

Quanto as Externalidades e os Componentes Não-Monetários Afetam o Impacto das Transferências de Renda?

por Rafael Perez Ribas, Universidade de Illinois em Urbana-Champaign, Fábio Veras Soares e Clarissa Teixeira, Centro de Política Internacional para o Crescimento Inclusivo; Elydia Silva, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Guilherme Hirata, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Grande parte do debate sobre os programas de transferência condicional de renda (TCR) gira em torno das questões de segmentação e condicionalidade. Apesar das muitas avaliações já realizadas sobre o impacto dos programas de TCR, principalmente na América Latina, há pouca evidência de qualquer efeito desempenhado pela renda em si, ou pelo valor agregado pela condicionalidade.

O componente monetário tem um *efeito de renda* que permite que as famílias consumam mais bens e serviços, incluindo saúde e educação. Dependendo das preferências das famílias, este aumento da renda também pode levar a uma mudança na quota de consumo de bens e serviços. No entanto, graças a componentes não-monetários, pode ocorrer um efeito de substituição, que altera a forma como as famílias gastam sua renda, além das mudanças esperadas, advindas do aumento da renda. Assim, a questão é como estes outros componentes alteram o comportamento domiciliar em termos de padrões de consumo.

Se o impacto sobre os resultados desejados fossem explicados principalmente por uma flexibilização da restrição orçamentária, aí os outros componentes acrescentariam um custo desnecessário ao programa de transferência de renda. Mas se as transferências monetárias não forem suficientes para induzir as mudanças desejadas, os componentes não-monetários passam a ser relevantes. Neste caso, a transferência de renda serviria basicamente para incentivar as famílias a cumprir com as condicionalidades e participar de programas complementares.

Outra questão importante na medição do impacto de um programa de TCR decorre do fato de que tanto as famílias beneficiárias quanto as não-beneficiárias podem ser afetadas pela simples existência de um programa social, bem como pela presença de outros beneficiários em sua comunidade. Os dois exemplos mais convincentes das externalidades são os efeitos do equilíbrio geral, que altera os preços e custos de oportunidade na economia, assim como a interação social, que afeta as preferências das famílias.

Já que tanto os beneficiários quanto os não-beneficiários estão sujeitos às externalidades, este efeito pode aumentar (ou diminuir) o impacto potencial do programa, quando a externalidade ocorre na mesma direção que o (ou na direção oposta ao) efeito pretendido. Na presença de interações entre as famílias, portanto, uma maior cobertura poderia aumentar ou diminuir o impacto esperado. Se este efeito não for levado em conta na concepção da avaliação, as estimativas de impacto podem tornar-se tendenciosas.

Ribas et al. (2010) avaliaram o impacto do Tekoporã, programa de TCR paraguaio, sobre o consumo e a poupança. Eles apresentam uma metodologia que possibilita separar o impacto do programa em efeitos de participação (diretos) e de externalidade (indiretos). Estes efeitos foram então decompostos em efeitos de renda e de substituição, este último representando o papel dos componentes não-monetários do programa.

Os autores afirmam que, além dos efeitos individuais e diretos do programa, seu impacto também é exteriorizado para outras famílias. Se o programa não tivesse qualquer efeito de externalidade, aumentaria o nível de consumo em 21 por cento, o consumo alimentar em 15 por cento e a proporção de vestuário para adultos em 0,7 ponto percentual, dentre as famílias tratadas. No entanto, os efeitos das externalidades do programa sobre estes resultados são suficientemente negativos para cancelar o efeito de participação. Assim, o efeito total do programa sobre estes resultados é nulo, ou até mesmo negativo.

Um efeito de externalidade que aumenta o efeito de participação recai sobre a poupança. Metade do total do impacto do programa sobre a taxa de poupança, de 31 por cento, advém de cada um dos componentes — participação e exterioridade. De fato, o projeto Tekoporã inclui visitas de assistentes sociais para ajudar as famílias a planejar seus orçamentos. Em uma economia de agricultura sazonal, a poupança de precaução detém papel fundamental na elaboração do orçamento. Assim, a “mensagem de poupança” transmitida pelo assistente social pode se espalhar para outras famílias pobres, ocasionando uma redução em seu consumo.

A segunda decomposição mostra que o efeito de participação no nível de consumo deve-se principalmente ao efeito da renda. O componente monetário do programa, no entanto, não tem efeito algum sobre a quota de consumo das famílias tratadas. Assim, uma transferência incondicional pode ser eficaz no aumento do consumo das famílias, mas pode não ser eficaz na mudança das opções de consumo.

O efeito de externalidade, por outro lado, não está relacionado a mudanças de renda. Sempre que os efeitos das externalidades são significativos, eles devem-se inteiramente às mudanças comportamentais provocadas por componentes não-monetários (*efeito de substituição*). Desta forma, a renda transferida pelo Tekoporã não tem um efeito multiplicador sobre a demanda agregada que seja capaz de afetar as famílias beneficiárias além do efeito direto da transferência.

Os resultados mostram que os componentes não-monetários incentivam diretamente as famílias participantes a reduzir os gastos relativos com alimentos e aumentar a proporção dedicada ao vestuário adulto e infantil. No entanto, o único efeito que permanece após tomar-se em conta a externalidade é a proporção de vestuário infantil. Por trás deste resultado está o incentivo não-monetário de gastar-se o dinheiro em prol dos melhores interesses das crianças. Além disso, a falta de um efeito de externalidade sobre o vestuário infantil significa que a centralização das preferências consumistas nas crianças, promovida pelas condicionalidades,¹ não é emulada por outras famílias.

Todos os componentes de programas de TCR podem ter algum efeito sobre os resultados almejados, mas os gestores do programa devem reconhecer quais deles são mais eficazes e eficientes no cumprimento dos objetivos do programa e através de que canais devem trabalhar. Entender o impacto das condicionalidades e a existência de externalidades constitui um passo importante para uma melhor avaliação dos resultados de caixa-preta, das avaliações-padrão de impacto, bem como na prestação de melhores informações aos formuladores de políticas sobre a adequação de seus programas de TCR.

Referência:

Ribas, RP et al. (2010). 'Beyond Cash: Estimating Externality and Behavioural Change Effects of a Non-Randomised Cash Transfer', *IPC-IG Working Paper 65*. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.

Nota:

1. Os gestores do programa têm argumentado que o efeito no vestuário infantil está estritamente relacionado ao aumento da frequência escolar.