



O Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo é uma parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Governo do Brasil.

Quadro Analítico para a Avaliação do Impacto Produtivo dos Programas de Transferência de Renda sobre o Comportamento das Famílias

por Silvio Daidone e Benjamin Davis, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)

Os programas de Transferência de Renda (TR) tornaram-se uma importante ferramenta das estratégias de proteção social e redução da pobreza em países de baixa e média renda. No entanto, a maior parte das avaliações de impacto de tais programas dá pouca atenção às atividades econômicas e produtivas. O objetivo do projeto da “Proteção à Produção” (*From Protection to Production – PtoP*) é estudar o impacto dos programas de TR nas decisões econômicas das famílias e em âmbito local.¹ Este projeto de pesquisa é implementado conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e a UNICEF e fundamenta-se em avaliações de impacto atuais ou previstas para sete países da África subsaariana: Etiópia, Gana, Quênia, Lesoto, Malawi, Zâmbia e Zimbábue.

Como discutido em Asfaw et al. (2012), os meios de subsistência na África subsaariana ainda têm como base a agricultura de subsistência. Uma abordagem comum para investigar as decisões tomadas pelas famílias nesses contextos é empregar um modelo no qual as famílias sejam consumidores que maximizam a utilidade e no qual os produtos agrícolas maximizem os lucros e, potencialmente, enfrentem limitações de mercado (SINGH et al., 1986). A maioria dos beneficiários de TRs vive em lugares onde os mercados de serviços financeiros, mão de obra, bens e insumos são carentes ou não funcionam bem. Esse fato obriga as famílias agrícolas a adotar estratégias de baixo risco e baixo retorno.

As famílias que recebem TRs regulares e previsíveis podem superar os obstáculos que limitam seu acesso ao crédito ou à renda. Esse fato, por sua vez, pode desencadear mudanças no comportamento familiar, aumentar investimentos que geram renda, influenciar o papel dos beneficiários nas redes sociais, aumentar o acesso aos mercados e injetar recursos nas economias locais. Assim, as TRs podem servir não apenas como meio de proteção social, mas também como forma de promover ganhos de produção nas propriedades agrícolas.

O objetivo de uma avaliação de impacto é atribuir um impacto observado à intervenção do programa. A identificação do contrafactual nos informa o que teria acontecido com os beneficiários, caso não tivessem recebido a intervenção. É necessário um grupo de controle, muito semelhante ao grupo de intervenção, para estimar-se o contrafactual.

A maneira mais direta de garantir um grupo de controle comparável é por meio de um desenho experimental – um ensaio controlado e randomizado (*Randomised Control Trial – RCT*), no qual as famílias são distribuídas aleatoriamente entre os grupos de tratamento e de controle. Isto garante que o estado do tratamento não seja correlacionado a outras variáveis: observáveis e não observáveis. Esse fato faz com que os resultados potenciais sejam estatisticamente independentes do estado do tratamento.

Muitas vezes, os desenhos experimentais são de difícil implementação prática. Quando isto acontece ou quando o RCT não consegue atingir um equilíbrio observável entre os grupos, devem ser usadas técnicas de *design* não experimental. Nos RCTs, o efeito médio do tratamento da TR pode ser identificado simplesmente como a média da diferença entre os resultados dos dois grupos. Quando há dados de painel disponíveis, as estimativas de impacto podem ser melhoradas por meio da aplicação de uma metodologia de diferença-em-diferenças (DD). Tomando-se a diferença nos resultados do grupo de tratamento antes e depois do recebimento da TR e subtraindo-se a diferença nos resultados do grupo controle, o estimador DD controla a heterogeneidade não observada, que pode resultar em viés de seleção.

Com *designs* experimentais enfraquecidos ou configurações não experimentais ou quando dados de painel não estão disponíveis, são usadas outras técnicas. Métodos de Pareamento de Pontuações de Propensão (*Propensity Score Matching – PSM*) geram um grupo de comparação estatística, ao comparar as famílias de tratamento às famílias de controle, com base em semelhanças na probabilidade $P(Z)$ de participar de um programa de TR, em que Z representa as variáveis de controle observadas e medidas antes da implementação do programa. A Ponderação Probabilística Inversa (*Inverse Probability Weighting – IPW*) é uma alternativa relacionada e que envolve a ponderação das famílias de controle usando $P(Z)$.

Os projetos de avaliação de impacto nos sete países incluídos nesse estudo cobrem a gama dos RCTs, projetos experimentais enfraquecidos e projetos não experimentais.

Além de analisar o impacto global médio, é importante entender como as TRs afetam diferentes tipos de indivíduos e famílias. Nos programas com transferências fixas, o impacto provavelmente irá variar de acordo com o tamanho da família, visto que o valor *per capita* das transferências é maior no caso das famílias menores. As decisões individuais de alocação de mão de obra provavelmente irão variar entre homens e mulheres e entre adultos e crianças. As decisões de produção podem variar de acordo com a disponibilidade de mão de obra familiar, localização geográfica e/ou acesso a bens fundamentais, como a terra.

Ao tentar identificar os impactos econômicos das TRs, a coleta de dados enfrenta dois desafios principais: a coleta de informações mais detalhadas, no contexto de um instrumento de pesquisa já superlotado, e a conciliação entre a comparabilidade em um mesmo país e entre países distintos. A primeira prioridade deve ser a padronização dos instrumentos nacionais já existentes. Quando necessário, deve haver incentivos em prol de maior detalhamento dos módulos relevantes, nas linhas de boas práticas emergentes em âmbito internacional, tais como o projeto Estudo de Medição dos Padrões de Vida na Agricultura (*Living Standards Measurement Study on Agriculture – LSMS-ISA*), na África subsaariana. Os impactos sobre as estratégias de geração de renda são captados, em parte, por meio dos impactos dos investimentos e da produção agrícola. Porém, esses impactos devem ser triangulados com as mudanças na alocação de mão de obra dos membros das famílias e com a renda líquida de empresas domésticas não agrícolas.

A determinação dos impactos produtivos é uma nova área de pesquisa entre as avaliações de impacto de programas de TR. Ela tem consequências importantes para a formulação de políticas. Dada a crescente popularidade de programas de TR na África subsaariana, o momento atual é propício para um melhor entendimento de todos os impactos decorrentes de tais programas – intencionais e não intencionais. Isto pode proporcionar uma compreensão mais ampla e informar os debates políticos atuais, documentando toda a contribuição dos programas de TR para a redução da fome e da pobreza e para o crescimento inclusivo e abordando questões referentes à sustentabilidade e às contribuições econômicas e produtivas da assistência social.

Referências:

ASFAW, S.; COVARRUBIAS, K.; DAIDONE, S.; DAVIS, B.; DEWBRE, J.; DJEBBARI, H.; ROMEO, A.; WINTERS, P. Analytical framework for evaluating the productive impact of cash transfer programmes on household behavior. *IPC-IG Working Paper*, n. 101. Brasília: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2012.

SINGH, I.; SQUIRE, L.; STRAUSS, J. (Eds.). *Agricultural household models: Extension, application and policy*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1986.

Nota:

1. Ver <<http://www.fao.org/economic/ptop/en/>>. O PtoP faz parte do projeto Transfer, mais amplo: <<http://www.cpc.unc.edu/projects/transfer/>>.