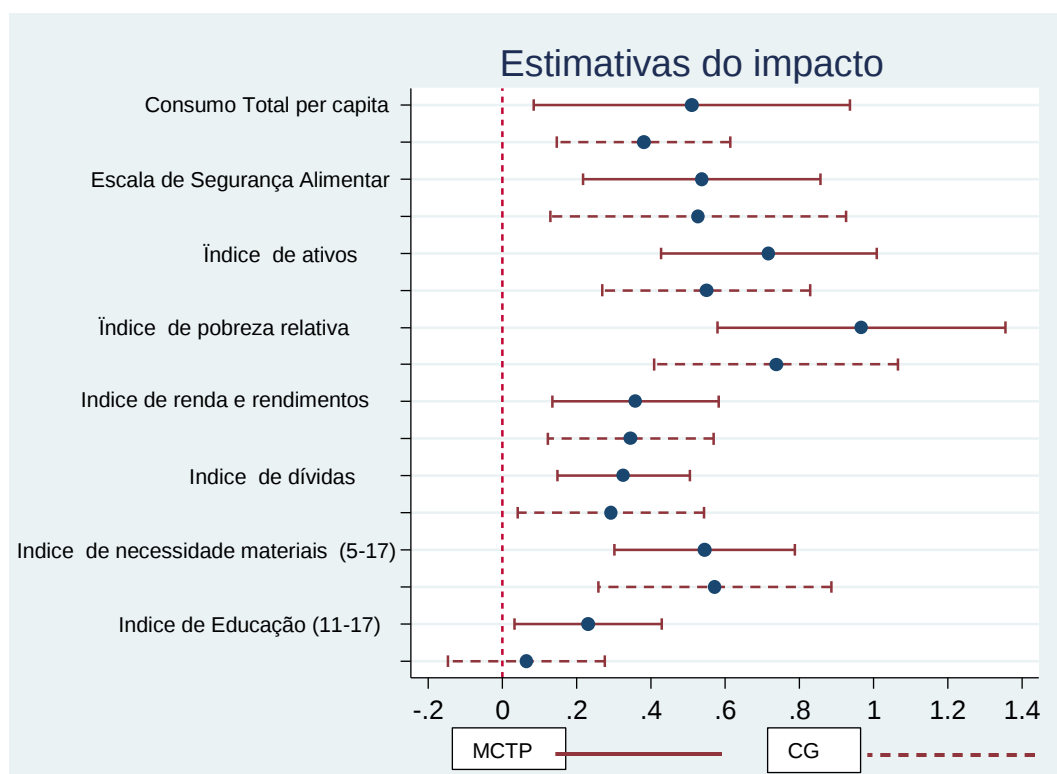
Variáveis de resultados	Impacto estatisticamente significativo do CG e MCTG em despesas mensais per capita (em ZMW)		
	CG		MCTG (24 meses)
	24 meses	36 meses	
Total	14.44 (4.82)	10.44 (4.45)	12.29 (3.49)
Alimentação	11.15 (4.68)	7.56 (3.86)	10.75 (3.91)
Vestimentas	0.84 (5.80)	0.54 (3.43)	0.49 (2.60)
Saúde	1.02 (4.23)	0.60 (2.17)	1.31 (3.07)
Transporte/Comunicação	0.87 (2.54)	1.14 (3.60)	—
	Impacto estatisticamente significativo do CG e MCTG na segurança alimentar		
	CG		MCTG (24 meses)
	24 meses	36 meses	
Come mais que uma refeição por dia	0.058 (5.12)	0.055 (3.47)	0.113 (4.14)
Comeu carne/peixe 5 vezes ou mais durante o mês passado	—	0.108 (2.22)	—
Não se considera muito pobre	0.293 (5.89)	0.216 (4.59)	0.255 (4.49)
Escala de segurança alimentar	2.310 (3.90)	2.256 (3.36)	1.780 (3.76)
Não sofre de insegurança alimentar extrema	0.87 (2.54)	1.14 (3.60)	0.117 (2.07)
Em melhor situação do que há 12 meses	0.459 (10.84)	0.296 (7.40)	0.400 (10.28)
	Impacto estatisticamente significativo do CG e MCTG em indicadores de pobreza		
	CG		MCTG (24 meses)
	24 meses	36 meses	
Proporção de Pobres	-0.058 (-3.13)	-0.041 (-2.545)	-0.043 (-2.804)
Hiato de pobreza	-0.108 (-4.47)	-0.084 (-4.66)	-0.079 (-3.64)
Hiato quadrático de pobreza (severidade/intensidade da pobreza)	-0.106 (-4.13)	-0.076 (-3.92)	-0.074 (-3.52))

	Impacto estatisticamente significativo do CG e MCTG nas crianças		
	CG		MCTG (24 meses)
	24 meses	36 meses	
Alimentação de lactentes e crianças	0.180 (2.99)	0.183 (2.88)	n/m
<i>Bem-estar material (5-17 anos)</i>			
Todas as necessidades atendidas	0.387 (5.61)	0.297 (5.07)	0.227 (4.52)
Sapatos	0.353 (5.19)	0.279 (5.08)	0.226 (4.20)
Cobertor	0.149 (5.87)	0.145 (5.04)	0.165 (4.68)
Dois conjuntos de roupas	0.083(4.82)	—	0.048 (2.05)
Atualmente matriculadas (meninos 7-14)	—	—	0.088 (3.49)
Atualmente matriculadas (meninas 15-17)	—	—	0.185 (3.10)

Fonte: Davis et al. (2016)

Nota: estatística t entre parêntesis.

Figura 3.2 – Estimativas do Impacto do programa em diferentes áreas após 36 meses , CG versus MCTP



Nota: Tamanho do Efeito em desvio-padrão do grupo de controle.

Fonte: Handa et al. (2016) : https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/IWP_2016_21.pdf

3.3.2. Malauí

O Programa de Transferência Social de Renda do Malauí tem como seu público alvo agregados familiares ultra pobres e sem capacidade de trabalho⁵. Quando o Projeto Transferência se envolveu na avaliação do programa em 2012, ele não era um programa que estava começando⁶. De fato, o programa já era implementado no distrito Mchinji desde 2006 e se expandiu para outros oito distritos (Chitipa, Likoma, Machinga, **Mangochi**, Phalombe, **Salima**, Thyolo and Balaka) em 2009, mas ele não tinha cobertura total dentro dos distritos na altura em que se planejou a avaliação. **A oportunidade de se fazer uma avaliação de impacto surge devido a uma nova fase de expansão do programa em 2013 e 2014 que abria a possibilidade de se ter um grupo de localidades entrando no programa de forma imediata e outro grupo entrando no programa um ou dois anos mais tarde.**

Assim como no caso da Zâmbia, **o fato do programa necessitar decidir um critério para se expandir nos distritos de Salima e Mangochi, possibilitou a adoção do método experimental.** No entanto, ao contrário do CG da Zâmbia, **os processos de focalização e seleção dos beneficiários eram mais demandante, pois requeria a organização de encontros comunitários (processo participativo) para identificar os agregados familiares ultra-pobres. Os Comitês Comunitários de Apoio Social geram uma lista contendo potenciais beneficiários, que então respondem a um questionário que fornecerá os dados necessários para ordená-las de acordo com seu nível de pobreza. Apenas os 10% mais pobres de uma localidade (ou conglomerado de localidades) são selecionados de acordo com este ranqueamento. O ranqueamento final ainda deve ser aprovado pelo Comitês comunitários. Este processo além de mais demorado, gera a expectativa de que o programa vai começar logo. Dessa maneira, o governo decidiu que no máximo o grupo de controle não receberia o programa por um ano, uma vez que o processo**

⁵ Um agregado familiar é considerado ultra-pobre se ele não consegue prover suas necessidades básicas mais urgentes, incluindo alimentação e produtos não alimentares essenciais como roupa e sabão. Ademais, um membro do agregado familiar é considerado não apto ao trabalho de ele tem mais de 64 anos ou menos de 16 anos ou mesmo tendo entre 16 e 64 anos, sofre de uma doença crônica ou tenha uma deficiência que lhe incapacite para o trabalho. Um agregado familiar é considerado sem pessoas aptas ao trabalho se não tiver nenhum membro apto ao trabalho ou se a razão entre não aptos sobre aptos seja maior do que 3.

⁶ Uma avaliação experimental do programa foi realizada durante o piloto do programa no distrito de Mchinji. O nível de aleatorização foram oito “grupos de desenvolvimento das localidades”: quatro grupos foram aleatoriamente selecionados para receberem o programa e os outros quatro serviram como grupo de controle. A amostra do inquérito de seguimento foi de 766 agregados familiares. O tamanho relativamente pequeno da amostra e o número baixo de unidades de aleatorização (8) em comparação com as outras avaliações do Projeto Transferência, demandaram uma atenção particular quando da estimação dos impactos. Esta avaliação foi utilizada pelo Projeto Transferência para realização de estudos adicionais, apesar de não ter sido implementada sob as orientações do Projeto, uma vez que ela é anterior ao mesmo.

de focalização seria realizado um ano antes também nas localidades de controle. O valor da transferência varia com o tamanho do agregado familiar e com o número de crianças matriculadas nas escolas primárias e secundárias, sendo o valor maior para esta última. O valor médio do benefício correspondia a 18% do valor do consumo da família na linha de base, mas em maio de 2015 o reajuste do valor fez com que alcançasse, 23% (Handa et al. 2017).

Concordou-se que a amostra de agregados familiares para a avaliação seria selecionada em duas “autoridades tradicionais”⁷ as quais, por sua vez, seriam aleatoriamente selecionadas em cada um dos dois distritos onde o programa seria expandido. As “autoridades tradicionais” foram selecionadas por meio de um sorteio em setembro de 2012 e o processo de focalização participativo foi então implementado prioritariamente nestas “autoridades tradicionais”. A partir da lista de elegíveis e de não elegíveis⁸, uma amostra aleatória de agregados familiares foi selecionada para responder ao inquérito da linha de base. Após esse processo, conglomerados de localidades das autoridades tradicionais que fariam parte do estudo foram aleatoriamente ordenados em uma lista e por cara ou coroa (lançamento da moeda) decidiu-se se aqueles que estavam na parte superior da lista entrariam no programa enquanto o outro grupo (parte inferior) entraria no programa após um ano.

Tanto na Zâmbia quanto no Malauí, os sorteios dos grupos de tratamento e controle foram realizados em encontros públicos. Além disso, os grupos de tratamento e controle foram definidos apenas após o inquérito de linha de base para evitar qualquer “efeito de antecipação” por parte de entrevistados e entrevistadores. A amostra do inquérito de seguimento no Malauí foi 3.369 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

A avaliação do SCTP no Malauí teve dois inquéritos de seguimento, um de meio-termo e outro final. A avaliação final somente foi completada em Novembro de 2016 e por isso não consta no livro do Projeto Transferência. No entanto reportamos aqui os dados do livro que correspondem à avaliação de meio-termo e os dados mais recentes da avaliação final (UNC, 2016)⁹.

⁷ Um distrito é composto por diversas “autoridades tradicionais” que por sua vez são compostas por várias localidades (*villages*).

⁸ A amostra de não elegíveis seria utilizada para fazer uma análise da focalização do programa com base nos dados da linha de base e também para informar os modelos LEWIE (Ver capítulo 5) que simula o impacto econômico do programa sobre não beneficiários do programa (efeito transbordamento).

⁹

https://www.unicef.org/evaldatabase/files/Malawi_Social_Cash_Transfer_Programme_Endline_Impact_Evaluation_Report_Malawi_2016-005.pdf

A Tabela 3.3 mostra os resultados para a avaliação de meio-termo e final do SCTP do Malauí para duas populações de interesse: todos os beneficiários e os 50% mais pobres entre os beneficiários. O interesse por estimar o impacto entre os 50% mais pobres deve-se ao fato de que para este grupo o valor da transferência representa em termos proporcionais um choque de renda muito maior do que para os 50% menos pobres, portanto, poder-se-ia esperar um impacto maior para este grupo, o que de fato é verificado quando da análise dos indicadores de interesse.

O SCTP atingiu seu principal objetivo de melhorar a segurança alimentar e aumentar o consumo dos agregados familiares ultra pobres com restrição de acesso a trabalho. O programa aumentou em 23% o consumo anual per capita do agregados familiares beneficiários em comparação ao níveis da linha de base, entre os 50% mais pobres este aumento foi de 53%. Em linha com estes resultados, **houve uma redução de 15 pontos percentuais na ultra-probreza, um aumento de 15% no número de refeições por dia e uma redução de 20 pontos percentuais na proporção de beneficiários que se preocupavam em ter o que comer.** A diversidade da dieta também melhorou, com aumentos significantes da fração do orçamento familiar dedicada a carnes, peixes e aves.

O programa também teve um impacto positivo no bem-estar material das crianças. A proporção de crianças com sapatos, acesso a lençol e roupas cresceu de meros 12% para 50% entre a linha de base e o inquérito final. No entanto, comparado com os impactos sobre consumo, os impactos sobre a saúde e a nutrição das crianças menores de 5 anos parecem menos impressionantes. **Não foram encontrados impactos sobre os indicadores antropométricos, apesar do impacto positivo sobre o indicador de segurança alimentar (9 pontos percentuais a mais na proporção de crianças com 3 ou mais refeições ao dia).** Parte da explicação para a ausência de impacto pode se dever ao fato de existirem poucas crianças com menos de 5 anos nestes agregados familiares, dado sua estrutura demográfica peculiar. De todo modo, foi detectado um impacto importante sobre a procura por serviços médicos quando doente (febre) – 12 pontos percentuais.

Com relação aos indicadores de educação, não só houve um aumento das matrículas (9 pontos percentuais), mas também da frequência escolar (13 pontos percentuais) para crianças entre 6 e 17 anos. Apesar de não ter havido nenhum impacto nas horas que as crianças de 6 a 17 anos gastam em atividades domésticas ou trabalhando, houve um aumento de horas em atividades mais perigosas que podem estar associadas ao aumento da atividade econômica do agregado familiar, como se verá mais adiante.

Com relação à transição da adolescência à idade adulta, **o programa levou à postergação da iniciação sexual na avaliação de meio-termo (6 pontos percentuais), redução de experiências de sexo forçado (10.7 pontos percentuais) no inquérito final e uma uma melhora da saúde mental em 1.5 pontos.** Por fim, entre as mulheres dos agregados 50% mais pobres, houve uma redução da probabilidade de gravidez na avaliação de meio-termo.

O programa também levou a uma melhora da saúde física dos membros do agregado familiar que são cuidadores. Houve uma redução de 6 pontos percentuais na morbilidade, um aumento na utilização de serviços de saúde de 12 pontos percentuais, uma redução de stress de 11% e uma melhora da percepção da qualidade de vida de 22%.

Assim como observado no caso dos programas da Zâmbia, o SCTP teve um impacto notável sobre a posse de ativos agrícolas e não agrícolas. O impacto final no gasto com ativos agrícolas foi um aumento de 80% sobre o valor da linha de base. O impacto de 6.5 pontos percentuais com respeito à posse de qualquer ativo agrícola significa que quase todos os agregados familiares envolvidos em cultivo possui pelo menos um ativo agrícola. **O impacto sobre a produção agrícola representou um aumento de 62 kg na produção total, e também sobre o valor do estoque dos animais de criação. Estes impactos produtivos sugerem que uma fração importante do SCTP está sendo investida de modo produtivo.**

Tabela 3.3 : Resumo dos impactos do SCTP (Malauí)

Indicadores	Impactos de meio-termo		Impactos finais	
	Toda amostra	50% mais pobre	Toda amostra	50% mais pobre
Consumo e segurança alimentar				
Consumo (MWK)	5019,13	6592,25**	10380**	12565**
Consumo alimentar (MWK)	2450,53	3760,81**	7921**	9923**
Refeições diárias (pp)	0,17**	0,17**	0,29**	0,32**
Preocupação com comida(pp)	-0,11	-0,09**	-0,20**	-0,23**
Ultra pobreza (pp)	-3,3	n/a	-14,8**	n/a
Brecha de ultra pobreza (pp)	-9,4**	n/a	-12,6**	n/a
Atividade econômica				
Animais (índice de valor)	0,236**	0,362***	0,545***	0,846***
Produção agrícola (kg)	12,82	10,64	62,42**	63,25**
Ativos agrícolas (pp)	1,40	0,10	6,50**	5,7**
Ativos agrícolas (MWK)	152,70**	198,00**	174,32**	187,46**

Ativos não agrícolas (MWK)	287,62**	492,16***	228,34**	338,00**
Saúde e nutrição crianças menores de 5 anos				
Peso para a idade (sd)	-0,07**	0,00	0,01	0,06
Peso para a altura (sd)	0,02	-0,07	0,05	0,06
Altura para o peso (sd)	-0,10**	0,11	-0,12	-0,01
Mais de 3 refeições diárias (pp)	0,08	0,12	0,09*	0,15***
Morbidade (pp)	0,01	-0,00	0,03	0,01
Procurou atenção à saúde, diarreia (pp)	0,07	0,07	0,10	0,02
Procurou atenção à saúde, febre (pp)	0,18**	0,15**	0,12**	0,10
Procurou atenção à saúde, tosse (pp)	0,05	0,09	0,04	0,04
Educação, trabalho, necessidades materiais de crianças entre 6-17 anos				
Matrícula (pp)	0,11***	0,12***	0,09***	0,09**
Matrícula regular (pp)	0,13***	0,13***	0,13***	0,14***
Horas em atividades econômicas	n/a	n/a	-0,01	-0,24
Horas em atividades domésticas	n/a	n/a	0,07	0,09
Trabalho perigoso	n/a	n/a	0,09***	0,113***
Necessidades materiais (cobertores, pp)	0,17***	0,17	0,29***	0,31***
Necessidade materiais (calçados, pp)	0,20***	0,19***	0,32***	0,34***
Transição segura para a vida adulta				
Início da vida sexual (pp)	-0,062***	-0,053*	-0,024	0,004
Primeiro ato sexual forçado (pp)	-0,009	n/a	-0,107**	n/a
Gravidez precoce (pp)	-0,015	-0,035*	0,019	0,047
Saúde mental (pontos escala)	-0,141	0,076	-1,019	1,562**
Saúde				
Enfermidade crônica (pp)	-0,04**	-0,03**	-0,04	-0,5
Morbidade (pp)	-0,07**	-0,07**	-0,06**	-0,5
Busca por serviços de saúde (pp)	0,09**	0,12**	0,12***	0,12***
Estresse do cuidador (escore)	-0,89	-0,81	-1,56***	-1,48*
Vida melhor em um ano (pp)	0,14	0,14	0,18	0,18**

Notas: o texto entre parênteses junto aos indicadores indica unidades para a interpretação de impacto: alguns impactos para os 50% mais pobres na linha base não foram capazes de ser estimados devido a tamanho reduzido das amostras, ou os não coletados no inquérito de meio-termo foram indicados com “n/a”; *10% de significância, **5% de significância, *** 1% de significância.

Fonte: Davis et al. (2016) e [UNC-CH \(2016\)](#)

3.3.3. Lesoto

O objetivo do Programa de Subsídio à Criança (CGP) é melhorar a condição de vida de órfãos e outras crianças vulneráveis (OVC) com vistas à redução dos níveis de desnutrição, à melhora da condição de saúde e ao aumento da matrícula escolar para as mesmas. Trata-se de uma transferência não condicional focalizada em agregados familiares pobres e vulneráveis. Apesar de ter começado em 2009 como uma transferência fixa, após uma recomendação baseada na análise do inquérito de linha de base, o subsídio passou a variar com o número de crianças no agregado a partir de 2013: agregados com 1-2 crianças recebiam M360 (USD 30), com 3-4 crianças recebiam M600 (USD 50) e com 5 crianças ou mais recebiam M750 (USD 65) pagos. O subsídio é pago trimestralmente.

A avaliação de impacto do Programa de Subsídio à Criança (CGP) do Lesoto ocorreu durante a expansão do programa (Fase 1 – Rodada 2) com a implementação de um inquérito de linha de base em junho-agosto 2011 e um inquérito de seguimento em junho-agosto 2013. . A identificação de um grupo de controle foi possível porque não havia recursos orçamentários para levar o programa a toda população elegível nos dez conselhos comunitários distribuídos por cinco distritos (Qacha's Nek, Maseru, Leribe, Berea e Mafeteng) que participariam da expansão. O Distrito Eleitoral foi a unidade de aleatorização escolhida.

Todos os 96 distritos eleitorais nos dez conselhos comunitários foram pareados com base em uma série de características. Após formar 48 pares, 40 foram sorteados para serem incluídos nos inquéritos da avaliação de impacto. Dentro de cada distrito eleitoral, duas localidades (ou conglomerados de localidades) foram aleatoriamente selecionadas. Para fins do inquérito de linha de base, uma amostra de 20 agregados familiares foi aleatoriamente selecionada (10 potencialmente elegíveis e 10 potencialmente não elegíveis¹⁰) após a preparação das listas de agregados familiares utilizadas para a focalização. A focalização do programa é baseada na combinação do método de proxy means testing – PMT (avaliação de meios) com validação comunitária. A coleta de dados para realizar o cálculo do PMT foi usada para construir o Sistema Nacional de Informação para a Assistência Social (NISSA).

Após o inquérito da linha de base (meados de 2011), metade dos 48 distritos eleitorais (incluindo os 8 que não fizeram parte do inquérito) foi aleatorizada por meio de um sorteio público para fazer parte do grupo de tratamento, e a outra metade para fazer parte do grupo

¹⁰ No Lesoto também foi levantada informação sobre agregados familiares não elegíveis para o programa com o objetivo de avaliar os impactos indiretos do programa sobre não beneficiários.

de controle. O Inquérito de seguimento foi a campo em meados de 2013¹¹. A amostra do inquérito de seguimento foi de 2.150 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

A mensagem do programa de que o subsídio deveria ser usado no interesse das crianças parece ter sido estritamente seguida pelos agregados familiares. O CGP levou a um grande aumento nos gastos com educação, uniformes escolares, roupas e sapatos para crianças. De fato, os resultados apresentados na Tabela 3.4 mostram que houve um aumento de 26 pontos percentuais na proporção de estudantes com uniformes e sapatos (um aumento de 46% sobre a linha de base). Este impacto foi particularmente mais alto para as crianças menores entre 6-12 anos. **O CGP também provocou um aumento na matrícula escolar como pode ser visto na Tabela 3.4, especialmente para garotos entre 13-19 anos na escola primária, que tenderiam a desistir da escola na ausência do programa.** O programa no entanto não teve impacto sobre a progressão escolar e a matrícula na escola secundária para crianças entre 13 e 19 anos, o que provavelmente se deve ao curto período da avaliação e a graves desafios na oferta de serviços educacionais, particularmente no nível secundário.

A Tabela 3.4 mostra que a proporção de crianças com certidão de nascimento aumentou em 37 pontos percentuais para crianças de 0-6 anos como resultado do programa (de um nível de 14% na linha de base), tal efeito deve-se em grande medida devido às exigências de documentos de idade pelo programa. **O CGP, seguindo seus objetivos, logrou diminuir em 11 pontos percentuais (de um nível de 39% na linha de base) a proporção de crianças entre 0-5 anos que haviam sofrido de alguma doença nos 30 dias anteriores à entrevista. Note que infelizmente a avaliação de impacto do CGP no Lesoto não incluiu a coleta de dados antropométricos para crianças com menos de 5 anos.**

O CGP aumentou o acesso à comida dos beneficiários. Ele levou a uma redução de 1.5 no número de meses que um agregado familiar sofria com extrema escassez de comida. Isso se traduziu na redução em 11 pontos percentuais na proporção de crianças entre 0-17 anos que tinham reduzido o número de refeições ou a quantidade de comida ingerida diariamente devido à falta de comida no agregado familiar. De modo similar a proporção de adultos que iam dormir com fome por falta de comida foi reduzida em 7 pontos percentuais. **A evidência para o impacto do programa sobre a pobreza, o nível de consumo do agregado, e a diversidade da dieta foi**

¹¹ Um segundo inquérito de seguimento foi implementado em meados de 2014 para permitir a avaliação de um componente produtivo complementar ao programa de Subsídio às crianças em dois conselhos comunitários.

menos concreta. Os resultados da avaliação qualitativa sugeriram que o pagamento trimestral do benefício gerava melhoras nestes indicadores nos dias que se seguiam ao pagamento, mas o recurso do subsídio não era suficiente para garantir melhoras contínuas nos três meses seguintes.

O CGP teve um impacto positivo sobre os meios de vida dos agregados familiares, especialmente nas atividades agrícolas. Houve um aumento na proporção de agregados usando e/ou comprando insumo agrícolas como pesticidas e sementes, particularmente entre os agregados familiares que não tinham restrição de membros aptos a trabalhar. Este impacto no investimento na agricultura, levou a um aumento importante da produção de milho. O fato de que o subsídio para as crianças ter sido complementado por uma transferência adicional relacionada a sazonalidade com objetivos explícitos de apoiar a compra de sementes (subsídio para a segurança alimentar) pode ter ajudado a gerar estes efeitos produtivos do programa. De uma maneira geral, os agregados familiares que recebiam o CGP pareciam mais resilientes a choques, uma vez que lançavam mão em menor proporção da venda de ativos como estratégia para enfrentar riscos. Ao contrário de outros programas com os da Zâmbia e do Malawi, o CGP não teve impactos robustos sobre a acumulação de ativos e animais de criação, com exceção do aumento do número de porcos que o agregado familiar possuía. Os impactos sobre a oferta de trabalho dos agregados e sobre o trabalho infantil também não foi muito clara, mas com uma tendência de redução de trabalho casual.

Finalmente, o CGP teve impactos importantes no fortalecimento das redes de solidariedade social (mecanismos de partilha informais) na comunidade, particularmente no que se refere à alimentação. Tanto a recepção com a doação em espécie de bens aumentou entre os beneficiários do CGP. Este aumento do engajamento nas trocas comunitárias recíprocas com reflexos sobre a auto-estima dos participantes foi também detectada na avaliação qualitativa.

Tabela 3.4. Impacto do CGP (Lesoto)

Indicador	Impacto do CGP
Educação	
% de crianças com uniforme e sapatos	25,63***
com sapatos	20,41***
com uniforme	20,06***
% crianças matriculadas (6-19 anos)	5,032**
meninos	8,063**

meninas	1,865
% crianças matriculadas no primário (13-19 anos)	6,326*
meninos	11,39**
meninas	0,887
% crianças matriculadas no secundário (13-19 anos)	3,429
meninos	1,006
meninas	5,737
Registro civil e saúde infantil	
% criança com certidão de nascimento (0-6 anos)	37,04***
% criança com alguma enfermidade nos últimos mês	-15,38*
meninos	-12,87
meninas	17,93*
Segurança alimentar	
# de meses com escassez extrema de comida	-1,534***
% de agregados em que nos últimos dos três meses:	
Algum membro adulto foi dormir com fome	-7,429*
Alguma criança (0-17) teve que comer menos refeições que o considerado necessário	-11,36**
Alguma criança (0-17) teve que comeu porções menores do que a considerada necessária	-11,21**
Impacto sobre os meios de vida (produtivos)	
Uso de insumos para produção agrícola (qualquer um) %	0,030
sementes	0,038
pesticidas	0,079**
Adubo orgânico	0,074*
Compra de insumos agrícolas, qualquer um (%)	0,051
sementes	0,074*
pesticidas	0,051
Adubo orgânico	0,010
Adubo químico (não orgânico)	0,058*
Colheita Agrícola (kg)	
Milho	38,870**
Sorgo	9,817*
Trigo	6,866*
Estratégias para lidar com o risco	
% dos agregados familiares que nos últimos 12 meses foram forçados a:	
Enviar crianças para trabalho remunerado	-2,883*
Enviar crianças para morar em outro lugar	-5,533***
Reduzir o gasto em cuidados médicos	-7,243***
Retirar crianças da escola	-7,785***
Redes de solidariedade comunitária	
% dos agregados familiares que tomam empréstimo ou recebem apoio de outros membros da família, amigos ou vizinhos	
Em dinheiro	0,51
Em espécie	12,22**
% dos agregados familiares que oferecem apoio a outros membros da família, amigos ou vizinhos	
Em dinheiro	11,83**
Em espécie	11,77**

Fonte: Davis et al. (2016) – Baseado nas Tabeals 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5 e 11.6. do Capítulo 11.

Notas: Asteriscos indicam que uma estimativa é significativamente diferente do grupo de comparação: *** = 99%, ** = 95% e * = 90%.

3.3.4. Quênia

No Quênia, o Programa de Transferência de Renda para crianças órfãos e vulneráveis (CT-OVC) começou como um pré-piloto (2004-6), evoluiu para um piloto (2007-9) e se expandiu continuamente entre (2009-2014). A avaliação de impacto na qual se inserem os estudos do Projeto Transferência para o Quênia, começam na fase piloto e atravessam sua fase de expansão. O CT-OVC tem como objetivo primordial encorajar a retenção de OVCs nas famílias e nas comunidades e promover melhoras nos indicadores de saúde e educacionais destas crianças. Na sua fase pré-piloto o programa tinha sua focalização determinada pela comunidade que identificava agregados familiares pobres e vulneráveis que tinham órfãos e crianças vulneráveis. Na fase piloto, incorporou-se um componente de proxy means testing (PMT) que foi sendo refinado a partir de sucessivas avaliações e aperfeiçoamentos, mas sempre mantendo um forte componente comunitário na identificação de potenciais elegíveis cujos dados seriam coletados para a análise de PMT. A comunidade também é envolvida na validação da lista de final de beneficiários fornecida pelo método PMT.

O CT-OVC foi programado para ser expandido para sete novos distritos em 2007, mas nem todas as localidades de cada distrito seriam cobertas. Devido a restrições orçamentárias, apenas duas localidades em cada distrito entrariam no programa. Desde modo, foi possível realizar um desenho experimental. Quatro localidades em cada distrito foram pareados e potencialmente poderiam entrar no programa: duas foram aleatoriamente selecionadas para entrar imediatamente no programa e outras duas seriam localidade de controle, perfazendo um total de 14 localidades de tratamento e 14 localidades de controle.

Uma diferença da implementação do desenho experimental no Quênia em relação aos outros países com desenhos experimentais foi que o processo de focalização não foi totalmente implementado nas localidades de controle devido a falta de recursos. Assim, a focalização comunitária (primeira etapa) foi conduzida, mas a lista de prioridade (segunda etapa) na qual os agregados familiares são ordenados pela idade do chefe do agregado familiar, foi realizada apenas para as localidades que começariam imediatamente o programa (tratamento). Por este motivo, **o amostra do grupo de controle foi expandida já que não necessariamente os dois grupos seriam estatisticamente idênticos, uma vez que o grupo de tratamento passou por uma**

segunda etapa de seleção e o controle, não. De fato, dados do inquérito da linha de base mostram pequenas, mas estatisticamente significativas, diferenças entre os dois grupos, notadamente para a idade do chefe do agregado familiar.

A linha de base foi realizada em meados de 2007 e o inquérito de seguimento em meados de 2009. Um segundo inquérito de seguimento foi realizado em meados de 2011 com um foco especial na transição da adolescência para a idade adulta. A amostra do inquérito de seguimento contou com 1.811 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

A Tabela 3.5 apresenta um resumo dos principais resultados das duas avaliações de impacto do programa OVC-CT. **Após 24 meses da implementação do programa, impactos significativos foram encontrados na redução da pobreza, que foi reduzida em 13 pontos percentuais, graças ao aumento do consumo dos agregados familiares.** O consumo de comida também melhorou, acompanhado de melhoras na diversidade da dieta alimentar, o que contribuiu para a melhora dos indicadores de segurança alimentar. Os resultados da avaliação após 48 meses de implementação, mostra que apesar do impacto da inflação sobre o valor da transferência, ainda se observavam impactos sobre a redução da pobreza, sobre o aumento do consumo e na melhora da dieta alimentar.

O programa teve um impacto significativo na melhora dos indicadores educacionais, particularmente com o aumento de 7.19 pontos percentuais na matrícula em escola secundária para crianças entre 14-17 anos. Na educação básica, houve um aumento de 11.6 pontos percentuais na matrícula das crianças entre 6-7anos, reduzindo o atraso educacional de crianças mais novas.

Os impactos nos indicadores de saúde foram detectados apenas na avaliação após 48 meses. Na avaliação inicial foi observado um aumento nos gastos com saúde, mas que não se traduziam na melhora dos outros indicadores. **No entanto, na avaliação de 2011 foi detectada uma redução de 13 pontos percentuais na incidência de diarreia entre crianças com 31-59 meses. Além disso, houve um aumento de 15.6 pontos percentuais na proporção de crianças com posse de um cartão da saúde para crianças com menos de 60 meses, e um aumento de 14.8 pontos percentuais na proporção de crianças com imunização completa. No entanto, assim como em outros países, nenhum impacto foi detectado sobre indicadores antropométricos.**

É importante notar que os impactos sobre a pobreza e sobre os indicadores educacionais e de saúde apresentaram certa heterogeneidade, eles foram maiores para agregados familiares

menores e que, portanto, em termos per capita recebiam um valor maior do benefício. De fato, em muitos casos, os impactos era observados somente para agregados familiares menores.

A avaliação de 48 meses mostrou que adolescentes entre 15 e 21 anos em agregados beneficiários do OVC-CT eram 7 pontos percentuais menos prováveis de terem tido sua primeira relação sexual, um resultado que sugere que o programa atrasa o começo da vida sexual dos adolescentes. De modo similar, mesmo entre aqueles que já iniciaram sua vida sexual nesta faixa etária eles são menos prováveis de fazerem sexo desprotegido. O programa também reduziu sintomas de depressão, particularmente entre adolescentes com 15-19 anos.

Outro resultado da avaliação de 48 meses foram os impactos positivos sobre os meios de vida dos beneficiários e suas comunidades em áreas rurais do Quênia, particularmente para agregados familiares chefiados por mulheres e de menor tamanho (menos membros). A posse de animais de menor porte, cresceu 15% para agregados familiares menores e 59% para agregados familiares chefiados por mulheres. Resultados não mostrados na tabela 3.5, também sugerem aumento na produção que também se traduziu em um aumento na proporção de produtos lácteos, ovos, carnes e peixes e frutas consumidos pelos agregados familiares e que vem de sua própria produção. No caso de produções lácteos e ovos, o programa levou a um aumento de 20 pontos percentuais no nível de consumo para agregados familiares menores. Resultados não mostrados na tabela também indicam uma maior flexibilidade na alocação do tempo de trabalho que sugerem uma redução na intensidade de trabalho casual para beneficiários. Além disso, a avaliação de 48 meses encontrou uma redução no trabalho infantil de 12 pontos percentuais, particularmente para garotos entre 10-15 anos.

Tabela 3.5. Sumário dos principais impactos das rodadas 1 e 2 da avaliação de impacto do CT-OVC

		Primeiro seguimento. Março/Julho 2007 – Março/Julho 2009	Segundo seguimento. Março/Julho 2007 – Março/Julho 2011
Redução da pobreza			
Proporção de agregados familiares abaixo de \$1 por dia (real)		-0,132**	
Proporção de agregados familiares abaixo de \$2 por dia (real)		-0,103*	
Consumo de alimentos e bem-estar dos agregados familiares			
Média total mensal das despesas de consumo por		274,4**	

equivalente adulto (KSH-real)			
Média total mensal das despesas de consumo com alimentação por equivalente adulto (KSH-real)		153,0*	157,6*
Segurança alimentar		Melhorias em segurança alimentar e maior diversidade alimentar	Melhorias em segurança alimentar e maior diversidade alimentar
Escolaridade			
Proporção de crianças entre 14 e 17 anos atualmente matriculadas no ensino secundário	14-17 anos	0,0719**	
Impactos da escolaridade por idade	12-14 anos 14-18 anos		0,055 0,085
Saúde		Efeitos sugestivos sobre doenças e cuidados curativos, mas não significantes	
Redução na frequência de diarreia no mês anterior	3-5 anos Tamanho do agregado familiar: 1-4		-0,95* -0,185*
Procurou tratamento para diarreia?	0-5 anos 3-5 anos		0,151* -0,28*
Tomou vacinação contra sarampo?	0-5 anos 3-5 anos		0,122* -0,14
Nutrição		Nenhum impacto na situação nutritiva	Nenhum impacto na situação nutritiva
Comportamento de risco relacionado ao HIV			
Iniciação sexual (teve relações sexuais)	15 a 20 anos		-0,078*
Saúde mental	Mulheres 15 a 20 anos		-0,082*
Redução nas chances de demonstrar sintomas depressivos	15 a 24 anos		-0,15*
Produção			
Aumento de pequenos proprietários de gado	Pequenos agregados familiares Pequenos		0,149* 0,59*

	agregados familiares encabeçados por mulheres		
Trabalho infantil			
Proporção de crianças em trabalho remunerado	6 a 13 anos 14 a 17 anos	-0,034* -0,0193	
Proporção de crianças em trabalho não remunerado	10 a 15 anos		-012*** -0,131***

Notas: *** p<0,01, ** p<0,05, *p<0,1

Fonte: Davis et al. (2016), mas baseado em Asfaw et al. (2012); Romeo et al. (2014); Handa et al. (2012); Ward et al. (2010).

3.4. Métodos Não Experimentais: Etiópia, Gana, África do Sul e Zimbábue

No Zimbábue, na Gana, na África do Sul e na Etiópia foram aplicados desenhos não-experimentais para a avaliação de impacto. Deste modo, um cuidado extra deve ser tomado com respeito às ameaças à validade interna das avaliações de impacto.

3.4.1. Zimbábue

O Programa de Transferências sociais de renda harmonizado (HSCT) foi introduzido em 2011 pelo Ministério do Serviço Público, Trabalho e Bem-estar Social (MPSLSW) com o objetivo de aumentar o consumo dos beneficiários para um nível acima da linha de pobreza, reduzir o número de agregados familiares ultra-pobres, e ajudá-los a evitar estratégias negativas ao sofrer choques negativos. De modo similar a outros programas avaliados no Projeto Transferência, o HSCT tem como público alvo agregados familiares que são restringidos em termos de membros aptos ao trabalho e que são ultra-pobres (abaixo da linha de pobreza alimentar).

Para monitorar o processo de focalização e subsequentemente o processo de pagamento dos beneficiários foi desenvolvido um sistema de monitoria e informação (MIS) que permite implementar o processo de focalização e monitorar quem está inscrito no programa, quando os beneficiários foram pagos e quanto eles receberam. Além disso, o MIS tem sido utilizado para criar uma abordagem de “gerência de casos” para permitir ao MPSLSW fazer o acompanhamento dos beneficiários e referenciá-los para outros serviços públicos de acordo com suas necessidades.

Os agregados familiares nas áreas onde o programa é implementado são recenseados e respondem uma série de perguntas, incluindo características demográficas e indicadores de pobreza. Estes dados entram no MIS e são analisados para saber quais agregados atendem aos

critérios de restrição ao trabalho e pobreza alimentária simultaneamente. Os critérios são praticamente os mesmos utilizados no Malawi (i.e. capacidade de comprar comida e bens essenciais para a pobreza, e ausência total de membros do agregado em idade para trabalhar (18-59 anos) que seja apto ao trabalho ou razão de dependência acima de 1 apto para 3 não aptos ou de 1 apto para 2 ou 3 não aptos, mas a pessoa não apta tem uma doença crônica ou uma deficiência severa de modo a necessitar cuidados intensivos por parte de um dos membros aptos ao trabalho.

De fato, a maior parte dos agregados familiares que fazem parte do programa são chefiados por pessoas idosas (61%), crianças (3%), mulheres (61%), principalmente viúvas. Além disso 81% dos agregados tinham crianças, muitas delas órfãs (20%) . Agregados familiares selecionados pelo programa recebem uma transferência que varia de USD 10 (para agregados com apenas um membro) até USD 25 para agregados com quatro membros ou mais. A transferência é paga bimestralmente.

A avaliação do HSCT foi realizada entre 2013 e 2015. Os três distritos previamente escolhidos pelo ministério para receberem o programa na Fase 2, Binga, Mwenzi e Mudzi, foram **pareados** com outros três distritos de comparação que estavam programados para entrar no programa na Fase 4 (Uzumba-Maramba-Pfungwe [UMP], Chiredzi e Hwange). Note que, ao contrário, dos casos experimentais analisados na seção anterior, **os distritos não foram selecionados de forma aleatória** para entrarem no programa na Fase 2 ou na Fase 4. Desta forma, precisa-se evitar que eles sejam, em média, muito diferentes, pois os distritos de onde se selecionará a amostra do grupo de controle precisa ser o mais similar possível ao grupo de beneficiários tanto em termos de características observáveis como de características não observáveis, **o pareamento resolve este problema apenas para as características observáveis, no caso das não observáveis é preciso assumir que elas não são simultaneamente correlacionados com a participação no programa e com os resultados de interesse, de modo que sua “omissão” não gere viés nas estimativas de impacto.**

O pareamento dos distritos foi realizado com base nas características agro-ecológicas, o nível de desenvolvimento e a cultura dos distritos. De fato, os distritos do grupo de comparação selecionado após o pareamento fazem fronteira com aqueles do grupo de tratamento. **Um total de 60 localidades (wards) que estavam programadas para entrar na fase 2 do programa foram aleatoriamente selecionadas pelo Ministério do Serviço Público, Trabalho e Bem-estar Social para fazerem parte dos inquéritos de avaliação. Notem que elas não foram aleatorizadas para fazerem parte do grupo de tratamento, como no método experimental. Seu status de**

“tratadas” já estava definido de maneira não aleatória, pois estão em um distrito que receberia o programa na Fase 2. Elas foram apenas sorteadas para definir quais localidades entrariam na amostra dos inquéritos de avaliação.

A equipe de avaliação trabalhou junto com o ministério para selecionar localidades (wards) nos distritos de comparação a partir de suas semelhanças geográficas, climáticas, de desenvolvimento, disponibilidade de serviços, acesso a outros programas de desenvolvimento, e cultura, com ênfase em garantir que as características agro-climáticas fossem semelhantes entre os dois grupos. Após este processo, o Ministério implementou o processo de focalização nas 60 localidades da Fase 2 e apenas em 45 localidades pre-selecionadas para o grupo de controle que pertenciam à Fase 4 a fim de identificar os agregados familiares elegíveis. **O processo de focalização foi conduzido da mesma forma nas localidades de tratamento e controle, em um esforço para garantir que os dois grupos fossem similares, sendo a única diferença observável que um entraria no programa imediatamente na Fase 2 e o outro dois anos mais tarde, na Fase 4.**

A utilização do método não experimental gera alguns problemas para garantir que os dois grupos sejam idênticos (ou equivalentes) em termos de suas características observáveis e não observáveis. A impossibilidade de ter localidades no mesmo distrito como sendo parte do grupo de controle, levou ao processo de pareamento de três distritos da Fase 2 com três outros distritos da Fase 4. Além disso, implementar o processo de focalização antecipadamente em localidades da Fase 4, implicava usar recursos orçamentários da Fase 2 para esta tarefa e/ou antecipar recursos da Fase 4, o que levou à decisão de se fazer a focalização em um número menor de localidades de controle do que de tratamento. Notem que nas avaliações experimentais, em geral, tínhamos o mesmo número de localidades nos dois grupos. **Este processo diminui o “poder” estatístico da avaliação, implicando que um número maior de agregados familiares seja entrevistado dentro de cada localidade. Além disso, a hipótese de “tendências paralelas” pode não ser adequada porque distritos são unidades maiores e mais distantes e as localidades de diferentes distritos podem ter características agro-ecológicas diferentes e sofrer choques econômicos e sociais diferentes.** Para minimizar este risco, as localidades selecionadas para o grupo de controle foram aquelas que tinham características agro-ecológicas mais parecidas com o grupo de tratamento. A amostra utilizada na avaliação foi de 2.630 agregados familiares

Por fim note que **o pareamento foi feito de maneira informal com uma apreciação subjetiva de um conjunto de indicadores por gestores e avaliadores do programa para selecionar os**

distritos e localidades de comparação. Não foi utilizada uma técnica estatística de pareamento ou mesmo o método do escore de propensão que é o mais comumente utilizado.

Resumo dos Resultados

Dois aspectos merecem ser destacados no caso do Zimbábue. Primeiro os resultados disponíveis até agora referem-se o impacto do programa após um ano de sua execução, enquanto para grande parte dos programas avaliados no Projeto Transferência são medidos impactos para pelo menos 24 meses. Segundo, como o valor per capita da transferência varia significativamente entre agregados familiares com 4 ou menos membros (menores) – USD 7.50 - e agregados familiares com mais de 4 membros (maiores) – USD 4.1, devido ao fato de agregados maiores receberem uma transferência fixa, os impactos do programa tendem a variar bastante entre estes dois grupos. Assim a Tabela 3.6 que resume os impactos do HSCT mostra resultados para toda a amostra, mas também para estes dois sub-grupos de agregados familiares, maiores que 4 membros e com 4 ou menos membros.

O HSCT não teve impactos significativos sobre a redução da pobreza alimentária na amostra completa, mas teve a uma redução de 10 pontos percentuais na pobreza alimentária dos agregados familiares menores. O gasto com consumo aumentou USD 2.74 por mês para a amostra completa, largamente explicado pelo aumento do gasto com o consumo de comida, particularmente de carne e peixe. Este processo levou a um aumento no indicador da diversidade alimentária e na proporção de agregados familiares classificados com segurança alimentar (de 2 para 4%).

Entre os agregados familiares menores (4 membros ou menos) o aumento no gasto com consumo foi bem maior do que o observado para a média, USD 6.13, sugerindo que estes agregados, praticamente consumiram todo o valor da transferência, apesar do aumento de 3.81% na proporção de agregados que criam burros e mulas entres entes agregados. **Entre os agregados maiores (mais de 4 membros) não houve impacto significativo sobre o consumo e a maior parte do impacto foi observado em investimentos em animais de criação, aumento de 9.22% na proporção de agregados familiares que criam cabras e na redução da dívida como se verá adiante.** Houve ainda um aumento no indicador de bem-estar subjetivo para o conjunto dos beneficiários (aumento de 12%) assim como uma redução significativa na dívida dos agregados beneficiários.

De fato, o programa parece ter levado a um aumento da resiliência dos agregados familiares com o aumento na posse de instrumentos agrícolas e animais de criação, diversificação das fontes de renda devido à diversificação de culturas e negócios não agrícolas, a redução do nível

das dívidas. Além disso o programa levou a uma redução na exposição a choques para os agregados menores.

Poucos impactos positivos foram encontrados na área de saúde e nutrição. Para os agregados menores foram encontrados impactos positivos e robustos sobre o bem-estar material das crianças em 11 pontos percentuais (roupa, sapato e coberta). No entanto, resultados negativos sobre a morbidade entre crianças menores e sobre a procura por cuidados de saúde foram encontrados para os agregados familiares maiores.

Também para indicadores de educação os impactos foram mínimos. **O HSCT levou a um pequeno aumento na matrícula de meninos na escola primária (3 pontos percentuais) e a um aumento na progressão no nível primário para crianças em agregados familiares menores (7 pontos percentuais).** No entanto alguns impactos negativos foram observado no nível de frequência escolar na escola secundária (queda de 7 pontos percentuais) e na escola primária (queda de 5 pontos percentuais), esta redução ocorreu tanto para meninos como para meninas de modo similar, mas afetou mais agregados familiares menores. Finalmente, a avaliação mostrou uma redução no acesso à bolsa de estudos (BEAM) entre os beneficiários de 6 pontos percentuais. Aparentemente, os beneficiários estavam tendo menos acesso a bolsa de estudos porque as comunidades preferiam dispersar os diferentes benefícios a concentrá-los todos nos mesmos beneficiários, como a focalização das bolsas de estudo é independente do HSCT, as comunidades tinham maior liberdade de alocação. **Além disso, o fato do grupo de comparação começar a receber mais bolsas de estudo que o grupo de tratamento, pode explicar a ausência de resultados expressivos em educação, ao contrário, da avaliação em outros países incluídos no Projeto Transferência.**

A avaliação do HSCT foi uma das quatro a inserir um módulo sobre comportamento de risco com relação ao SIDA/HIV para adolescentes. **Os resultados mostram que adolescentes em agregados familiares que recebem o HSCT são 13 pontos percentuais menos prováveis de já terem tido sua iniciação sexual e são 27 pontos percentuais mais prováveis de terem usado condom em sua primeira relação sexual e 3 ponto percentuais menos prováveis de terem sido forçados a ter uma relação sexual.** Além do postergamento da primeira relação sexual, há também um postergamento de casamento ou co-habitação (menos 2 pontos percentuais) como efeito do programa.

Por fim, o Zimbábue foi o único país a entrevistar adolescentes sobre violência. Os resultados mostram um inesperado aumento da violência do tipo físico mais leve (tapa ou empurrão) perpetrada por figuras de autoridade contra os jovens adolescentes. Em parte, isso pode ser o

resultado do aumento da consciência de abusos de violência causados pela conscientização dos beneficiários do HSCT como complemento ao programa. Estes resultados parecem ser basicamente presente apenas em agregados familiares menores.

Tabela 3.6. Resumo dos impactos do HSCT (Zimbábue)

	Toda Amostra	Agregado <=4 membros	Agregado > membros
Consumo de Alimentos e bem-estar			
Bem-estar subjetivo	1,13		
Pobreza alimentária (%)	0,02	-0,10*	
Escore diversidade alimentar	0,70***		
Choque		-0,13*	-0,02
Ativos agrícolas: enxada	-0,94		
foice	10,06**		
Animais: cabra	9,10*	8,07	9,22*
Burro/mula	2,36	3,81*	1,13
Dívidas	-17,19*		
Educação			
Frequência primário	-0,04	0,01	-0,05*
Frequência secundário	-0,07*	-0,25***	-0,02
Matrícula primário	0,01	0,05	0,00
Matrícula secundário	0,03	0,05	0,06
Progressão primário	0,01	0,07*	-0,02
Progressão secundário	-0,02	0,02	-0,04
Recebeu bolsa (BEAM) – primário	0,00		
Recebeu bolsa (BEAM)- secundário	-0,06**		
Comportamento de Risco – SIDA/HIV			
Iniciação sexual (13-20 anos)	-0,13**	-0,14**	-0,13**
Casamento adolescente e coabitação (12-20 anos)	-0,02*	0,04	-0,02**
Gravidez adolescente (meninas de 12-20 anos)	-0,01	0,01*	-0,03*
Uso de preservativo na primeira relação sexual (13-20 anos)	0,27**	-	0,22*
Experiência com sexo não consensual (13-20 anos)	-0,03**	-	-0,03
Violência física			
Experiência com violência física, últimos 12 meses (13-20 anos)	0,16**	0,39*	0,11
Tapa/empurrão, últimos 12 meses (13-20 anos)	0,16**	0,34*	0,12

Fonte: Davis et al (2016) e AIR (2014): https://transfer.cpc.unc.edu/wp-content/uploads/2015/09/Zimbabwe_HSCT_12month_Report.pdf

3.4.2. Gana

Em Gana o Ministério do Gênero, da Criança e da Proteção Social começou a implementar o Programa para o empoderamento dos meios de vida contra a pobreza (LEAP) em 2008. O programa beneficia agregados familiares extremamente pobres com pessoas idosas (com mais de 65 anos), com pessoas com deficiência severa ou com crianças órfãs e vulneráveis (OVC). Mais recentemente por meio da iniciativa LEAP 1000, o programa começou a incluir mulheres grávidas e crianças com menos de 1 ano que vivem em agregados familiares extremamente pobres em seu público alvo. O objetivo do LEAP é aumentar no longo prazo o capital humano dos extremamente pobres e vulneráveis através do aumento do consumo e melhora da nutrição, da promoção do acesso a serviços de saúde e educação e de oportunidades para aumentar a capacidade produtiva e os meios de vida via programas complementares.

A focalização do LEAP tem componentes de participação comunitária na seleção inicial dos elegíveis e depois passa pela coleta de dados a fim de verificar o cumprimento de todos os pré-requisitos que são combinados em um Proxy Means Test (PMT). Os valores da transferência do LEAP foram revisados em 2012 e 2015. O valor varia com o número de pessoas no agregado familiar até um máximo de 4 pessoas¹², o pagamento é realizado bimestralmente.

A implementação inicial do LEAP teve várias dificuldades em termos da padronização dos critérios de focalização assim como em termos da frequência e pontualidade dos pagamentos. Houve muitos atrasos, o que levava a pagamentos de valores acumulados mais altos, ao invés do recebimento de pequenos valores a cada dois meses. No entanto, nos últimos anos, o programa melhorou muito sua implementação, em grande medida, informado pelas avaliações do Projeto Transferência.

Nas discussões com o Projeto Transferência, o governo não se sentiu confortável com a necessidade de aleatorizar localidades (ou outras áreas geográficas) que entrariam depois de algum tempo, o que implicaria alterar os planos de expansão do programa que já haviam sido apresentados. O governo também não aprovou a ideia de aplicar o processo de focalização em possíveis localidades de comparação com antecedência (como feito no caso do Zimbábue) por considerarem que isso poderia gerar problemas éticos e políticos. Devido a isso, a única possibilidade seria fazer uma análise reflexiva com os tratados (antes e depois do programa),

¹² GHS 32 para agregados familiares com um membro, GHS38 com dois membros, GHS 44 para 3 membros e GHS 53 para 4 membros ou mais.

o que não permitiria atribuir causalidade, uma vez que outros fatores, que não o programa, podem ter sido determinantes da evolução dos indicadores de interesse.

Por sorte, o *Institute of Statistical, Social and Economic Research* (ISSER) estava começando um inquérito de painel de agregados familiares em Gana conjuntamente com a universidade de Yale e aceitou incluir no inquérito uma amostra agregados familiares que começariam a receber o benefício do LEAP¹³. **Deste modo, um grupo de comparação poderia ser identificado na amostra do inquérito do LEAP através da aplicação do método de escore de propensão à amostra combinada do ISSER com a amostra de beneficiários do LEAP.** O desafio aqui era garantir um “suporte comum” de tamanho razoável de modo a obter uma boa sub-amostra de agregados familiares para o grupo de comparação. Assim, uma amostra de futuros beneficiários do LEAP de três regiões (Brong Ahafo, Central e Volta) foi incluída no inquérito longitudinal do ISSER conforme comentado acima de modo a gerar uma linha de base para a avaliação de impacto e implementar o escore de propensão para selecionar o grupo de comparação da amostra original do inquérito do ISSER. A amostra do inquérito de seguimento foi composta por 1.504 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

Uma das mais marcantes diferenças entre a avaliação do LEAP em comparação com outros programas avaliados no Projeto Transferência foi a ausência de impacto sobre o consumo de alimentos. Em larga medida, isso parece ser explicado pelos problemas no pagamento do benefício, o que gerou fluxos sem frequência precisa e com pagamentos acumulados, o que dificultava a suavização do consumo ao longo do tempo, particularmente com o gasto em alimentos. No entanto, os indicadores de segurança alimentar como mostra a Tabela 3.7, revelaram um impacto positivo. **A percepção de insegurança alimentar caiu 25 pontos percentuais, especialmente para agregados familiares chefiados por mulheres (32 pontos percentuais), entre 2010 e 2012.**

Um dos programas complementares ao LEAP era o acesso ao seguro nacional de saúde. **Os resultados da avaliação mostram um aumento de 16 pontos percentuais na proporção de crianças de 6-17 anos e de 34 pontos percentuais para crianças menores de 5 anos.**

¹³ Esta alternativa segue as regras básicas de um bom grupo de comparação em um desenho não experimental: 1) um conjunto longo de variáveis pré-programa pode ser levantado para os grupos de tratamento e controle, 2) dados coletados para os dois grupos, tratamento e controle, usando o mesmo instrumentos e as mesmas equipes de trabalho e na mesma época; e 3) possibilidade de ter dados longitudinais de modo a neutralizar possíveis efeitos de características não observáveis em diferentes comunidades por meio do método de diferença-em-diferenças.

Adicionalmente, estas crianças tiveram uma redução na morbidade de 5 pontos percentuais. Outro resultado importante foi a maior procura por serviços médicos, particularmente para meninas abaixo de 5 anos. O acesso ao seguro nacional de saúde combinado com o LEAP levou a uma redução nos gastos com saúde dos beneficiários de até GHS 7.

Com relação aos indicadores educacionais, o programa não teve impacto sobre a matrícula no nível primário, que já é alta, mas aumentou em 7 pontos percentuais a matrícula na escola secundária, particularmente para os garotos. Além disso o LEAP reduziu o absenteísmo em 8 pontos percentuais para crianças entre 5 e 17 anos (em 11 pontos percentuais para meninas entre 13 -17 anos) e diminuiu a reprovação em 11 pontos percentuais para crianças entre 5-17anos.

O LEAP teve um efeito sobre a taxa de pagamento de empréstimos (quitação de dívidas) – 23 pontos percentuais – e no aumento da proporção de agregados familiares que poupam - 10.8 pontos percentuais.

Os beneficiários do LEAP dedicam mais de trabalho na sua terra – 8 a 9 dias em média em comparação com o grupo de comparação. Além disso, aqueles que não conseguem trabalhar, agora tem recursos para contratar trabalhadores que possam cultivar sua terra.

A avaliação do LEAP também mostrou que os beneficiários se reconectaram com as redes sociais de solidariedade da comunidade, contribuindo para clubes de poupança e outros mecanismos informais de compartilhamento de riscos. Em particular, beneficiários do LEAP contribuíam em GHC 1.60 a mais que não beneficiários para apoiar membros de outros agregados familiares. Finalmente, familiares beneficiários do LEAP eram 16 pontos percentuais mais prováveis de dizerem que se sentem felizes que não beneficiários. Impacto que subia para 23 pontos percentuais para agregados familiares chefiados por mulheres.

Tabela 3.7. Resumo dos impactos do LEAP

Indicadores		Impactos – avaliação final 2013
Segurança alimentar		
Insegurança alimentar percebida		-0,245
Insegurança alimentar das crianças		-0,702
Insegurança alimentar de agregados familiares encabeçados por mulheres		-0,321
Consumo de alimentos por adultos		Sem impacto
Serviço de saúde		

Matrícula de agregados familiares LEAP no NHIS		90% dos agregados familiares matriculados
Matrícula de crianças no NHIS	6 a 17 anos	0,16
	0 a 5 anos	0,34
Probabilidade de ficar doente (crianças entre 6 e 17 anos)		-0,05
Matrícula e frequência à escola		
Probabilidade de faltar aulas	5 a 17 anos	-0,08
	Meninas - de 13 a 17 anos	-0,11
Repetência escolar	5 a 17 anos	-0,11
	De 13 a 17 anos	-0,10
Probabilidade de perder uma semana inteira de aulas	De 5 a 17 anos	-0,05
	De 13 a 17 anos	-0,11
Matrícula em ensino secundário	De 13 a 17 anos	0,07
Atividade produtiva de agregados familiares		
Reembolso de empréstimo		0.234
Economias		0,108
Trabalho agrícola próprio	Agregado familiar LEAP comum	8-9 dias
	Agregado familiar LEAP menor	13 dias
Inclusão social e felicidade		
Felicidade, auto-estima e sentimentos de esperança auto-declarados	Agregado familiar LEAP comum	0,158
	Agregado familiar LEAP encabeçado por mulher	0,233
Apoio aos outros	Agregado familiar LEAP comum	GHC 1,60
	Agregado familiar LEAP encabeçado por mulher	GHC 1,80

Fonte: Davis et al. (2016), mas baseado em Handa (2013).

3.4.3. África do Sul

A avaliação mais complexa foi a da África do Sul pois o programa de Subsídio de apoio às Crianças (CSG) já havia sido expandido e tinha cobertura quase universal do público alvo. Além disso, por ser um direito constitucional, ao encontrar uma criança sem acesso ao benefício ela deveria ser encaminhada para ser registrada no programa. Deste modo, não haveria como identificar um grupo de controle por meio de um método experimental. Assim **o método não experimental adotado pela equipe de avaliadores foi de parear crianças que já recebiam o programa há muito tempo com crianças similares que entraram mais tarde no programa. Portanto, a avaliação de impacto mede o efeito acumulado do programa ao longo do tempo e não o**

impacto de participar ou não do programa. A variação na “dose” de CSG recebida: desde o nascimento até da idade de 10 anos comparado com CSG recebida a partir dos 4 anos de idade até a idade de 10 anos para uma coorte de crianças com 10 anos na época da entrevista.

A principal causa de viés no programa seria alguma heterogeneidade não observável entre crianças que entraram cedo no programa em relação às aquelas que entraram mais tarde que poderiam ser correlacionadas simultaneamente com o período da entrada no programa e os indicadores (resultados) de interesse. Assumindo que apenas fatores observáveis afetaram o fato de uma criança de 10 anos ter começado a receber o CSG mais cedo que a outra, aplicouse o método generalizado de pareamento por escore de propensão. O pareamento foi feito com base em informações sobre as crianças (idade, sexo, relação com o chefe do agregado familiar, raça, local de nascimento), do cuidador (idade e escolaridade), dos pais (idade) e características do agregado familiar na época do nascimento da criança (qualidade da casa, exposição a choques, acesso aos serviços de assistência social, recebimento de outros benefícios com pensões sociais).

O processo de seleção da amostra de crianças beneficiárias do CSG foi realizado em dois estágios com base no registro administrativo do sistema de transferências sociais da África do Sul (SOCPEN). No primeiro estágio uma amostra aleatória de “localidades”, definidas como a área de influência de um determinado “ponto de pagamento” foi sorteada para cada uma das 5 províncias onde se realizou o estudo: Eastern Cape, Gauteng, KwaZulu-Natal, Limpopo e Western Cape. No segundo estágio, foram sorteadas duas amostras: uma de crianças de 10 anos que foi separada em dois grupos – um grupo de crianças que foram inscritas no CSG logo após o nascimento e outro grupo de crianças que apenas foram inscritas quando já tinham 4 anos de idade ou mais. A outra amostra consistiu de adolescentes que foram selecionadas próximo ao ponto de corte da elegibilidade (para uma coorte de 2010) que incluía tanto aqueles que recebiam como aqueles que não recebiam o programa. Entre 2009 e 2012, a idade de elegibilidade aumentou de 14 a 17 anos, a cada ano, ela aumentava um ano. Assim poder-se-ia comparar adolescentes que com idades próximas que recebiam e não recebiam o CSG¹⁴. A amostra do inquérito teve 2.964 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

O foco da avaliação do CSG na África do Sul foi sobre questões relativas ao bem-estar da criança incluindo aspectos de saúde, escolaridade e nutrição. Além disso, investigou-se o bem-estar de

¹⁴ Para essa amostra poderia se aplicar o método da regressão descontínua. Ver Gertler et al. (2015) para maiores detalhes sobre este método.

adolescentes em quatro dimensões como resumido nas Tabelas 3.8 e 3.9: comportamento de risco (principalmente com relação ao risco de contrair SIDA/HIV), educação, alocação do tempo, e oferta de trabalho. Além de uma investigação sobre os fatores que influenciam o registro no programa. Comparativamente a outros programas que fazem parte do Projeto Transferência, menos ênfase foi dada aos aspectos dos impactos do programa sobre a pobreza e/ou aspectos produtivos.

Receber o CSG nos primeiros dois anos de vida aumenta a probabilidade da criança ter o seu crescimento monitorado em visitas a postos de saúde em 7.7 pontos percentuais. **O programa teve um impacto positivo no z-escore de altura para idade (indicador usado para medir a desnutrição crônica) para as meninas; mas não para a amostra total, para os meninos e para crianças cujas mães tem menos que 8 anos de escolaridade. Para crianças com mães com mais de 8 anos de estudo também observou-se um impacto positivo sobre este indicador.**

Com relação a indicadores de saúde, receber desde o nascimento o programa permitiu uma redução na morbidade de crianças nos 15 dias que antecederam a entrevista, mas este efeito apenas é estatisticamente significativo para garotos (os que recebem mais tarde são 9.1 pontos percentuais mais prováveis de terem ficado doentes) e para crianças de ambos os sexos com mães com mais escolaridade (8.5 pontos percentuais), apesar do estimador de impacto ser positivo para todas as crianças. Nenhum impacto foi encontrado para a proporção de imunização das crianças nem sobre a probabilidade de frequentar uma creche para crianças menores.

Com relação aos indicadores educacionais, o recebimento do CSG desde o nascimento aumenta a probabilidade de ter mais anos de estudos completos e maiores escores nos testes de aritmética em comparação com crianças que começaram a receber mais tarde, especialmente para as meninas, onde o impacto é de um quarto de um ano de estudos¹⁵. As meninas também apresentam um impacto positivo sobre o escore de leitura que não é observado para a amostra completa nem para os meninos. O impacto sobre anos de estudos completos é causado pela redução na idade de entrada na escola, particularmente para as meninas para quem o atraso foi reduzido em 12.5 pontos percentuais. Para as crianças com mães com menor escolaridade a redução foi ainda maior, 14.8 pontos percentuais. Adolescentes que vivem em agregados familiares onde uma criança recebe CSG são mais assíduos à escola que adolescentes que de agregados sem o benefício. Este resultado é mais intenso para os garotos.

¹⁵ Este é um impacto relativamente grande já que na amostra a maior parte das crianças completou apenas 4 anos de estudo.

Com relação a comportamentos de risco, a avaliação encontrou que o CSG posterga a idade de iniciação sexual (11 pontos percentuais); reduz o número de parceiros sexuais; reduz a probabilidade de gravidez; reduz o consumo de álcool e drogas, particularmente entre garotas, e fornece alguma evidência de um menor envolvimento com gangs e atividades criminais. Todos estes impactos são maiores para adolescentes que começaram a receber o CSG logo após o nascimento.

Tabela 3.8 Estimativas dose-resposta – CSG África do Sul

	Todas as crianças	Meninas	Meninos	Mãe com notas <8	Mãe com notas >8
Resultados para a primeira infância					
Crescimento monitorado	0,077* (1,69)	0,080 (0,79)	0,010 (0,18)	0,120 (0,64)	0,060 (0,70)
Z-score altura por peso	0,072 (1,11)	0,194* (1,84)	-0,026 (-0,28)	-0,071 (-0,48)	0,184* (2,56)
Proporção de crianças que receberam imunização					
Pólio	0,003 (0,06)	-	-	-	-
Difteria, coqueluche, tétano	-0,012 (-0,31)	-	-	-	-
Hepatite	0,006 (0,14)	-	-	-	-
Sarampo	-0,007 (-0,20)	-	-	-	-
Foi à creche ou maternal	-0,042 (-1,36)	-0,029 (-0,51)	-0,056 (-0,99)	0,062 (0,73)	-0,069* (-1,84)
Educação e aprendizado					
Anos de estudo completo	-0,14** (-2,33)	-0,251** (-2,56)	-0,047 (-)	-0,376 (-3,16)	-0,032 (-)
Atraso escolar	0,036 (0,90)	0,125* (2,19)	-0,046 (0,49)	0,148** (1,85)	-0,015 (-)
Repetição de ano	0,009 (-)	0,077 (1,54)	-0,036 (-0,64)	0,080 (1,10)	-0,029 (-)
Nota de teste aritmético	-0,44* (-1,76)	-0,72** (-2,00)	0,12 (0,40)	-0,41 (-1,00)	-0,46* (-1,64)
Nota de teste de leitura	-0,026 (-0,605)	-0,123** (2,05)	0,070 (-)	-0,067 (-0,88)	-0,017 (-)
Saúde					
Enfermidade nos últimos 15 dias	0,045 (-)	0,006 (0,12)	0,091* (1,52)	-0,031 (-0,41)	0,085** (2,18)

Notas: (1) significância *, significância a 10%, ** significância a 5%, *** significância a 1%. (2) Estatística t robusta.

Tabela 3.9 - Estimativas dose-resposta – CSG África do Sul

	Todos adolescentes	Meninas	Meninos
Média de dias ausente da escola			
Grupo 3 x grupo 0	-2,22 (-2,11)	0,03 (0,04)	-3,85 (-1,63)
Grupos 1, 2 e 3 x grupos 0 e 4	-2,26 (-1,60)	-0,82 (-1,08)	-7,05 (-2,10)

Notas: (1) significância * 10%, ** 5%, *** 1%; (2) estatística t robusta; (3) grupo 0 (agregado familiar sem CSG ou nunca recebeu CSG para adolescente), grupo 1 (atualmente recebendo CSG para adolescente), grupo 2 (agregado familiar recebeu CSG no passado para adolescente e atualmente recebe CSG para adolescente para outro membro do agregado familiar), grupo 3 (agregado familiar nunca recebeu CSG para adolescente mas atualmente recebe CSG para outro membro do agregado familiar), e grupo 4 (agregados familiares que receberam CSG para adolescentes no passado).

3.4.3. Etiópia

O Programa Piloto de Transferência Social de Renda de Tigray (SCTPP) é implementado pelo Escritório de Assuntos Sociais e do Trabalho (BOLSA) de Tigray. **O programa piloto começou em 2011 e beneficia agregados familiares sem pessoas aptas a trabalhar: agregados familiares que são ultra-pobres e chefiados por mulheres ou idosos.** Em grande medida, esta população também era o público alvo do componente de “apoio direto” do PSNP – Programa de proteção social produtiva – da Etiópia. O “apoio direto” é uma transferência em dinheiro que se faz a agregados familiares em áreas cobertas pelo PSNP, mas que não podem trabalhar nas atividades oferecidas pelo programa devido à idade avançada ou deficiência incapacitante para o trabalho ou doença crônica. Nesse sentido, o piloto de transferencial social de Tigray era uma maneira de testar um modelo em que o BOLSA assumisse a responsabilidade pela transferência e que oferecesse além da transferência, outros serviços sociais de apoio por meio dos CCC – Colização pelo Cuidado Comunitária. **Os CCC também eram responsáveis por organizar o processo de focalização comunitária. A utilização de PMT foi descartada por ser considerada complexa e demorada.**

O valor da transferência foi baseado nos valores pagos pelo “apoio direto” do PSNP que por sua vez tinha sido calculado como 20% do valor necessário para alcançar a linha de pobreza monetária. Mas ao contrário do “apoio direto”, a transferência seria paga durante todo o ano e não apenas durante os 6 meses de “estiagem”, como no caso do PSNP. O valor do benefício básico era de ETB 155, mas era acrescido por um complemento de acordo com a presença de crianças, se a criança era deficiente, se a criança frequentava a escola, e presença de adulto deficiente.

Assim como no caso de Gana e Zimbábue não foi possível adotar um desenho experimental para a avaliação uma vez que a estratégia de implementação do piloto já havia sido aprovada. Apenas um distrito (woreda) em região urbana (Abi Adi) e outro distrito em região rural (Hintalo-Wajirat) foram selecionados para o piloto do programa. Todos os residentes de Abi Adi elegíveis foram selecionados para o programa, mas em Hintalo-Wajirat apenas oito de 22 localidades (tabias) foram incluídas no programa de maneira discricionária.

Ao contrário dos outros desenhos de avaliação, o grupo de comparação foi identificado nas localidades que receberam o programa. A idéia original seria usar o rank da classificação dos agregados familiares elegíveis e aplicar o método não experimental de regressão descontínua¹⁶. No entanto, os avaliadores não conseguiram obter informação de como o ponto de corte (descontinuidade) foi definido, e portanto não puderam aplicar o método da regressão descontínua. O grupo de comparação foi definido a partir das listas com o rank dos agregados familiares registrados, identificando-se agregados elegíveis, mas que não receberam o programa ou outro programa similar. O método de pareamento por escore de propensão foi indiretamente utilizado através do uso do escore como peso na análise de regressão multivariada.

Além destas dificuldades, os subsídios começaram a ser pagos (Agosto 2011) antes do inquérito da linha de base (Maio de 2012) em várias localidades, mesmo com a inclusão de perguntas retrospectivas, este fato enfraquece a robustez da avaliação. A amostra total teve 3.351 agregados familiares.

Resumo dos Resultados

O SCTPP aumentou a disponibilidade de calorias para o agregado familiar em 3.6% e 6% em 2012 e 2014, respectivamente, relativamente ao grupo de comparação. De modo similar, a escassez de comida foi reduzida em 0,24 meses em maio de 2012 em comparação ao grupo de comparação como mostra a Tabela 3.10. Além disso o Índice de Diversidade Alimentar foi maior para o grupo de comparação em 13,4% e 11,7% em maio de 2012 e maio de 2014, respectivamente. Em Hintalo-Wajirat, o programa reduziu flutuações sazonais no consumo das crianças.

Em Hintalo, o SCTPP levou a um aumento em ativos agrícolas produtivos de 2% e de bens duráveis em 0.8%. O programa aumenta a probabilidade do agregado familiar possuir algum

¹⁶ Ver Gertler et al. (2015) para uma descrição deste método. Nenhuma das avaliações do Projeto Transferência utilizou este método, mas é importante conhecê-lo.

animal de criação em 7%, um aumento impulsionado pelo aumento na criação de galinhas.

Em Adi-Adi, região urbana, nenhum impacto sobre ativos foi encontrado.

Os investimentos em ativos produtivos realizados em Hintalo levaram a um aumento na produção de cereais entre os beneficiários. Em Adi-Adi, o SCTPP parece ter reduzido a participação de beneficiários em trabalho assalariado e aumentou sua participação na venda de animais ou produtos de origem animal.

Nenhum impacto foi encontrado em termos nos indicadores de saúde materna, nem em termos dos indicadores de nutrição das crianças, apesar de uma evidência fraca que aqueles que receberam mais transferências melhoraram o escore da altura para idade.

Finalmente, em termos dos indicadores de educação houve um aumento na matrícula e na eficiência da escola¹⁷ em Hintalo. Para meninas os impactos foram maiores com um aumento de 13.3 pontos percentuais na matrícula, 14 pontos percentuais na eficiência na escola (redução de reprovação e abandono) e um aumento de 0.5 em anos completos de educação.

Tabela 3.10. Impacto do SCTPP na Etiópia

	Diferença-em-diferenças (2014-2012)	Diferença em Maio 2012	Diferença em Maio 2014
Segurança alimentar			
Escassez de comida	Sem impacto	-0.244*	0.079
Quaquer escassez de comida	Sem impacto	-0.040*	-0.002
Disponibilidade calórica	150.5***	93.5*	157.9***
Adi Adi	124.5*	46.8	145.6**
Hintalo-Wajirat	128.6**	126.3*	128.5**
Diversidade da dieta	0.362**	0.865***	1.062***
Adi Adi	-0.093	0.473*	0.227
Hintalo-Wajirat	0.560***	0.919***	1.306***
Nutrição			
Peso-altura (z-score)		-0.502	0.06
Desnutrição aguda		0.007	-0.134
Educação			
Matrícula (6-16 anos)		0.003	0.026
Meninos		-0.020	
Meninas		0.026	
Adi Adi		-0.014	0.010
Hintalo Wajirat		0.030	0.055*
Crianças (6-8)		0.047	
Crianças (9-11)		0.037*	
Crianças (12-16)		-0.027	
Meninas, Hintalo, 6-11		0.159***	0.133*
Meninos, Hintato, 6-11		0.053	0.039

¹⁷ Eficiência da escola mede a probabilidade que uma criança avance dois anos escolares entre 2012 e 2014. Ou seja, que ela não seja reprovada nem abandone a escola.

Probabilidade de avançar dois anos na escola entre 2012 e 2014			0.007
Adi Adi			-0.020
Hintalo			0.062*
Meninas, Hintalo 6-11			0.140*
Meninas, Hintalo, 12-16			0.096
Meninos, Hintalo, 6-11			-0.001
Meninos, Hintalo, 12-16			0.131*
Anos completos			-0.022
Adi Adi			-0.137
Hintalo			0.046
Meninas, Hintalo 6-11			0.489***
Meninas, Hintalo, 12-16			-0.209
Meninos, Hintalo, 6-11			-0.039
Meninos, Hintalo, 12-16			0.151
Maternal Health			
Body Mass Index			
Adi Adi	0.151		
Hintalo	-0.01		
Mental stress			
Adi Adi	0.056		
Hintalo	0.067		
Atividade produtivas			
Agricultura			
Prop da terra que arrenda para terceiros	3.349		
Adi Adi	-2.386		
Hintalo	3.98		
Prop da terra que o agregado cultiva	-2.75		
Adi Adi	1.7		
Hintalo	-3.124		
Produtividade birr/timad (cereais)	6.814*		
Adi Adi	-0.099		
Hintalo	11.731**		
Animais			
Venda de produtos de origem animal	0.027		
Adi Adi	0.026*		
Hintalo	0.04		
Negócios não agrícolas			
Próprio negócio	-0.015		
Adi Adi	-0.019		
Hintalo	-0.02		
Empregado assalariado	-0.024		
Adi Adi	-0.079**		
Hintalo	-0.013		
Índice de ativos agrícolas (Hintalo)	0.019**		
#arado	0.039		
#foice importada	0.064		
#enxada	0.051		
#correias de couro	0.074*		

Possui qualquer animal	0.07***		
Boi	-0.003		
Vaca	0.068		
Burro/mula/cavalo/camelo	0.005		
Ovelha/cabra	0.11		
Galinha	0.45***		
Índice de animais	0.008		
Bens duráveis (índice)			
Adi Adi	-0.01		
Hintalo	0.008**		

Nota * estatisticamente significativa a 10%; **, estatisticamente significativa a 5%; *** estatisticamente significativa a 1%

Fone e: Davis et al. (2016) e UNICEF (2015)

3.5. Outras questões técnicas relacionadas às estimações

Todas as avaliações de impacto do Projeto Transferência seguiram uma abordagem padrão com algumas variações por países. Modelos de diferença-em-diferenças estimados pelo Método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO/OLS) foram o padrão, com exceção de Gana (Modelos Lineares Generalizados – GLM) e África do Sul (Modelo de dose-resposta – escore de propensão generalizado).

Todas as avaliações usaram erro-padrão ajustado para conglomerados (clusters) para a análise de significância estatística dos estimadores, no caso de Malawi, devido ao pequeno tamanho da amostra, uma correção para populações finitas foi aplicado também.

O atrito da amostra entre o inquérito de linha de base e o inquérito de seguimento não foi muito preocupante na maior parte dos países que, em geral, apresentaram taxas abaixo de 10%, com exceção do Quênia com 21% e do Zimbábue com 14%. Para três países (Zâmbia – CG; Zimbábue e Lesoto) a análise de possível viés na amostra devido ao atrito levou a que fossem feitos ajustes através do uso de pesos para restabelecer as características da amostra original. No caso do Quênia, a análise sugeriu que o atrito não afetou as características da amostra original e, portanto, nenhuma correção foi utilizada.

Com relação ao uso de pesos, vale destacar que todas as avaliações não experimentais utilizaram o método de pareamento pelo escore de propensão, incluindo o “repodenderamento pela probabilidade inversa” (*inverse probability weighting* - IPW) que é uma técnica de pareamento pelo escore de propensão que implementa as análises de regressão utilizando pesos derivados do escore de propensão. Observações do grupo de controle com maiores escores de propensão recebem um peso maior na análise de regressão.

Apenas Zimbábue e Malawi utilizaram pesos amostrais na estimativas. E no caso do Quênia e do Malawi (Mchinji) pareamento pelo escore de propensão foi utilizado devido a diferenças no

indicadores na linha de base, tanto pela ausência da segunda etapa da focalização no caso do Quênia como pelo pequeno número de unidades de aleatorização no caso do Malawi.

3.6. Perguntas das avaliações e o desenho do questionário

Uma das inovações-chaves do Projeto Transferência foi estender as perguntas e os indicadores de interesse da avaliação para além dos tópicos tradicionalmente ligados às avaliações de impacto dos programas de transferência de renda condicionais e com um foco em famílias com crianças, indo além de temas como segurança alimentar, consumo e melhoras no capital humano das crianças (educação, saúde e nutrição).

Entre as inovações está o interesse sobre o impacto econômico/produtivo das transferências, cujos estudos foram levados a cabo pelo componente “Da Proteção à produção” liderado pela FAO, assim como a questão da transição para a idade adulta dos adolescentes e aspectos relacionados à psicologia comportamental e sua interação com decisões econômicas.

Estas inovações podem ser visualizadas no arcabouço teórico onde é explicada a teoria da mudança do programa de transferência de renda do Programa de Transferências Sociais do Malawi na Figura 3.3.

A Figura 3.3 deve ser lida da esquerda para a direita. Ela mostra que o efeito direto da transferência ocorre sobre o agregado familiar, afetando uma série de indicadores de interesse em áreas como consumo, investimento e uso do tempo. As mudanças nestes indicadores, por sua vez, afetarão alguns indicadores específicos para certos indivíduos dentro da família, no caso particular do Malawi, as crianças (menos de 5 anos e de 5 anos e mais) e os adultos cuidadores.

Dentro do agregado familiar, a transferência pode afetar as decisões econômicas das famílias, não só sobre alocação do tempo de trabalho, mas também sobre investimentos na compra de insumos para a produção agrícola ou criação de animais. Ambas decisões podem afetar o nível de renda do agregado familiar.

Na Figura 3.3 também se destaca a importância dos moderadores, fatores contextuais da economia local como acesso a serviços e choques exógenos, que afetam e moderam o impacto do programa (e.g. a inflação pode reduzir o impacto do programa, aspectos culturais podem reduzir o impacto do programa sobre educação, etc). De modo similar, os mediadores são canais através dos quais, a transferência afeta o comportamento dos indivíduos beneficiários. Eles são

identificados com base no comportamento psicológico e na teoria econômica, incluindo preferências intertemporais, atitude em relação ao risco e expectativas com relação ao futuro. A transferência pode ter um efeito indireto sobre os indicadores do agregado familiar ao ter um impacto sobre estes mediadores.

Um grande desafio para o Projeto Transferência foi produzir um questionário para os inquéritos que cobrisse todos os domínios expostos na teoria da mudança do programa e ainda ser “manejável” em termos de tempo e custos. Na prática buscou-se que as entrevistas não durassem mais que duas horas.

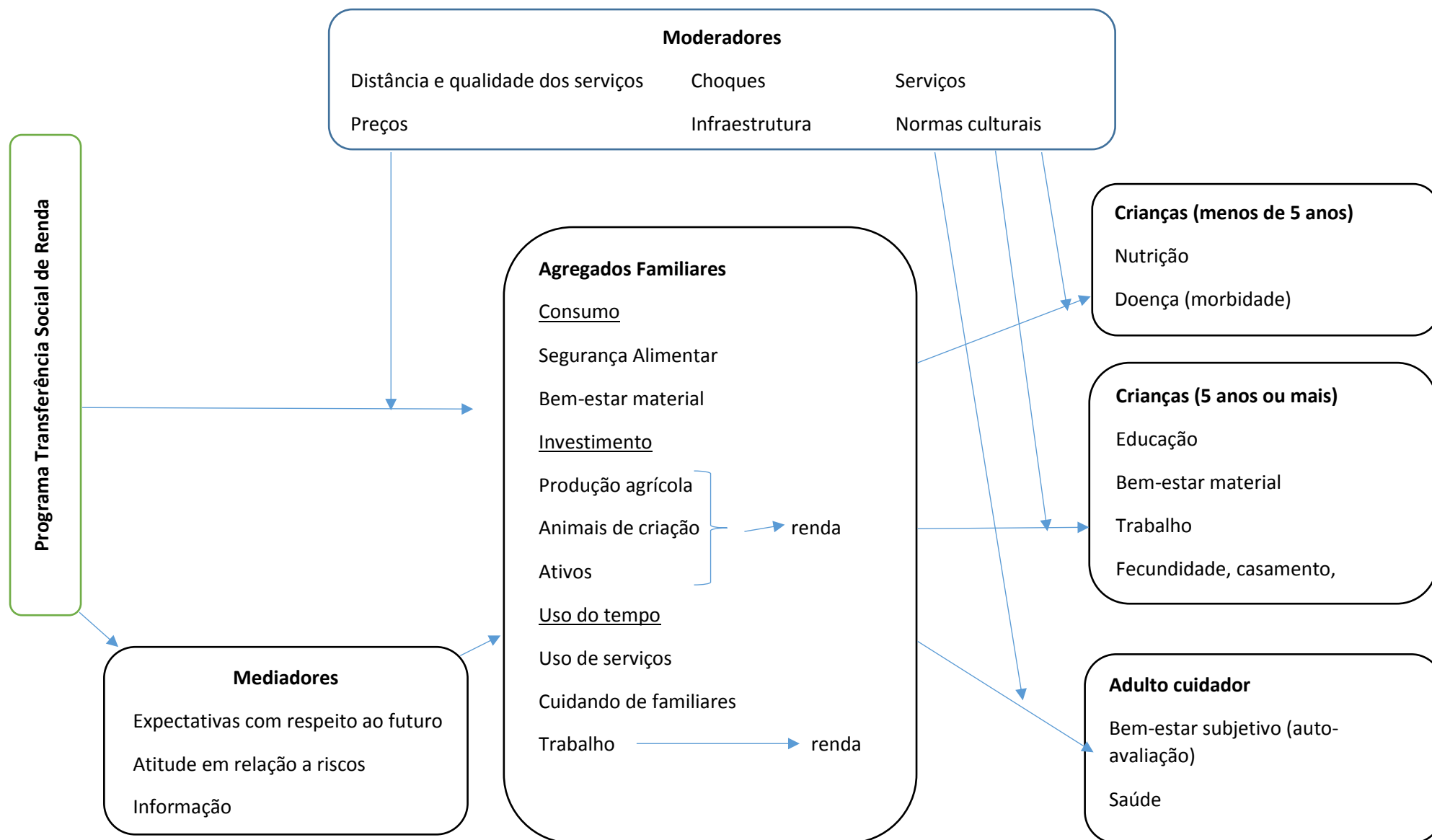
Todos os inquéritos, com exceção da África do Sul, eram ligados a um questionário sobre a comunidade onde se levantavam informações sobre os moderadores, incluindo preços. Nos países onde foram feitos modelos de simulação para medir o efeito multiplicador das transferências também foi implementado um inquérito de negócios/empresas. A Tabela 3.3 traz um exemplo dos tópicos tratados em cada um dos questionários usando o Malawi como exemplo.

Apesar de um dos objetivos do Projeto Transferência também era criar uma base de evidência que favorecesse o aprendizado e trocas regionais sobre os programas de transferência de renda, deu-se prioridade a padronizar os questionários de cada país usando-se os questionários de inquéritos tradicionalmente implementados no país como o MICS, o DHS, e outros inquéritos do agregado familiar. Essa opção se deveu ao fato dos instrumentos destes inquéritos já terem sido testados e já terem sido aprovados pelas autoridades competentes. De todo modo, quando se tratou de temas não tratados por nenhum dos inquéritos já realizados no país, procurou-se manter os questionários o mais semelhante possível entre os oito países, a fim de permitir comparações. Isso foi o caso para perguntas sobre crédito, empréstimos, preferências temporais e processo de tomada de decisão intra-familiar.

Outra decisão crítica foi a incorporação de todo o módulo de consumo das pesquisas de condições de vida (ou de gastos) do Zimbábue, Lesoto, Zâmbia e Malawi. Estes módulos são intensivos e em geral comportam 250 itens de consumo (alimento e não alimentar). A decisão de fazer este levantamento se deveu ao objetivo dos programas de aumentar o consumo dos agregados familiares e seu foco em agregados extremamente pobres, assim dados mais refinados permitiriam investigar a qualidade da focalização em termos de consumo e detectar impactos mais apurados nas decisões de consumo, incluindo a possibilidade de ver o impacto nos gastos com produtos relacionados à educação e à saúde, e não simplesmente medir impactos finais nestas duas dimensões, como frequência escolar e matrícula. Por exemplo, no

caso da Zâmbia, o grande impacto positivo na transiçao para a escola secundários para crianças entre 11-14 anos foi observado concomitantemente ao aumento dos gastos em unifeoms e sapatos, conhecidas barreiras para a matrícula de estudantes muito pobres no ensino secundário.

Figura 3.3. : Teoria da Mudança para a Avaliação de Impacto do Programa de Transferência Social de Renda (SCTP) do Malawi



3.7. Inovações nos temas de pesquisa: da proteção à produção

A natureza não condicional da maior parte dos programas de transferência de renda avaliados pelo Projeto Transferência, em princípio, permitiria um uso mais livre pelos agregados familiares destes recursos, em comparação com os programas condicionais. Em particular, o fato de grande parte dos beneficiários dos programas residirem em áreas rurais e terem acesso a pequenas parcelas de terra, poderia permitir a estes agregados aumentariam e diversificariam investimentos na produção agrícola, de pequenos animais de criação ou em pequenos negócios comerciais que poderiam não só melhorar sua segurança alimentar com a melhoria de sua agricultura de subsistência, mas poderia permitir investimentos maiores que lhes permitiria produzir excedentes comercializáveis, e, por esta via, aumentar a renda autônoma do agregado familiar.

Em termos teóricos, a transferência de renda regular e previsível, mesmo que de pequeno valor, aliviaria a restrição de liquidez destes agregados familiares que devido a imperfeição (ou ausência) dos mercados de crédito e seguro, não teriam acesso a empréstimos e seguros contra riscos. A falta de acesso a créditos e ao seguro, levaria estes agregados familiares rurais a tomarem decisões sub-ótimas em termos do tipo de atividade econômica (produção) – preferindo culturas de subsistências em contraposição a culturas de maior rentabilidade que exigiriam maiores investimentos. A transferência não só afetaria diretamente o nível de investimento, mas também teria um efeito mediado pelo fato de tornarem os produtores beneficiários menos avessos ao risco, como explicitado na parte de baixo à esquerda da Figura 3.3. Outro efeito comum da restrição de liquidez seria a oferta excessiva (maior que a ótima) de trabalho por parte destes agregados familiares fora de sua própria terra e do seu negócio (meios de vida) para ter acesso à liquidez. Assim, se espera que a transferência também tenha um impacto nas decisões sobre onde e como trabalhar: na sua própria terra ou na terra de outros como trabalhador por diária.

Além disso, todo o tema da resiliência dos agregados familiares à mudança climática, desastres naturais e o papel da proteção social em mitigar os efeitos negativos destes choques por meio de uma melhor gestão de riscos, levou o Projeto Transferência a incluir uma série de perguntas específicas sobre a produção e atividade econômica nos questionários dos inquiridos de avaliação como pode ser visto na Tabela 3.3 e 3.4 : acesso, posse e uso da terra e sua qualidade, área plantada para diferentes culturas, produção agrícola para diferentes culturas, auto-

consumo, estoques, presentes e vendas, inventário de animais – fluxo de compra, venda e more – renda da venda de animais e seus produtos derivados, gasto com insumos – custos de produção: semente, fertilizante, alimento para animais, serviços veterinários, use e posse de instrumentos agrícolas, negócios não agrícolas: custo e receita, uso de mão de obra: contratação de mão-de-obra e uso de mão-de-obra familiar, manejo sustentável da terra, choques e estratégias de mitigação, redes sociais de solidariedade, decisões intra-familiares, para transações em dinheiro: onde e de quem os produtos e bens comprados pelos agregados familiares foram adquiridos (para o modelo dos impactos locais - LEWIE).

O custo da inclusão destes módulos detalhados teve alguma resistência por fazer com que o instrumento de coleta de dados ficasse muito longo e por não ser o tipo de impacto mais relevante para os ministérios encarregados da área social. No entanto, a possibilidade de mostrar impactos produtivos das transferências, incluindo estimativas do seu efeito multiplicador nas economias locais, poderia ser um instrumento potente na advocacia em favor dos programas junto aos Ministérios das Finanças de cada país.

Os resultados destes módulos revelaram um expressivo impacto das transferências não condicionais nas atividades econômicas. No entanto, a natureza do impacto e sua magnitude variou de acordo com os países e os programas. Por exemplo, na Zâmbia, o Subsídio para as Crianças (CG) levou os agregados familiares a comprarem mais animais de criação e insumos agrícolas, a produção agrícola aumentou significativamente, assim como os negócios não – agrícolas. Em Gana, o LEAP permitiu aos beneficiários pagarem dívidas e a reduzirem seu nível de endividamento. Também teve um efeito positivo sobre o fluxo de trocas entre agregados familiares, tanto recebendo como fazendo doações entre famílias. Para o Quênia, Zâmbia e Malauí foram observadas aumentos no uso do tempo na produção de sua própria terra, concomitantemente a uma redução de “trabalho casual” na terra de outros – tipicamente considerado como um mecanismo de “último recurso” na África rural.

Tabela 3.3 Exemplo de Questionário: Tópicos da Avaliação SCTP no Maláui

<u>Pesquisa/Inquérito Domiciliar</u>	<u>Módulo aos Jovens – 13-19 Anos</u>
Listagem e status dos órfãos	Aspirações Futuras
Educação – + de 3 Anos	Expectativas para Qualidade de Vida e Saúde no Futuro
Saúde – Todos	Teste de Raven de Raciocínio Lógico
Deficiência	Saúde Mental
Saúde Infantil e Antropometria - 0-5 Anos	Atividade Sexual
Acesso à Serviços de Saúde e Educação	Preferência temporal
Fertilidade – Mulheres de 12-40 Anos	
Utilização do Tempo (Afazeres, Agricultura, Outros) – + de 6 Anos	<u>Pesquisa/Inquérito Comunitário</u>
Situação Laboral (Salário/Ganyu) – + de 10 anos	Acesso à Serviços Básicos
Empresas ramiliares	Acesso à Instalações de Saúde e Educação
Transferências intra-familiares realizadas e recebidas	Custos com Educação
Outras Rendas/Activos	Recursos Agrícolas
Crédito	Preços dos Produtos Agrícolas
Expectativas para o Futuro	Salários
Auto Avaliação da Situação de Pobreza e Segurança Alimentar	Recursos Naturais Comunitários
Sistema de Protecção Social	Gerenciamento de Choques Exógenos
Choques e Estratégias de Mitigação	Normas Comunitárias e Cultura
Gasto/Despesa	Preços dos Produtos Alimentícios e Itens Não Alimentícios Comuns
Uso da Terra	Atividades de Negócio
Produção Agrícola e Vendas	<u>Módulo Empresas</u>
Agricultura e Pecuária	Rendimento, Venda e Lucro
Pesca	Fonte de Insumos e de Matéria Prima
Trabalho Assalariado	
Gestão Sustentável da Terra	
Condições do Domicílio e Bens da Moradia	
Mortalidade e Mudanças na Composição Familiar	

Tabela 3.4 Questões Padrão Sobre Atividade Produtiva Introduzidas pelo Projeto PtoP

Tópico do Questionário	Observações
Listagem dos membros do domicílio e participação no mercado laboral no nível ISMS (do inglês, Questionário de Mensuração da Qualidade de Vida)	
Uso do tempo de crianças e adultos em afazeres domésticos e atividades agrícolas/empresariais	Detalhes adicionais para o Maláui e Zimbábue
Acesso à terra, propriedade, uso e qualidade da terra	
Informações sobre o nível da plantação ao plantar, colheita, e vendas/permuta e outros usos da produção (consumo próprio, estoque, presentes, etc.)	Informações parciais para Maláui e Zimbábue. Informações adicionais sobre plantio doméstico no Lesoto.
Fluxo das actividades pecuárias (incluindo nascimento, óbito, consumo, venda/permuta, etc.) por animal	
Produtos de origem Pecuária e venda/permuta	
Uso de insumos agrícolas e pecuários, intensidade do uso e custo (sementes, fertilizantes, compostos químicos, serviços veterinários, alimentação, etc) incluindo o trabalho remunerado e familiar	Detalhes adicionais para o Maláui e Zimbábue
Uso e propriedade de implementos agrícolas	
Negócios não-agrícolas, incluindo custos mensais e renda, e uso de trabalho remunerado e familiar	Detalhes adicionais sobre crédito para o Maláui e Zimbábue

Acesso e uso de crédito, seguros e reservas financeiras	Detalhes adicionais para o Lesoto
Redes sociais, incluído recepção e providencia de recursos financeiros (<i>cash</i>) e apoio em espécie (<i>in-kind support</i>)	Disponível para Gana, Maláui e Zimbábue
Processo de decisão entre os membros do domicílio	Disponível para o Maláui
	Linha de base apenas para construção LEWIE
Gestão sustentável da terra	
Para todas as transações em espécie, de quem se comprou e onde se comprou	

3.8. Inovações nos temas de pesquisa: transição para a idade adulta

Em cinco países, Quênia, Malauí, África do Sul e Zimbábue, a equipe de avaliação adicionou um módulo especial sobre o desenvolvimento dos adolescentes. Este módulo foi motivado devido a alta prevalência de SIDA/HIV nos países da África oriental e meridional que fazem parte do Projeto Transferência. A incidência de novas infecções é mais alta entre jovens de 18-24 anos, particularmente para as mulheres jovens (e.g. Quênia, Malauí e Zimbábue).

Os questionários foram ministrados em entrevistas individuais face-a-face para até três jovens no agregado familiar. Os tópicos variaram de acordo com o país (ver Tabela 3.5), mas incluíam um núcleo de temas comuns relacionados à prevalência de SIDA/HIV como idade da iniciação sexual, sexo forçado e características do parceiro sexual.

Os resultados destes módulos mostraram que a transferência de renda tem efeitos protetores para a transição da adolescência para a idade adulta, mas variam de país a país. Entre os impactos mais robustos, está o retardamento da idade de iniciação sexual, redução de 6 e 8 pontos percentuais no Malawi e no Quênia, respectivamente, e de 11 e 13 pontos percentuais na África do Sul¹⁸ e no Zimbábue. Além disso, os impactos sobre a primeira ou qualquer gestação também apresentaram redução de 5 pontos percentuais no Quênia e 10.5 pontos percentuais

¹⁸ Este resultado é estatisticamente significativo apenas para as mulheres.

na África do Sul. Impactos sobre a saúde mental são menos consistentes, com impactos positivos observados no Quênia, particularmente para os homens, mas nenhum impacto foi identificado na Zâmbia ou no Malauí.

3.9. Inovações nos temas de pesquisa: psicologia comportamental e economia

O Projeto transferência também incluiu nos questionário questões sobre psicologia e economia comportamental para entender a “psicologia da pobreza e os processos de tomada de decisão” e a extensão em que as decisões dos beneficiários são afetadas (mudam) pelo recebimento de uma transferência regular e previsível.

Preferências temporais e atitude frente ao risco (aversão, neutralidade ou preferência pelo risco) são consideradas como parâmetros-chaves que afetam as decisões em todos os domínios: investimento em capital humano, atividade produtiva, poupança, e empreendedorismo. A transferência de renda pode tornar os agregados familiares menos míope e fazê-los preferir trocar consumo presente por consumo futuro. Da mesma maneira, o agregado familiar pode tomar mais riscos e fazer investimentos mais arriscados, mas com maior retorno. Avaliações subjetivas da expectativa de vida e qualidade de vida futuro podem, também, influenciar o horizonte de planejamento dos membros das famílias e suas decisões intertemporais.

Para 5 dos 8 países com avaliações do Projeto Transferência, perguntas hipotéticas sobre risco e preferências temporais foram incluídas, o que é bastante raro em inquéritos de agregados familiares. Os resultados sugerem que transferências de renda afetam preferências temporais. No Quênia e na Zâmbia, os beneficiários do MCTG e do CT-OVC, respectivamente, eram mais prováveis de esperar por recursos monetários no futuro¹⁹. Isso revela que os agregados familiares que se beneficiam dos programas tornam-se menos “míopes” e conseguem adiar consumo hoje a favor de consumo amanhã, o que é uma condição necessária para promover o investimento.

¹⁹ No Quênia o impacto é mais robusto para os mais pobres e para os que têm acesso a crédito.

Tabela 3.5 Resumo da Coleta de Dados do Módulo aos Jovens

Item do Questionário	Zâmbia MCTG (n=2098: idade 15-23)	Zimbábue HSCT (n=1170: idade 13-21)	Maláui SCTP (n=2109: idade 13-19)	Quênia CT-OVC (n=2223: idade 15-25)	África do Sul CSG (N=1726: idade 15-17)
Depressão (CES-D abrev.)	X	X	X	X	
Expectativa/Esperança		X		X	
Teste Cognitivo	X		X		
Preferência de Uso do Tempo/Paciência	X		X	X	
Iniciação e Comportamento Sexual	X	X	X	X	X
Se Já Realizou Teste HIV (resultados não foram perguntados)		X	X	X	
Percepção de Risco ao Vírus HIV		X	X	X	
Nível de Instrução	X		X		X
Aspirações Educacionais e Expectativas	X		X		
Emprego Futuro/Expectativa Salarial	X		X		
Aspirações Conjugais e Expectativas	X		X		
Número Ideal de Filhos	X		X		
Redes Sociais/Suporte Social	X		X	X	
Assunção de Riscos	X		X		X
Autoavaliação de Saúde	X				
Uso de Álcool e Tabaco		X	X		X
Violência Sexual	X	X	X	X	X
Experiência de Sexo ou Atos Sexuais Forçados	X	X	X	X	X
Sexo Transacional	X	X	X	X	X
Perpetuação de Sexo Forçado/Atos Sexuais	X				
Violência Física					

Experiência de Violência Física		X			
Procurou Ajuda Após Violência		X			
Atividades Criminais ou Envolvimento com Gangues					X
Ano da Pesquisa	2011, 2013, 2014	2013, 2014, 2016	2013, 2014, 2015	2011	2011

3.10. Conclusão

A principal característica das avaliações do Projeto Transferência é serem avaliações de programas governamentais de verdade, completamente integrados nos ministérios e orçamentos nacionais. Ao contrário de avaliações experimentais de projetos de ONGs que funcionam como prova de conceito, as avaliações do Projeto Transferência foram implementadas em condições reais de operação do programa, o que fortalece sua validade externa para informar os processos de expansão dos programas em um dado país.

Além disso, métodos experimentais e não experimentais rigorosos foram utilizados para reforçar, também, a validade interna da avaliação, de modo a oferecer estimativas críveis dos impactos do programa.

Em termos de lições aprendidas no que se refere aos desafios de produzir avaliações rigorosas, destacam-se:

1. A miragem da avaliação independente: o sucesso de uma avaliação requer uma colaboração próxima e confiança mútua entre avaliadores e implementadores do programa.
2. Necessidade de uma abordagem flexível com relação ao desenho da avaliação de modo a minimizar os custos (a carga) que a avaliação pode colocar sobre a implementação do programa. Explicar aos implementadores a importância da validade interna, os ajuda a encontrar alternativas aos processos de expansão do programa de maneira a gerar um grupo de comparação crível, sem gerar problemas éticos, políticos e operacionais para o programa.

IV. Métodos Qualitativos nas Avaliações de Impacto do Projeto Transferência

4.1. Introdução

A abordagem de métodos mistos do Projeto Transferência incluía uma série de métodos qualitativos, além dos métodos quantitativos discutidos anteriormente. Estes métodos qualitativos foram utilizados com vistas a:

- **Informar os inquéritos quantitativos** apoiando o desenvolvimento dos métodos (instrumentos, módulos relevantes) e as medidas relevantes.
- **Triangular com os resultados dos métodos quantitativos e explicar o contexto no qual eles ocorreram**
- **Obter as opiniões e recomendações de melhora do programa diretamente de beneficiários, gerentes dos programas, e outras partes envolvidas e/ou interessadas pelo programa**
- **Tonar a avaliação de impacto mais participativa**
- **Prover mais profundidade e nuances para a compreensão dos caminhos (*pathways*) e mecanismos por meio dos quais um programa de transferência de renda impactam um indicador de desenvolvimento.**

Assim, no contexto de avaliações de impacto, os métodos qualitativos complementam os métodos quantitativos funcionando como uma importante fonte de informação que pode lançar luz tanto sobre o contexto no qual o programa se desenvolve, como também sobre as experiências vividas pelos beneficiários ao responderem aos “incentivos” do programa. Ela contribui portanto para entender o “como” e o “por quê” o programa geral (ou não) tal impacto.

Os métodos qualitativos mais usados na literatura são:

- **Entrevistas individuais** com os beneficiários dos programas de transferência de renda, com implementadores do programa, outros grupos com interesse (stakeholders) nos programas, líderes comunitário, e outros com conhecimento sobre o programa ou sobre as comunidades onde os programas são implementados com vistas a **capturar suas opiniões e percepções sobre o programa.**
- **Discussão em grupos focais** com os mesmos grupos das entrevistas individuais com o objetivo de **fazer aflorar diferenças entre as visões de diferentes pessoas e/ou grupos sobre os impactos do programa.**

- **Observações para compreender o contexto onde opera o programa, a dinâmica familiar e comunitária e a implementação do programa.**
- **Métodos participativos** como mapeamento da comunidade, métodos de visualização como análise insitucional, matrizes de decisões, ranqueamento da riqueza entre outros são aplicados nos grupos focais.

Finalmente, a amostra que participou das análises qualitativas não foram aleatórias, elas visavam selecionar participantes, não participantes, implementadores e informantes-chaves nas comunidades a fim de garantir que eles tivessem “algo a dizer” sobre o programa.

4.2. As diferentes abordagens qualitativas utilizadas pelo Projeto Transferência

A abordagem de métodos mistos do Projeto Transferência utilizou três tipos de estudos na sua implementação: a) estudos comparados de países, b) estudos longitudinais, e c) estudos com enfoque temáticos. Abaixo as principais características destes estudos são resumidas.

4.2.1. Estudos comparados de países

Os **estudos comparados** de país consistiram em **uma única avaliação qualitativa realizada entre o inquérito da linha de base e o inquérito de seguimento**. O estudo foi baseado em um **protocolo comum** e foi implementado em seis países: Gana, Quênia, Lesoto, Zimbábue, Malauí e Etiópia. No desenho do protocolo, privilegiou-se a consistência dos temas para permitir a identificação e a comparação entre diferentes modalidades de programas de Transferência de renda, levando-se em conta temas como operação e implementação do programa, o contexto dos países e as dinâmicas comunitárias e culturais. Além disso, **especial atenção foi dada para a identificação dos “mediadores” e fatores “causais” que levavam a um determinado resultado**. Este componente qualitativo foi parte do componente **“da proteção à produção”** liderado pela FAO no âmbito do Projeto Transferência e contou para sua implementação além de especialista da FAO, especialistas da OPM (Oxford Public Management) em parceria com instituições de pesquisa dos países.

Marco Conceitual e Perguntas da avaliação

O protocolo dos estudos comparados de países se baseia em um conjunto de “teorias da mudança” correspondente às cinco tópicos de investigação:

1. **Progresso econômico ao nível do agregado familiar** (e.g. mudanças na oferta de trabalho, investimento em atividades produtivas, redução de estatísticas maléficas de mitigação de riscos);

2. **Impactos na economia local** (e.g. acesso a crédito, mercado de trabalho local, efeitos multiplicadores);
3. **Melhoras no compartilhamento de riscos e na resiliência dos agregados familiares por meio de um maior engajamento nas redes de solidariedade;**
4. **Maior inclusão e engajamento nas discussões e tomadas de decisões comunitárias, melhorando os meios de vida;**
5. **Arranjos operacionais do programa** (e.g. focalização, processos de registro e pagamentos, serviços de apoio, e monitoramento).

Métodos e cronograma

Os estudos comparados de países empregaram **grupos focais utilizando-se de métodos participativos, entrevistas com informantes-chaves; estudos de caso aprofundados de agregados familiares.**

Os grupos focais consistiram de grupos pré-definidos de beneficiários e não beneficiários e homens e mulheres, separadamente. Mas grupos focais iterativos foram realizados com outros grupos e informantes-chaves em resposta a algum tema emergente que não havia sido identificado no começo do estudo. Esta última característica revela a flexibilidade da metodologia para incorporar novos temas inesperados.

Em termos da seleção da amostra optou-se por selecionar duas províncias distintas do país que refletissem a diversidade agro-ecológica, socioeconômica e cultural do país (e.g. Norte e Sul de Gana). Em cada província um distrito representativo daqueles que fazem parte do programa foi selecionado e dentro do distrito duas comunidades (localidades), uma remota e outra com fácil acesso a caminhos (estradas) e a mercados. Pelo menos um dos distritos deve ser também um distrito onde o inquérito da avaliação quantitativa é implementado e o outro deve ser um distrito geograficamente próximo que sirva como “grupo de comparação.

A coleta de dados qualitativas foi programada para ocorrer ente o inquérito da linha de base e os inquéritos de seguimento, quando pelo quatro pagamentos da transferência já tenham sido realizados. A ideia é que já tenha transcorrido tempo suficiente para mapear mudanças na dinâmica econômica da localidade e assim triangular com as inforção da avaliação quantitativa e com o modelo LEWIE (efeito multiplicador na economia local). Houve casos, no entanto, em que não foi possível seguir o cronograma ideal, o que prejudicou o potencial de triangulação dos resultados entre a pesquisa qualitativa e a pesquisa quantitativa.

A dinâmica de campo da pesquisa, envolvia “debriefings” diários da equipe de coleta dados, permitindo assim a identificação imediata de padrões e tendências que poderiam ser melhor explorados tanto pela própria pesquisa qualitativa como informar a análise da pesquisa quantitativa. Dinâmica semelhante ocorria no final do trabalho de campo para ajudar a consolidar e sintetizar toda a informação coletada e a desenvolver uma narrativa consistente a partir destes dados, incluindo possíveis recomendações a serem incorporados no relatório final de pesquisa do país.

Atividades de “debriefing” também ocorriam no nível da comunidade – para que se interessassem dos “achados”/conclusões da avaliação para a qual suas opiniões e testemunhos contribuíram – e para oficiais do programa no nível local e nacional, atividade essa que facilitava a familiarização e a aceitação dos resultados. Após estes processos um relatório final era elaborado pela equipe de avaliação, de novo através de um processo participativo e iterativo de toda a equipe envolvida. Os resultados da avaliação foram disseminados também sob a forma de briefs para atingir a um público mais amplo.

Os resultados da avaliação qualitativa informaram, explicaram e aprofundaram o entendimento dos diversos impactos dos programas de transferência de renda. No entanto, os responsáveis consideram que a integração entre os resultados da pesquisa qualitativa e quantitativa não foram maximizados devido a uma limitada coordenação e interação entre as duas equipes de avaliação, muitas vezes determinada por diferentes prazos para as duas avaliações. De todo modo, as avaliações foram informativas e contribuíram para que o governo validasse certas informações que tinham um caráter de anedota, e que com a pesquisa qualitativa foram melhor documentadas e permitiram ações corretivas quando fosse o caso. Neste aspecto, a flexibilidade do desenho da avaliação qualitativa que permitira a incorporação de temas que emergiam durante o processo de coleta de dados, parece ser a característica mais positiva da metodologia adotada.

4.2.2. Estudos Longitudinais

Estudos longitudinais foram implementados no Maluí e no Zimbábue. Eles consistem no estabelecimento de uma coorte de indivíduos ou agregados familiares que participarão da pesquisa qualitativa por meio de múltiplas entrevistas ao longo da implementação e avaliação do programa. A amostra desta coorte foi extraída da amostra de agregados familiares que faz parte do estudo quantitativo. Assim dados qualitativos e quantitativos para os mesmos indivíduos podem ser cruzados, possibilitando uma maior integração entre as duas abordagens.

As pesquisas qualitativas foram realizadas imediatamente após os inquéritos quantitativos de linha de base e de seguimento.

Marco Conceitual e Perguntas da avaliação

As perguntas que a avaliação qualitativa longitudinal se propôs a responder tinha como objetivo aprofundar o entendimento de certos aspectos para além do impacto quantitativo dado pela avaliação de impacto baseado no inquérito do agregado familiar, assim como identificar os mecanismos e processo de mudança no nível do indivíduo e das comunidades entre o inquérito da linha de base e o de seguimento.

No Malauí o foco da investigação foram fatores mediadores e moderadores da mudança. Também investigou-se o processo de implementação do programa: focalização, serviços complementares, dinâmica comunitária: coesão social e tensões emergentes com a implementação do programa.

No Zimbábue três grandes questões balisaram a avaliação qualitativa: a) o programa reduz a insegurança alimentar – quantidade e diversidade dos alimentos consumidos?; b) o programa melhora o desenvolvimento humano das crianças e dos adolescentes, incluindo melhora no acesso a saúde e a educação reduz situações de “abuso” e o risco de HIV?; c) o programa aumenta da capacidade produtiva dos agregados familiares?

Métodos e cronograma

No Malauí a avaliação qualitativa incluiu quatro componentes: (1) entrevistas longitudinais com 16 agregados familiares beneficiários do programa, sempre se entrevistava um adulto e um jovem; (2) discussão com grupos focais na linha de base; (3) grupos focais com beneficiários e não beneficiários após o inquérito de seguimento (12 meses depois do começo do programa) para discutir processos de focalização e implementação do programa, e percepções sobre o programa e seus impactos; 4) Entrevista com informantes-chaves (líderes comunitários, chefes, professores e trabalhadores na área da saúde).

Nas entrevistas individuais realizadas na linha de base os indivíduos descreviam o contexto de suas vidas, com ênfase nas suas redes sociais e em seu capital social, a dinâmica familiar, particularmente nos períodos mais difíceis. Os jovens ainda eram perguntados sobre o comportamento sexual e normas sociais, em linha com as pesquisas quantitativas. Na entrevista de seguimento, além dos temas acima descritos, perguntava-se sobre a implementação do programa e como o mesmo havia afetado as estratégias de mitigação de riscos das famílias e seu as suas redes sociais. A retenção da amostra de entrevistados entre a linha de base e a

entrevista de seguimento foi alta, quase todos os entrevistados na linha de base foram reentrevistados 12 meses depois.

No Zimbábue uma metodologia similar à aplicada no Malauí foi utilizada, mas a retenção foi muito mais baixa, apenas 9 agregados familiares foram reentrevistados 12 meses depois. Assim que foi necessário recorrer a uma amostra de reposição no mesmo agregado familiar ou no vizinho.

A análise dos dados qualitativos basicamente ocorria em duas etapas, imediatamente após a coleta para identificar possíveis novos temas que deveriam ser explorados em outras entrevistas, e depois de todo o material consolidado para a preparação dos relatórios das pesquisas.

Um desenho longitudinal oferece informações aprofundadas que são valiosas como fonte de informação em si mesmas, mas também para complementar avaliações quantitativas. No entanto, elas são muito trabalhosas e requerem tempo para transcrição (e em alguns casos) tradução das entrevistas (caso possam ser gravadas) para perceber mudanças no que dizem os entrevistados ao longo do tempo.

4.2.3. Estudos com foco temático

Os estudos com foco temático foram usados para avaliações “formativas” na África do Sul, na Zâmbia e na Etiópia. **Estas avaliações tiveram por objetivo recolher informações sobre a focalização e os processo de implementação dos programas.**

Marco Conceitual e Perguntas da avaliação

A avaliação de qualitativa do Subsídio de apoio às crianças (CSG) na África do Sul buscou investigar os seguintes temas: (i) o processo de candidatura para o CSG; (ii) a experiência de receber o subsídio; (iii) como o subsídio foi gasto e se teve efeito sobre o acesso a serviços de saúde e educação; (iv) circunstâncias da vida e comportamento das meninas e dos meninos adolescentes, e a influência do subsídios nestas práticas; (v) proteção à criança e desenvolvimento da primeira infância.

Na Zâmbia a avaliação do Subsídio das Crianças (CG) dados qualitativos foram coletados na linha de base e quatro meses depois, permitindo mapear mudanças imediatas causadas pelo subsídio. Este processo permitiu que o inquérito de seguimento quantitativo fosse informado pela avaliação qualitativa, particularmente buscou-se detectar como a transferência afetou a comunidade local.

De maneira similar ao que ocorreu na Zâmbia, duas rodadas de coleta de informação foram realizadas na Etiópia. Na primeira rodada o componente qualitativo teve um foco nas percepções, conhecimento, e efetividade da operação do programa tais como: focalização, pagamento, mecanismo de queixas e reclamações e efeitos do programa sobre redes sociais informais de proteção social e mecanismos informais de apoio. Na segunda rodada estes temas foram re-examinados e incluiu-se perguntas que buscavam identificar como a transferência afetava a comunidade local para além dos beneficiários.

Métodos e cronograma

Na África do sul utilizou-se discussões com grupos focais e entrevistas com informantes-chaves. A avaliação qualitativa foi implementada em 4 províncias e em cada uma delas três localidades foram escolhidas para o trabalho de campo. As localidades foram estratificadas por área rural, urbana e peri-urbana para capturar a diversidade geográfica. Em cada localidade foram organizados 7 grupos focais e 4 entrevistas com informantes-chaves. Os grupos focais continham adultos e jovens beneficiários e não beneficiários e foram exclusivos de um dos sexos. Informantes-chaves incluíam a equipe do programa, pessoal da área de saúde e educação, e líderes comunitários. Todas as entrevistas e grupos focais foram gravados e traduzidos.

Na Zâmbia foram realizadas 3 rodadas de coletas de dado. O trabalho de campo foi realizado em dois distritos, abrangendo 3 CWACS em cada distrito, dois CWACS onde o programa era implementado e um onde ele não era implementado. Os métodos qualitativos empregados incluíam 8 grupos focais com métodos participativos, estudos de caso do agregado familiar (10) estratificados pelo nível de pobreza e pelo sexo e idade do chefe do agregado, e entrevista com informantes-chaves (5), incluindo líderes comunitários tradicionais, professores, trabalhadores da saúde e responsáveis pelo pagamento do subsídio.

Na Etiópia, duas rodadas de coleta de dados qualitativas foram completadas logo após a coleta de dados quantitativos. Assim ambas abordagens influenciaram uma a outra. Assim como nos outros casos, foram realizadas discussões com grupos focais com métodos participativos, entrevistas com informantes-chaves, estudos de casos de agregados familiares.

Os três exemplos de desenho com foco temático refletem o uso de métodos qualitativos para avaliar os aspectos operacionais do programa e para explorar temas específicos. No entanto, eles variam com respeito ao escopo dos temas tratados e da amostra consultada (e.g. estratificando-a por diversos grupos de interesse) e a profundidade com a qual cada tema é tratado.

4.3. Conclusão

Resume-se aqui os princípios básicos das diversas três abordagens qualitativas do Projeto Transferência. **No caso dos estudos comparados no âmbito do PtoP procurou-se usar um protocolo comum aos seis países, mantendo-se a flexibilidade necessário para incorporar novos temas conforme novos aspectos do programa fosse sendo revelado no trabalho de campo.** Os balanços diários do trabalho de campo, mostrou-se uma arma poderoso para identificar estes assuntos pendentes que mereciam ser atacados de forma mais sistemática. **No entanto, os estudos comparados não tinham o aspecto longitudinal o que limitou sua capacidade de entender relações causais e identificar mudanças ao longo do tempo.** A falta de um seguimento da amostra qualitativa também limitou a capacidade de integrar os componentes quantitativos e qualitativos em comparação com as outras abordagens.

Já os estudos longitudinais foi possível melhor expor mudanças ao longo do tempo e o contexto das relações causais, bem como informar os estudos quantitativos de aspectos importantes que poderiam ser incorporados ao inquérito de seguimento do agregado familiar e/ou ser melhor desenvolvido nas rodadas seguintes do trabalho de campo. No entanto, estudos longitudinais tendem a ser mais caros e a levar mais tempo.

Os estudos temáticos por sua vez permitem estudos mais aprofundados de aspectos específicos do desenho e das operações dos programas. Eles são de particular interesse para governos que estão interessados em entender melhor a performance e os efeitos dos processos de implementação do programa. Estudos temáticos podem ser mais baratos, mas tendem a ter uma cobertura limitada de aspectos a serem estudados.

V. Avaliação dos Impactos dos Programas de Transferência de renda nas Economias Locais

5.1. Introdução

Em geral as avaliações de impacto dos programas de transferência de renda apenas se interessam sobre os impactos sobre os beneficiários diretos do programa e tendem a reportar indicadores de bem-estar apenas para este sub-grupo da população de interesse. **No entanto, ao injetar renda em uma economia local (localidade) por meio do consumo e investimento de seus habitantes mais pobres (beneficiários), o programa também trata (afeta) parte de população que não é elegível para o programa, mas que se beneficia do mesmo por meio do estímulo à demanda de bens e serviços vendidos e/ou produzidos localmente.**

Muitos dos agregados familiares que não são elegíveis para o programa não necessariamente são ricos, mas podem possuir força de trabalho e dessa forma se beneficiarem dos efeitos de equilíbrio geral provocados pela expansão da demanda graças ao pagamento das transferências.

Documentar estes efeitos na economia local pode dar uma ideia mais precisa do efeito total do programa e, melhorar a relação custo-benefício do programa em favor de sua expansão.

A avaliação de impacto sobre as economias locais (LEWIE) liga as avaliações de impacto com modelos para grupo de tratamento e controle com modelos de equilíbrio geral para a área econômica afetada pelo programa. Este processo captura de modo explícito as interações entre os agregados familiares para estimar o impacto econômico total do programa. Isso é feito utilizando-se os dados dos inquéritos de avaliação, e na ausência de informação sobre não elegíveis, utiliza-se, para estes, outros inquéritos que possam prover este tipo de informação.

5.2. A Teoria e a Metodologia do LEWIE

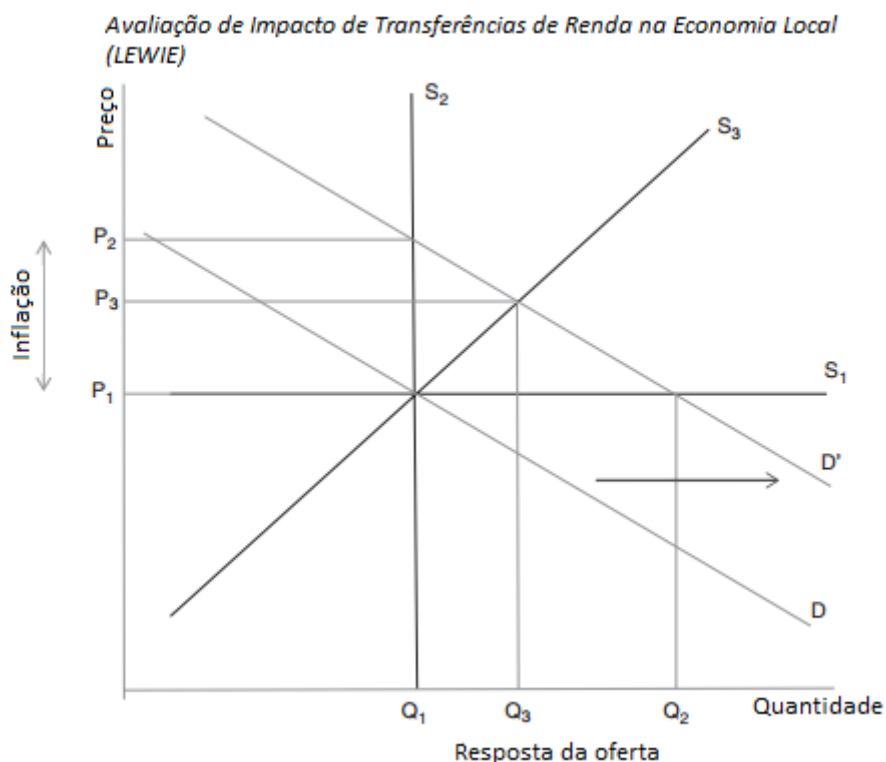
Um programa de transferência gera efeitos de transbordamento (*spillover*) se ele afeta outros agregados familiares que não os beneficiários diretos do programa. Estes efeitos – chamados de efeitos de equilíbrio geral – são gerados quando os beneficiários gastam o subsídio. **Mudanças nos preços são os mecanismos de transmissão de choques de um ator ao outro dentro do sistema econômico. Assim, “preços” têm um papel fundamental nos modelos LEWIE por revelarem como a economia local funciona e assim permitir a mensuração dos impactos econômicos totais do programa de transferência.**

Se a economia local fosse perfeitamente integrada aos mercados externos (fora da economia local), o aumento dos gastos dos beneficiários do programa não teria impacto algum nos preços ou na produção local. Neste caso não haveria efeito de transbordamento.

Na economias locais rurais alguns bens são comercializáveis com o resto do mundo (e.g. coca cola, kleenex), enquanto outros não são: cabelereiro, construção, alimentos muito perecíveis ou muito volumosos para sempre comprados ou vendidos em mercados mais distantes. Bens e fatores importados podem ser imperfeitos substitutos para os produtos locais. Bens que são claramente comercializáveis podem ter componentes não comercializáveis (custo do transporte de produtos para a localidade, custos da venda – salários e lucros dos comerciantes). Além disso, o isolamento de alguma comunidades faz com que alguns produtos, em princípio comercializáveis, se tornem na prática não comercializáveis.

A existência de produtos e serviços não comercializáveis com preços endógenos (determinados localmente) é uma condição necessária para que a transferência de renda gere transbordamentos sobre a economia local. O aumento nos preços dos produtos provocados pelo aumento da demanda gerada pelo programa, dependerá da resposta da oferta local a este aumento da demanda. Na Figura 3.4 observa-se que a transferência gera um deslocamento para cima e para a direita da curva de demanda (de D para D'). Se a oferta for inelástica (S2), os preços aumentarão e a oferta continuará a mesma. Se a oferta for perfeitamente elástica (S3), os preços não aumentarão e a oferta se expandirá para atender a nova demanda. Se a curva de oferta for inclinada para cima (S3), temos uma situação intermediária onde a transferência gerará uma combinação de aumento de preços, acompanhada de uma expansão da produção.

Figure 5.1. Impacto da transferência de renda sobre preços e produção



5.3. Desenhando um modelo LEWIE para o Projeto Transferência

Modelos LEWIE são modelos estruturais de Equilíbrio Geral que agrupam diferentes grupos de agregados familiares dentro de uma economia local, onde eles interagem nos mercados. Cada agregado familiar participa em diferentes atividades que geram renda e gastam sua renda em bens e serviços dentro e fora da economia local. **Os dados do inquérito familiar e do inquérito de negócios nos dizem em quais atividades econômicas os agregados familiares se engajam, qual a extensão deste engajamento, e como agregados familiares e os negócios locais gastam sua renda.**

Para desenhar um modelo LEWIE é necessário definir uma Zona de Influência (ZOI) na qual a avaliação simula os efeitos do programa, definir as hipóteses do modelo e indicar como testá-las, e por fim incorporar os dados dos inquéritos de agregados familiares e de negócios no modelo LEWIE.

5.3.1 Agregados Familiares

O modelo LEWIE adotado no Projeto Transferência desagrega²⁰ os agregados familiares em dois tipos: elegíveis e não elegíveis para o programa, mas que podem se beneficiar indiretamente do programa por residirem na zona de influência do programa.

²⁰ É possível desagregar os agregados familiares em mais grupos, de acordo com características de interesse, mas para o Projeto Transferência era suficiente trabalhar com apenas dois grupos.

O LEWIE contém modelos de agregados familiares representativos para cada um dos tipos (elegíveis e não elegíveis), para isso as observações disponíveis são reponderadas de modo a representarem o tamanho que, de fato, elas tem na população de interesse. Este tamanho relativo das duas populações determina a escala da transferência na economia e a forma como a posse de negócios e fatores de produção é alocada entre agregados elegíveis e não elegíveis.

5.3.2 As contas de atividades e fatores

O estrutura do modelo LEWIE é centrada na principais atividades econômicas na quais os agregados familiares participam, as fontes de renda dos agregados familiares, e os bens e serviços nos quais os agregados familiares gastam sua renda. Estes constituem as “contas” do modelo LEWIE.

Agregados familiares participam em atividades produtivas: produção agrícola, criação de animais, comércio, outras atividades productivas. **Os produtos destas atividades produtivas são vendidas na ZOI ou são exportadas para fora da zona.**

Para levar a cabo estas atividades produtivas, os agregados familiares e seus negócios usam uma combinação de fatores de produção, incluindo mão-de-obra contratada, mão-de-obra familiar, terra, capital, insumos adquiridos no mercado. Eles também podem adquirir alguns produtos do comércio ou produtos agrícolas como insumos intermediários. As atividades, os produtos e os fatores modelados no modelo LEWIE para o Projeto Transferência são resumidos na tabela 5.1.

Em termos dos gastos, os agregados familiares podem comprar qualquer produto da Tabela 5.1 ou bens produzidos fora da ZOI (economia local). Eles também podem doar dinheiro para outros agregados, ou gastar com serviços de saúde ou poupá-lo. Além da renda proveniente das atividades produtivas ou da posse de fatores de produção, os agregados podem obter renda das transferências entre agregados e de fontes exógenas (como a renda do próprio programa de transferência).

Tabela 5.1. Elementos contabilizados na avaliação de impacto de transferências sociais de renda na economia local (SCT-LEWIEs)

Atividades ⁱ	
Crop	Lavouras
Live	Pecuária
Ret	Varejo
Ser	Serviços
Prod	Outras atividades produtivas
Insumos	
Crop	Lavouras

Live	Pecuária
Ret	Varejo
Ser	Serviços
Prod	Outros bens produzidos localmente
Outside	Produtos fora da economia local
Fatoresⁱⁱ	
HL	Mão de obra contratada
FL	Mão de obra familiar
Land	Terra
K	Capital/ativos físicos
Purch	Insumos comprados
Herd ⁱⁱⁱ	Rebanho (pecuária)

Fonte: Davis et al. (2016)

5.3.3. Zonas de Influência (ZOI)

A Zona de influência é a área geográfica que corresponde à economia local. Esta é área na qual o LEWIE simula os impactos da transferência e dentro da qual se calcula o multiplicador da transferência. No caso do Projeto Transferência as ZOIs variam desde uma “localidade representativa”, como no caso de Gana, até todo um distrito, como no caso do Zimbábue. **A classificação dos produtos como “comercializáveis” ou não, depende se o preço é determinado dentro da ZOI (endógeno) ou se ele é determinado fora da ZOI (exógeno).**

Dois fatores determinar a definição da ZOI: 1) **Qual o tamanho da área que se quer determinar o impacto do programa dado os objetivos da avaliação – o nível de aleatorização poderia ser um critério;** 2) **identificar em quais mercados a transferência é majoritariamente gasta, este mercado, mesmo se situado fora da localidade, deveria ser coberto pela ZOI, já que a interações mercantis da comunidade tratada se concentra nele.**

Nos casos em que havia planos para ampliar o programa para toda uma região, e o desenho inicial da avaliação de impacto incluía algumas áreas com o programa e outras não (áreas com grupo de controle), foi definida uma zona de influência da expansão (ZOI expansão) que liga os dois tipos de localidades, usualmente por meio de mercados comuns às duas.

Tabela 5.2. Definições de zona de influência e modelos de avaliação

País	Desenho central	Randomização do tratamento ^{iv}	Zona de influência do modelo base	Zona de influência ampliada
Etiópia	Escore de propensão (PSM)	Agregado familiar na vila	Vila (modelos regionais)	N/D
Gana	PSM longitudinal	Vila	Vila representativa	Distrito representativo do programa

Quênia	Ensaio controlado randomizado (RCT) na localidade	Agrupamento de vilas (VC)	VC representativo	Distrito representativo do programa
Lesoto	ED RCT	VC (Nível ED)	VC representativo	Região do programa
Malauí	VC RCT	VC	VC representativo	N/D
Zâmbia	CWAC RCT	VC (CWAC)	VC representativo	Distrito representativo do programa
Zimbábue	Caso-controle adequado ao distrito	Distrito	Distrito representativo	N/D

Nota: O termo “agrupamento de vilas” (VC) representa os diferentes nomes para unidades administrativas nos países atendidos pelo programa: distrito eleitoral (ED) em Lesoto; Comitê Comunitário de Assistência Social (CWAC) na Zâmbia; Localidade no Quênia.

Fonte: Davis et al. (2016)

5.3.4. As hipóteses do modelo LEWIE

Terra e capital são assumidos como fixos em seus valores iniciais. Outros bens e fatores de produção podem variar de acordo com as condições dos seus mercados.

As hipóteses de “fechamento” do mercado – isto é, onde os preços são determinados – refletem quão integrados os mercados locais são ao mercados regionais. As respostas dos agregados familiares e do inquérito de negócios dão informação sobre onde eles compram e vendem diferentes bens e serviços, estas respostas informam qual a melhor hipótese para o fechamento do mercado. **Bens com altos custos de transação tendem a não ser comercializáveis e seus preços são determinados dentro da ZOI.** Provavelmente, os custos de transação são mais altos para produtos perecíveis ou de grandes volumes, e/ou difíceis de serem transportados (e.g. frutas e vegetais, comida pronta, serviços de construção). Como indicado na tabela 2, os produtos agrícolas, animais de criação e comércio tem seus preços determinados localmente na ZOI. Já os serviços, são determinados em mercados integrados apenas para o Zimbábue e na ZOI para todos os outros seis países. Outros produtos tem seus preços determinados em mercados integrados para 4 países, Etiópia, Quênia, Lesoto e Zimbábue, e no mercado local para Gana, Zâmbia e Malauí.

Em termos dos fatores, mão-de-obra e trabalhadores familiares têm seus salários determinados localmente para todos os países, enquanto compra de insumos produtivos são determinados em mercados integrados. Animais de criação como fator de produção tem seu preço determinado localmente em Gana e Zâmbia e em mercados integrados no Malawi e no Zimbábue.

O modelo LEWIE assume que a oferta de trabalho é perfeitamente elástica, refletindo as altas taxas de desemprego. A mudança na demanda por fatores de produção devido à transferência é determinada pelos preços destes fatores e pela mudança na demanda local por estes bens.

Tabela 5.3. Pressupostos para o fechamento do mercado

	Mercados locais/zona de influência (ZOI)	Mercados integrados
Lav	TODOS	
Pec	TODOS	
Var	TODOS	
Ser	Etiópia, Quênia, Lesoto, Zimbábue Gana, Zâmbia, Malauí	
Prod	Gana, Zâmbia, Malauí	Etiópia, Quênia, Lesoto, Zimbábue
MC	TODOS	
MF	TODOS	
Compr		TODOS
Reb	Gana, Zâmbia	Malauí, Zimbábue

Nota: Para o Malauí, peixe é local, e milho e fator de inventário são integrados

5.4. Estimando os Modelos LEWIE

O modelo LEWIE, primeiramente usa os dados dos inquéritos dos agregados familiares para estimar:

- 1) Uma função de produção Cobb-Douglas para cada atividade, assumindo que todos os agregados familiares têm a mesma função de produção para uma atividade particular.
- 2) A participação marginal no orçamento familiar de cada produto para cada tipo de agregado familiar (elegível e não elegível), correspondendo a uma função utilidade Stone-Geary.

Os dados também fornecem os valores iniciais para todas as variáveis do modelo. Assim os parâmetros estimados em 1) e 2) e seus erros-padrões, juntamente com todas as variáveis são incorporadas em um planilha de excel que faz a interface com o software GAMS que permite a estimação do modelo LEWIE para a economia local de interesse, onde as rendas totais igualam o consumo total e a oferta é igual a demanda. Este modelo base, por sua vez, é usado para simular os impactos da transferência dada pelo programa. Neste processo o modelo LEWIE gera uma Matriz de Contabilidade Social (SAM) da economia local como um produto intermediário.

5.4.1. Modificando os inquérito para o modelo LEWIE

Algumas adaptações dos questionários do inquérito foram necessárias para a estimação do modelo LEWIE. Nos casos em que não havia dados sobre agregados familiares não elegíveis eles foram incorporados ao modelo através do uso de outros inquéritos de abrangência nacional, o que gerou alguns desafios em termos de combinar diferentes fontes de dados (ver próxima subseção). A outra adaptação foi que usualmente os inquéritos sobre gastos perguntam somente o gasto realizado com um determinado produto, mas não pergunta onde e de quem o produto foi comprado. Mas essa informação é essencial para determinar se o gasto terá um impacto na ZOI ou fora da ZOI. **Finalmente foi preciso incorporar ao Projeto Transferência um inquérito de negócios a fim de ter informações sobre negócios não associados ao agregados familiares que compõem a amostra de avaliação, bem como coletar informações sobre a renda bruta, o valor dos produtos intermediários produzidos dentro e fora da ZOI, e a remuneração dos fatores de produção (salários, custo do capital e lucros), além de outras despesas. Estas informações são fundamentais para estimar as funções de produções para cada tipo de negócio.**

5.4.2. Quando coletar os dados

Idealmente os dados deveriam ser coletados no inquérito da linha de base, antes do pagamento das transferências, mas infelizmente isso nem sempre foi possível e, em alguns casos, os dados extra necessários para a estimação dos modelos LEWIE foram coletados no inquérito de seguimento.

5.4.3. Combinando múltiplas fontes de dados

No caso de dados de outros inquéritos para informar o valor das variáveis do modelo para os não elegíveis buscou-se garantir suas características de inelegíveis.

Além disso foi necessário compatibilizar a forma como as categorias de gastos eram classificadas nos dois inquéritos, levando em alguns casos a um maior nível de agregação para certos produtos.

Um outro problema era saber onde e de quem os produtos foram comprados, o que levou a imputação desta variáveis para os não elegíveis com base nos elegíveis, o que pode gerar uma subestimação dos gastos fora da ZOI para o primeiro grupo.

Se o grupo de não elegíveis era de uma região muito diferente dos elegíveis ele talvez não fossem uma *proxy* muito boa para os não elegíveis da ZOI. Além disso quando o programa era implementado em regiões diferentes com informação para os dois grupos foi possível criar modelos regionais com diferentes hipóteses (mais adequadas) para cada região.

5.4.3. Outros desafios

Entre os outros desafios com relação aos inquéritos foram relacionados à:

- a) definição dos tamanhos das populações de elegíveis e não elegíveis dentro da ZOI, particularmente difícil quando a informação dos não elegíveis vinha de outra fonte de dados.
- b) Identificar a localização dos provedores de bens e serviços
- c) Selecionar que negócios seriam entrevistados

As avaliações qualitativas se constituíram uma importante fonte de informação para ajudar na resolução dos desafios b) e c).

5.5. Os Experimentos LEWIE e o Cálculo dos multiplicadores das transferências.

Os multiplicadores são calculados pela divisão da mudança total nas rendas de beneficiários e não beneficiários do programa dividido pelo volume total transferido aos beneficiários. Assim, o multiplicador nos dá a renda gerada para cada “dólar” transferido para um agregado familiar beneficiário. Se o valor for maior que 1, então o programa teve efeitos de transbordamento positivos na economia local. O multiplicador pode ser calculado separadamente para beneficiários e não beneficiários. Sendo que para os não beneficiários, se ele for maior que zero, já indica um valor efeito positivo de transbordamento. Além disso, é possível calcular multiplicadores nominais e reais, sendo que estes últimos levam em conta o impacto “simulado” da transferência sobre os preços na economia local. Em geral os multiplicadores reais não menores que os multiplicadores nominais.

5.6. Resultados e Validação

Devido a possibilidade de se estimar funções de produção e funções de gastos (etapas 1) e 2) descritas acima. É possível estimar intervalos de confiança para os multiplicadores e outros parâmetros do modelo. Dessa maneira podemos validar os resultados e testar a sensibilidade dos mesmos a mudanças nas hipóteses por meio de testes de robustez.

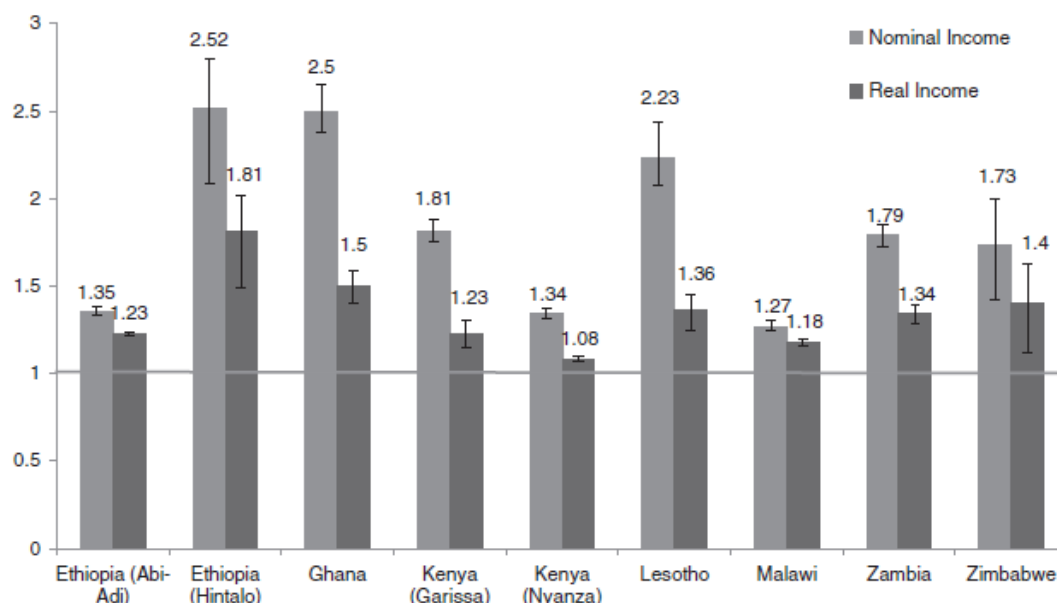
Os resultados mostram que os 7 programas de transferência modelados pelo PtoP geraram efeitos transbordamentos positivos nas economias locais. Como mostra a Figura 3.5 , as estimativas de todos os multiplicadores, sejam eles nominais ou reais estão acima da linha de valor unitário.

Os multiplicadores nominais da renda variam de 1.27 (Malawi) a 2.52 (Hintalo, Etiópia), ou seja, para cada dólar distribuído, gera-se de 0.27 a 1.52 dólares. Os multiplicadores reais são menores, variando de 1.08 (Nyanza, Kenya) a 1.81 (Hintalo, Etiópia).

As diferenças de magnitude dos multiplicadores dentro e entre países refletem diferenças na focalização dos programas, nos padrões de gastos, nas funções de produção, na composição dos negócios e na integração dos mercados de cada país.

É importante lembrar que o foco dos programas de transferência de renda não é geral estes efeitos multiplicadores, mas a proteção social de seus beneficiários. Estes efeitos positivos sobre a economia local vem somar-se aos benefícios observados em outras dimensões como segurança alimentar, saúde, e educação.

Figura 3.5. Multiplicadores nominais e reais da renda com intervalos de confiança para os programas de transferência social de 7 países.



5.7. Conclusão

Os modelos LEWIE destacam que os programas de transferência de renda têm impactos não só sobre seus beneficiários, mas também sobre a população não beneficiária que vivem na mesma ZOI, **sugerindo que olhar os benefícios apenas para os beneficiários pode subestimar o impacto do programa em uma análise de custo-benefício**. Os modelos LEWIE também lançam luzes sobre potenciais intervenções complementárias que poderiam aumentar estes efeitos multiplicadores.

ⁱ Malaui: incluindo atividades e insumos relacionados ao milho e à pesca

ⁱⁱ A mão de obra contratada foi desagregada em HL e GL (mão de obra *ganyu*), bem como em fatores trabalhistas relacionados ao gênero; fator de inventário incluso

ⁱⁱⁱ Etiópia, Quênia e Lesoto: o fator 'Herd' foi representado por K

^{iv} O termo "agrupamento de vilas" (VC) representa os diferentes nomes para unidades administrativas nos países atendidos pelo programa: distrito eleitoral (ED) em Lesoto; Comitê Comunitário de Assistência Social (CWAC) na Zâmbia; Localidade no Quênia.