

Qual é a Eficácia dos Componentes Não-Monetários dos Programas de PTC?

por Clarissa Teixeira e Fábio Veras Soares, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo;
Elydia Silva, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e
Guilherme Hirata, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Os programas de transferência condicionada de renda (PTC) vêm passando por um grande escrutínio de seus impactos em resultados intermediários, tais como o aumento da frequência escolar, melhor nutrição, maiores taxas de imunização, atendimento e cuidados pré e pós-natal e exames de saúde infantil. Mas ainda não está claro quanto de cada impacto é provocado pelo dinheiro adicional (efeito de renda) e quanto é resultante da mudança de atitudes/comportamentos devido à conscientização e/ou cumprimento das condicionalidades e, em alguns casos—como o do Programa *Tekoporã*, no Paraguai—visitas de guias familiares (trabalhadores sociais).

Se os impactos sobre os resultados em questão são explicados, principalmente, por um relaxamento da restrição orçamentária, então outros componentes do PTC podem representar um custo adicional e desnecessário para determinado programa de transferência de renda. É importante, no entanto, ter em mente que estes outros componentes podem não contribuir diretamente para o impacto, mas podem ser essenciais à implementação do programa. Se as transferências monetárias não são suficientes para resultar nas mudanças desejadas, então os componentes não-monetários seriam relevantes para alcançar o impacto desejado. Neste caso, a transferência de renda serviria, basicamente, para incentivar as famílias a cumprir com as condicionalidades e participar de programas complementares.

O objetivo dos componentes não-monetários é conscientizar as famílias beneficiárias sobre a importância da boa nutrição, saúde e hábitos de higiene para o desenvolvimento das crianças e para o bem-estar geral, mudando possíveis preconceitos ou ceticismo entre as famílias beneficiárias. Da mesma forma, a condicionalidade de frequência escolar pode mudar a percepção de que os investimentos em educação têm retornos futuros modestos. Muitas vezes, pais que receberam educação limitada não dão valor à escolaridade. É importante ressaltar que um maior capital humano—escolaridade, formação, empreendedorismo—pode representar uma caminho de saída da pobreza. Se os pais forem incentivados a manter seus filhos na escola através de transferências de renda, os pais poderão vir a perceber, mais tarde, que seus filhos têm maiores oportunidades de melhorar seu padrão de vida.

No caso do *Tekoporã*, visitas mensais de guias familiares visam ajudar as famílias a cumprir as condicionalidades e discutir com elas a importância de diversos temas, como a obtenção de carteiras de identidade, planejamento orçamentário, cultivo de hortas, informações sobre saúde e higiene e assim por diante. Apesar de terem sido comunicadas extensivamente aos beneficiários, no ato do registro e nas visitas dos assistentes sociais, as condicionalidades não foram monitoradas durante a fase piloto do Programa.



Os componentes não-monetários podem gerar mudanças mais amplas no nível da comunidade—as chamadas externalidades—devido aos processos de aprendizagem desencadeados pela interação social entre beneficiários e não-beneficiários. As externalidades também podem ser decorrentes da renda extra dentro da comunidade, que provavelmente influenciará os preços locais e estimulará transferências e empréstimos entre famílias beneficiárias e não-beneficiárias. Compreender a existência e a natureza das externalidades é importante para explicar a caixa-preta dos resultados das avaliações de impacto e para informar os formuladores de políticas sobre a adequação do conceito das TCR, em termos de cobertura e de efeitos indesejáveis.

Teixeira et al. (2011) avaliam o impacto da fase piloto do *Tekoporã* sobre a demanda por saúde e educação. É testada a existência dos efeitos das externalidades e o impacto global é decomposto entre a contribuição da transferência de renda e a mudança de preferências causada pelo programa, utilizando a metodologia apresentada por Ribas et al. (2011). Teixeira et al. também avaliam se o conhecimento das condicionalidades e as visitas dos assistentes sociais geram algum efeito adicional sobre os resultados esperados: frequência escolar e um aumento no número de visitas a centros de saúde.

Os resultados demonstram que o programa aumentou a frequência das crianças nas escolas e nos centros de saúde. Eles também mostram que (i) não há efeitos de externalidades, tanto nos resultados de educação quanto nos de saúde, e (ii) o principal contribuinte para o impacto observado é a alteração das preferências, e não a renda em si. Este último resultado sugere que, embora, por um lado, o relaxamento da restrição orçamentária por si só seja fundamental para a melhora do consumo das famílias (Ribas et al., 2010), por outro lado, mudanças nas preferências são cruciais para melhorar a procura da família por saúde e educação. Com respeito a existência de externalidades, estes resultados vão de encontro ao que foi reportado em artigos recentes sobre o *Progresá* (PTC do México), que encontraram impactos positivos sobre os resultados educacionais de não-beneficiários (para um resumo, ver Lehmann, 2010).

No entanto, a análise da heterogeneidade do conhecimento das condicionalidades e dos guias familiares não apresentam impactos diferenciados nos resultados de educação e de saúde. Isto sugere que, durante a fase piloto, em que não houve a cobrança das condicionalidades, o papel das condicionalidades e das visitas dos guias não contribuiu diretamente para a frequência escolar e para as visitas regulares aos centros de saúde. A mensagem sobre os requisitos dos programas levou a uma mudança no comportamento das famílias, mas as ferramentas responsáveis por tal mudança não foram a conscientização acerca das condicionalidades ou as visitas dos guias.

Considerando os custos que o componente referente aos guias familiares acarreta para os programas que o adotam, e considerando as conclusões relatadas anteriormente, aconselha-se que mais pesquisas sejam realizadas sobre a contribuição dos diferentes componentes, de modo a ter-se uma ideia mais clara do que é essencial para garantir os impactos positivos do programa. Não se pode esquecer também de avaliar a importância dos guias para a implementação adequada do programa.

Referências:

- Lehmann, Christian (2010). 'Benefiting Without Receiving Money? Externalities of Conditional Cash Transfer Programmes on Schooling, Health and the Village Economy', *IPC-IG Policy Research Brief 13*. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.
- Ribas, R. et al. (2010). 'Beyond Cash: Assessing Externality and Behaviour Effects of Non-Experimental Cash Transfers', *IPC-IG Working Paper 65*. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.
- Teixeira, C. et al. (2011) 'Externality and Behavioural Change Effects of a Non-Randomized CCT programme: Heterogeneous Impact on the Demand for Health and Education. *IPC-IG Working Paper 82*. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.