

Avaliação do Impacto da Expansão do Programa de Subsídio de Alimentos em Moçambique

Por Fábio Veras Soares e Clarissa Teixeira

I. Introdução

Este Policy Research Brief documenta tanto o desempenho da focalização na expansão de Programa de Subsídio de Alimentos (PSA) em Moçambique, em 2008, quanto o impacto do programa em alguns indicadores-chave.¹ A expansão do PSA, em 2008, foi financiada pelo Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID, *Department for International Development*) e pela Embaixada da Holanda; assistência técnica foi fornecida ao Instituto Nacional de Ação Social (INAS)—órgão de execução do PSA—pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). O UNICEF patrocinou pesquisas de linha de base e de seguimento, para averiguar o impacto da expansão, bem como as análises correspondentes à linha de base e ao seguimento (final) realizadas pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG). Esta avaliação visa contribuir para o debate sobre a proteção social básica em Moçambique.

II. Avaliação e Desenho da Amostra

Experimentos sociais com base em estudos controlados e randomizados garantem que as observações de amostras de beneficiários e de não beneficiários sejam na média idênticas, nas dimensões observadas (como sexo, idade e situação financeira) e nas dimensões não-observadas (como habilidades e aversão ao risco) e balanceadas, no sentido que as distribuições dessas variáveis são iguais entre os dois grupos. Este balanceamento garante que as diferenças de resultados entre beneficiários e não-beneficiários sejam, de fato, devidas aos efeitos do programa.

Podemos, portanto, estabelecer uma relação causal entre o programa e o resultado final, sem termos que nos preocupar com quaisquer outras variáveis, ou fatores, que possam interferir nessa relação. Se carecemos de um experimento social, ou se for impossível realizá-lo—como no caso da expansão do PSA—precisaremos confiar em métodos quase-experimentais, que visem selecionar um grupo de comparação (os não-beneficiários) que seja o mais semelhante possível ao grupo em questão (beneficiário). Na avaliação do PSA, buscamos emular o processo de seleção de beneficiários em locais onde o programa não foi implementado e aplicamos também técnicas de ponderação² para tornar o grupo de comparação o mais semelhante possível ao grupo tratado.

A avaliação implica o acompanhamento de ambos os grupos: o grupo tratado e o grupo de comparação, antes do primeiro grupo começar a receber o benefício e, em seguida, um ano após o início do recebimento do benefício, para que possamos aplicar técnicas de diferenças-de-diferenças, em que o impacto do programa é determinado pela diferença antes e depois do programa das diferenças entre os grupos tratado e de controle. Esta abordagem nos ajuda a controlar as diferenças pré-programa nos resultados entre os dois grupos, bem como o efeito de fatores comuns (como inflação, secas e inundações) que provocariam diferenças pós-programa no resultado não correlacionadas com o programa.³

A avaliação baseia-se em dados quantitativos advindos de 11 distritos, em sete províncias de Moçambique. Os distritos foram selecionados de acordo com três critérios: (i) fazer parte do plano de expansão do PSA de 2008, segundo as listas do INAS; (ii) estar localizado em diferentes regiões do país (Norte, Centro e Sul); e (iii) considerações logísticas para o trabalho de campo. A primeira fase da avaliação consistiu de um estudo de base, realizado pela consultoria Metier entre setembro e novembro de 2008. A segunda fase da avaliação ocorreu em novembro de 2009, realizada pela consultoria GSC, utilizando o mesmo questionário e amostra usados na linha de base.

É importante ressaltar que a validade externa desta avaliação é limitada, porque ela baseia-se em uma amostra de futuros beneficiários em distritos selecionados, mas de forma alguma representa o universo de beneficiários do PSA. Estes resultados referem-se apenas ao universo de beneficiários que deveriam ter entrado para o programa em 2008. Da mesma forma, o grupo de comparação utilizado na análise não representa o universo de toda a população potencialmente elegível do país, em locais onde o programa não foi implementado.

O grupo de futuros beneficiários (intenção de tratar) é baseado em uma lista fornecida pelo INAS. A linha de base não incluiu os domicílios em locais onde o programa já funcionava antes da expansão de 2008, a fim de evitar qualquer “contaminação” da amostra—

que poderia vir a gerar viés nos resultados. A ideia inicial, no que diz respeito ao grupo de comparação, foi criar um grupo de indivíduos potencialmente elegíveis, nas mesmas localidades onde estaria o grupo tratado. Este grupo seria baseado em listas, mantidas pelas delegações (escritórios locais do INAS), dos potenciais beneficiários que não foram incluídos no programa por racionamentos decorrentes de restrições no número de novos beneficiários (os chamados *candidatos*). Essas listas estiveram disponíveis em Maputo, mas não nos distritos selecionados para fazer parte da amostra. Dada a inviabilidade desta abordagem, duas alternativas foram aprovadas: (i) entrevistadores buscariam potenciais beneficiários ativamente, nas mesmas localidades, com a ajuda de permanentes (agentes das delegações locais); e (ii) entrevistadores buscariam potenciais beneficiários em localidades vizinhas, onde o programa não seria executado durante a avaliação.

A amostra de base do grupo tratado (intenção de tratar) foi composto por 1.014 famílias e o grupo de comparação foi composto por 1.647 famílias. No acompanhamento, houve um atrito de 11 por cento, que reduziu as amostras para 935 e 1.445, respectivamente. No entanto, a amostra utilizada na análise de avaliação de impacto teve de ser reduzida ainda mais, devido a três problemas: (i) a contaminação do grupo “intenção de tratar” na linha de base—26 por cento dos “novos beneficiários” já recebiam a transferência na linha de base; (ii) a lista de “intenção de tratar” não foi respeitada no processo de inclusão de “novos beneficiários”—alguns nunca foram incluídos no programa e algumas das observações de comparação foram incluídas no programa;⁴ e (iii) algumas das pessoas que afirmavam ser beneficiárias do PSA nas pesquisas não estavam na folha de pagamento, de acordo com os dados administrativos do INAS (Lindex).

Estes problemas nos levaram redefinir o grupo tratado como aqueles que relataram ser beneficiários da pesquisa, foram identificados pelos escritórios locais do INAS como sendo beneficiários e não recebiam o PSA no momento da linha de base. Além disso, na análise diferenças-de-diferenças, a amostra utilizada foi balanceada: apenas famílias/indivíduos entrevistados durante a pesquisa da linha de base e também na de acompanhamento foram usados na análise. Após este processo de limpeza, restou uma amostra muito menor, de 1.919 famílias: 546 classificadas como tratadas e 1.373 como observações de controle.

Tabela 1
Indicadores de Focalização

Rural	MICS rural (1)	MICS elegíveis (2)	PSA elegíveis (3)	PSA IDT (4)	PSA tratados (5)
Distribuição dos quintis					
Q1 (mais baixo)	20	33	66	50	51
Q2	20	19	15	19	20
Q3	20	16	10	16	15
Q4	20	13	5	9	8
Q5 (mais alto)	20	19	4	7	6

Fonte: MICS, 2008 e Pesquisa de Base, 2008.

III. Análise de Focalização do PSA

A metodologia utilizada para aferir a qualidade da focalização do PSA consiste em construir a distribuição de um “indicador de bem-estar”⁵ da população rural geral de Moçambique, e a partir deste identificar a posição relativa da amostra de potenciais beneficiários do PSA e / ou beneficiários efetivos nesta distribuição. Para executar esta estratégia, usamos dados do *Multiple Indicator Cluster Survey* (MICS, Pesquisa por Agrupamento de Indicadores Múltiplos) de 2008. Construiu-se uma variável de “bem-estar” utilizando a análise de componentes principais. As famílias das pesquisas de base da MICS e do PSA foram ordenadas de acordo com este indicador composto que representa o “bem-estar” da família. Em seguida, calculamos os pontos de corte dos quintis da variável “bem-estar” da amostra da MICS e avaliamos como a distribuição do mesmo índice para algumas sub-amostras PSA se encaixaria dentro desses pontos de corte.

Duas amostras foram selecionadas a partir da MICS, a fim de avaliar o desempenho da focalização: (i) a totalidade da amostra rural; e (ii) as famílias rurais com uma mulher com mais de 55 anos ou um homem com idade superior a 60 anos (aproximadamente, o maior grupo categórico que poderia se beneficiar do PSA, deixando de lado qualquer estratégia de elegibilidade por meio de renda). Da mesma forma, três grupos foram selecionados a partir da pesquisa de linha de base do PSA: (i) todos os domicílios rurais elegíveis, independentemente de serem tratados ou pertencerem ao grupo de comparação (elegíveis para o PSA); (ii) a amostra de domicílios com intenção de tratar, ou seja, os “futuros beneficiários” da lista inicial do INAS (PSA-IDT); e (iii) as observações dos efetivamente tratados, com base em informações da pesquisa de seguimento (tratados pelo PSA).

A principal variável de “bem-estar” da análise de componentes foi construída usando variáveis comuns às pesquisas de base da MICS e do PSA, como características demográficas (por exemplo, sexo do chefe da família, idade do chefe, número de membros da família, número de crianças em determinadas faixas etárias, existência de órfãos); qualidade da moradia (por exemplo, materiais usados no piso, teto e paredes, densidade populacional domiciliar) e posse de bens duráveis e ativos (por exemplo, rádios, TVs, terra, animais de criação).

Uma comparação da amostra rural da MICS rural e da amostra de elegíveis para o PSA (incluindo as observações tratadas e de controle) revela que, em média, esta última tem famílias

menores e chefes de família mais velhos, mais membros idosos e menos crianças e uma proporção menor de famílias com rádios, TVs, bicicletas e animais de criação. Estes números refletem alguns dos critérios de elegibilidade do programa: idade e algum nível de verificação de renda. No entanto, a fim de termos uma ideia mais clara da qualidade da focalização durante a expansão de 2008 do PSA, é importante termos um indicador que possa ser comparado entre sub-amostras e também a outros programas na região e no mundo.

A Tabela 1 mostra a distribuição das diferentes amostras da MICS e do PSA, de acordo com os quintis da amostra rural da MICS (20 por cento para cada quintil, de acordo com a coluna 1). Quanto mais concentrada a distribuição

dos beneficiários do PSA no quintil mais baixo, melhor focalizado o programa.

A segunda coluna (elegíveis para a MICS) mostra que o critério de elegibilidade categórico (por idade avançada) resultaria em um melhor desempenho em termos de focalização do que um programa universal implementado em zonas rurais. Trinta e três por cento das famílias com chefes idosos encontram-se abaixo do ponto de corte do primeiro (e mais baixo) quintil.

A coluna 3 mostra a distribuição de toda a amostra dos grupos tratado e de controle em nossa amostra de pesquisa (elegíveis para o PSA). Os números revelam que a amostra da pesquisa identificou as famílias extremamente pobres nas zonas rurais de Moçambique muito bem. Sessenta e seis por cento da nossa amostra enquadram-se no primeiro quintil de distribuição rural da MICS; ainda mais interessante, apenas nove por cento figuram dentre os 40 por cento em melhores condições de vida. Porém, as colunas 4 e 5 mostram um resultado inesperado: a nossa amostra de domicílios com intenção-de-tratar (IDT) e de efetivamente tratados não é tão pobre—de acordo com a nossa variável de “bem-estar”—quanto a nossa amostra de domicílios de comparação. Considerando toda a amostra, 66 por cento estavam no primeiro quintil, enquanto que, no caso das duas últimas sub-amostras, “apenas” cerca de 50 por cento apareceram no primeiro quintil de distribuição rural da MICS.

Isso pode ter ocorrido porque as localidades vizinhas, onde o programa ainda não foi implementado, são mais pobres, ou por causa de um desempenho inadequado dos permanentes na focalização dos mais pobres dentro das localidades onde o programa foi implementado. Analisando separadamente a distribuição do grupo de comparação, em localidades onde o programa foi implementado e em localidades onde não foi, verificou-se que a distribuição relativa do grupo de comparação em localidades com o programa é muito semelhante à distribuição do grupo tratado (51 por cento no primeiro quintil da amostra rural da MICS); nas localidades onde o programa não foi implementado, o grupo de comparação é muito mais pobres (81 por cento no primeiro quintil da amostra rural da MICS). Estes resultados, embora limitados ao plano de expansão de 2008, sugerem que algum grau de focalização geográfica pode ser necessário para melhorar o desempenho do programa, e levanta a questão de como as localidades são selecionadas para participar no programa, nos diferentes distritos.

De forma geral, estes resultados sugerem que a “idade do chefe da família” é um critério razoável para identificar as famílias pobres nas áreas rurais, visto que chefes idosos têm maiores probabilidades de serem pobres. Eles também indicam que nossa amostra é muito concentrada nas famílias mais pobres das áreas rurais; porém, tal concentração é muito maior em nosso grupo de comparação, sugerindo que a inclusão de um critério geográfico pode ser uma forma eficiente de melhorar a focalização do PSA, mesmo dentro dos distritos.

Usando informações da Tabela 1, pode-se aplicar a metodologia de Coady et al. (2004) para derivar um índice de focalização que possa ser usado para fazer comparações entre os programas. O índice consiste em dividir por 20 o percentual de cada uma das sub-amostras de interesse que estejam dentro do primeiro quintil da distribuição de

referência (por exemplo, MICS rural). Quanto maior for o valor do índice, melhor é o desempenho da focalização. Se a distribuição for neutra, em termos distributivos, o índice será igual a 1; se for pró-pobre, será maior que 1; se for inferior a 1, é anti-pobre. Coady et al. (2004) calcularam este índice para diversos programas em todo o mundo.

Em termos comparativos, o PSA está muito bem focalizado, uma vez que a média mundial é de 1,22 para programas sociais em geral e 1,8 para os programas de transferência de renda em particular. Usando a distribuição da MICS rural, esse índice é de 2,48 para a amostra “intensão de tratar” do PSA e de 2,69 para os tratados pelo PSA, muito superior à média mundial. Mesmo usando a distribuição de elegíveis da MICS como referência, o desempenho do PSA ainda é muito bom: 1,59 e 1,88, respectivamente. O desempenho do PSA não é tão bom quanto um programa semelhante no Quênia, mas é melhor do que um programa existente no Malauí (ver Tabela 2). Em suma, os resultados deste exercício indicam que o PSA tem um bom desempenho de focalização, mas há algumas evidências de que a situação possa melhorar, através de uma focalização geográfica melhor projetada.

IV. Descrição da Amostra Utilizada na Avaliação de Impacto

As famílias de nossa amostra de beneficiários potencialmente elegíveis, incluindo as observações dos tratados e de comparação, não são muito grandes; em média, têm cerca de três membros. Cerca de 60 por cento deles não têm um único membro com idade entre 18 e 55—ou seja, não contam com adultos capazes de prover sustento e apoio aos idosos e às crianças. Sessenta por cento das famílias são chefiadas por mulheres e 70 por cento delas são viúvas. A idade média do chefe da família é superior a 65 anos. Estes números refletem o fato da grande maioria dos potenciais beneficiários serem pessoas idosas, que vivem, em sua maioria, por conta própria ou com pouca ajuda de parentes (pelo menos em suas próprias casas). Também é importante notar que cerca de 15 por cento dos domicílios têm uma pessoa com deficiência e que 20 por cento dos domicílios têm pelo menos uma pessoa vivendo com doença crônica. Estes números também revelam o elevado grau de vulnerabilidade dessas famílias e destacam a importância de outros critérios de elegibilidade (categóricos) no programa.

De uma amostra balanceada de 1.524 crianças, 87 (seis por cento) são órfãs duplas (pai e mãe falecidos) e são,

Tabela 2
Comparação Internacional do Desempenho de Focalização do PSA

Coady et al. (2004)	Todos os programas 1,22	Programas de Transferência de renda 1,80
Handa et al. (2010)	Amostra total	Amostra dos elegíveis
Quênia	3,38	2,04
Malauí	1,44	1,80
	MICS rural	Elegíveis da MICS rural
PSA-IDT	2,48	1,59
Tratados pelo PSA	2,69	1,88

Fonte: Coady et al. (2004); Handa et al. (2010); e cálculos dos autores, usando MICS, 2008 e Pesquisa de Linha de Base de 2008.

portanto, elegíveis para o benefício indireto de 50 meticais. No entanto, 230 crianças (15 por cento) perderam um dos dois pais. Estes números mostram que o critério de dupla orfandade usado para determinar quem é elegível para o benefício indireto pode ser bastante restritivo. Embora somente 40 por cento das famílias tenham filhos, 60 por cento destas famílias têm netos vivendo com os avós, que, por sua vez, são os chefes das famílias. Cerca de 19 por cento de todas as famílias (40 por cento das famílias com crianças) têm crianças cujos pais estão vivos, mas não vivem com seus filhos, principalmente por causa da alta migração da população de jovens adultos em áreas rurais. Essas crianças, embora não sejam órfãs, vivem com avós, que—levando em conta as características da nossa amostra—muito provavelmente encontram-se em situação de extrema pobreza. É importante ressaltar, no entanto, que o número de crianças vivendo em famílias com potenciais beneficiários do PSA é muito menor do que o número de crianças em famílias rurais em Moçambique. Devido a estas características demográficas e às regras rigorosas para a inclusão de crianças como beneficiários indiretos, apenas 11 por cento da nossa amostra de beneficiários recebem mais do que o benefício básico, de 100 meticais (de acordo com informações administrativas da Lindex).

Também é importante analisar as estratégias de subsistência das pessoas em nossa amostra, bem como alguns resultados importantes que poderiam ser afetados pela transferência, tais como os gastos (com alimentação) e o número de refeições diárias. Em consonância com a natureza rural da amostra, 87 por cento dos domicílios possuem alguma extensão de terra (*machamba*), dos quais 24 por cento cultivam mais de um produto e apenas 7 por cento vendem o excedente da produção. Uma quantidade considerável do consumo dessas famílias vem da agricultura de subsistência. Predominam produtos tradicionais,

A média de refeições diárias é de cerca de duas refeições. É possível identificar algumas diferenças no número de refeições entre os membros das famílias. Os homens comem mais regularmente do que mulheres; adultos comem mais frequentemente do que idosos; e as crianças, em média, fazem mais refeições diárias do que os adultos. Entretanto, medidas antropométricas apontam para graves problemas nutricionais, que podem afetar negativamente a saúde das crianças, bem como seu desempenho escolar e sua produtividade futura.

A maioria das pessoas com idade entre 15 e 17 anos frequentou a escola em algum momento da vida, mas o descompasso entre a idade e o nível escolar é alto; há uma taxa elevada de abandono escolar. Além disso, as meninas têm menor probabilidade de frequentar a escola do que os meninos, em todas as faixas etárias.

V. Impactos do PSA

Nós relatamos apenas os resultados das estimativas de impacto nos quais foi possível identificar alguma significância estatística da diferença entre os grupos tratado e de controle em nossa amostra.

Apesar do impacto geral sobre o total das despesas não ter sido verificado, nota-se um aumento relativo das despesas com alimentos em relação aos gastos totais. O impacto total foi de um aumento de 22 por cento na proporção de despesas em alimentos básicos nas observações dos tratados. Este impacto

Tabela 3
Resumo das Estimativas dos Efeitos do PSA em Resultados Relevantes

Resultados	Estimativa de Efeito	
Proporção de gastos com alimentação básica		
Média	22%	***
Famílias chefiadas por mulheres	32%	***
Famílias chefiadas por homens	7%	*
Chefe de família casado	38%	***
Chefe de família solteiro ou viúvo	13%	***
Probabilidade de consumo de farinha	15%	*
Chance de fazer uma refeição extra		
Mulheres adultas	4,47	**
Meninos com idade entre 5 e 9 anos	3,18	*
Baixa proporção peso/altura—desnutrição aguda	-30%	**
Probabilidade de trabalhar		
Meninos com idade entre 5 e 9 anos	-29%	**
Adultos ou idosos do sexo masculino	17%	**
Mulheres adultas	24%	*
Número de horas de trabalho nas machambas		
Adultas ou idosas do sexo feminino	-7,00	*
Adultos ou idosos do sexo masculino	-6,68	*

Fonte: Pesquisa de linha de base, de 2008, e Pesquisa de acompanhamento de 2009.

*** Confiança de 99% de que o número é diferente de zero.

** Confiança de 95% de que o número é diferente de zero.

* Confiança de 90% de que o número é diferente de zero.

foi muito maior nas famílias com chefia feminina (32 por cento) e em famílias chefiadas por um casal (38 por cento). O produto alimentício cuja despesa experimentou o maior aumento foi a farinha de mandioca e de trigo: 13 por cento. Isto aumentou em 15 por cento a probabilidade de uma família consumir farinha. Despesas com cereais aumentaram em 6 por cento. Mais uma vez, aqui famílias chefiadas por mulheres também têm experimentado um aumento de despesa maior que a média.

Em consonância com este resultado, verificamos também que o PSA aumenta a probabilidade de que mulheres adultas e meninos façam mais refeições por dia. Quanto ao estado nutricional das crianças, descobrimos que a insuficiência de peso (em relação à altura) diminuiu em 30 por cento. Porém, nos mantemos cautelosos em relação a este resultado, porque não conseguimos constatar melhorias semelhantes em outros indicadores.

Os resultados também mostram uma redução na probabilidade de que meninos com idade entre cinco e nove trabalhem, bem como um aumento da probabilidade de que os membros adultos das famílias trabalhem, particularmente as mulheres adultas. O resultado dos homens é impulsionado pelo aumento da probabilidade dos idosos trabalharem. Essa maior probabilidade

de trabalho feminino, no entanto, não ocorre na margem intensiva, já que as horas semanais trabalhadas nas machambas (agricultura) são, na realidade, reduzidas para sete horas.

Em suma, os resultados em que foi possível identificar um impacto do PSA revelam que o programa teve um impacto nas despesas com alimentos—e que este impacto foi maior entre famílias chefiadas por mulheres. Os resultados também mostram que a regularidade das refeições, uma das dimensões da segurança alimentar, também foi afetada positivamente, pelo menos no caso de mulheres adultas e meninos. Encontramos também fracas evidências de um impacto positivo sobre os resultados de nutrição, no caso de crianças menores de cinco anos. Visto que o objetivo do programa é proteger a capacidade dos miseráveis de adquirir alimentos, o que tem um impacto potencial sobre a regularidade da alimentação e, possivelmente, sobre o indicador de nutrição das crianças, o programa parece estar atingindo o seu objetivo principal, até certo ponto. Além disso, o impacto positivo sobre a probabilidade de trabalhar é um sinal de que o programa não gera um desincentivo ao trabalho, mesmo para os adultos mais jovens das famílias. Na verdade, o que deveria ser motivo de preocupação é o fato dos idosos de nossa amostra terem uma taxa de ocupação muito elevada e as transferências de PSA não parecerem ter o efeito de lhes permitir trabalhar menos, ou mesmo não trabalhar.

VI. Considerações Finais

A avaliação do impacto da expansão do PSA, em 2008, demonstrou que o programa esta, até certo ponto, atingindo o seu principal objetivo, de aliviar a insegurança alimentar das famílias beneficiárias. Embora para a maioria dos beneficiários a transferência seja pequena—aproximadamente USD 3 (100 meticais) por mês, menos do que programas semelhantes em outros países da África subsaariana—foi possível identificar um aumento na regularidade das refeições e na parcela de gastos com alimentação, bem como algumas fracas evidências de redução de pelo menos um dos indicadores de desnutrição em crianças com idade inferior a cinco anos. Além disso, o programa não diminui a oferta de trabalho e parece reduzir o trabalho infantil entre os meninos.

Supondo que a expansão de 2008 seja representativa da evolução do programa, três questões importantes que vieram à tona em decorrência da avaliação devem ser abordadas, a fim de aumentar o impacto do programa e melhorar a qualidade de sua focalização. A primeira é a questão dos beneficiários indiretos. Embora 60 por cento das famílias elegíveis não tenham filhos com idade inferior a 18 anos, a maioria daqueles que têm filhos não são incluídos como beneficiários indiretos devido ao rigoroso critério da dupla orfandade. Instituir regras mais flexíveis, como a orfandade simples e famílias com um dos pais não residentes no domicílio, ajudariam os avós a garantir uma melhor qualidade de vida a estas crianças, impulsionando alguns dos impactos que encontramos na avaliação.

A segunda questão refere-se à focalização. As evidências da análise de focalização mostraram que o programa é bem focalizado e que os indicadores encontram-se dentro da média internacional. Parece, no entanto, que certas melhorias podem ser logradas, através de melhor focalização geográfica nos distritos. A natureza do nosso grupo de comparação nos permitiu avaliar a focalização dentro das localidades onde

o programa estava sendo implementado e também entre localidades vizinhas, com e sem o programa.

Esta avaliação revelou que as localidades onde o programa não tinha sido implementado eram muito mais pobres, de acordo com o nosso indicador de bem-estar, do que aquelas em que o programa estava sendo executado. Esta conclusão baseia-se fortemente na natureza da nossa amostra do grupo de comparação, que não é representativa de todos as localidades potencialmente elegíveis, mas que foi selecionada pelos entrevistadores, com a ajuda dos permanentes utilizando critérios que, de acordo com os manuais de operação, devem ser usados na escolha dos beneficiários.

A terceira questão refere-se às dificuldades que tivemos na realização desta avaliação, por causa da maneira inadequada com que as informações administrativas são coletadas, gravadas e armazenadas. O sistema atual, Lindex, não é confiável e não pode ser utilizado facilmente para monitorar a implementação do programa. Por exemplo, não é possível produzir informações agregadas sobre o número de beneficiários que foram excluídos do programa, os motivos da exclusão e quantos beneficiários receberam os benefícios com atraso. Essa falta de controle sobre as informações essenciais do programa explica, em parte, a contaminação da amostra que visa tratar as mudanças inexplicáveis nos status de tratados e de comparados durante a implementação do programa. Levando em conta esta experiência com a avaliação da expansão do PSA em 2008, acreditamos que, para garantir maiores e melhores impactos do programa, um importante primeiro passo deve ser melhorar as informações administrativas e as ferramentas de registro e monitoramento do PSA. ■

Fábio Veras Soares e Clarissa Teixeira, **Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo**

Os autores gostariam de agradecer o apoio e os comentários de Olivia Faite e Lucia Mairose do INAS ao longo desta avaliação, bem Karin De Rooij e Theresa Kilbane da Unicef em Moçambique e Benjamim Davis (Unicef / ESARO). Também somos gratos aos comentários que recebemos nas oficinas realizadas em Maputo para discutir os resultados preliminares da avaliação com o governo, parceiros de desenvolvimento e organizações da sociedade civil. Quaisquer erros remanescentes são apenas a nossa responsabilidade.

1. Para uma breve descrição do programa, ver Soares et al. (2009).
2. O peso é baseado na probabilidade de ser tratado. As observações de comparação com maior probabilidade de serem tratadas, dado um conjunto de características observadas, recebem um peso maior na análise de regressão, ajustadas para os pesos de amostragem.
3. Esta abordagem é implementada usando uma análise de regressão, de acordo com Hirano et al. (2003) e Abadie (2005).
4. É possível que o envolvimento do permanente na identificação do grupo de comparação possa ter levado algumas das delegações do INAS a rever as listas iniciais de novos beneficiários.
5. Usamos uma medida de bem-estar porque a MICS não dispõe de informações sobre renda ou consumo, que nos permitiriam elaborar uma distribuição de renda / consumo para avaliar o desempenho da focalização do PSA.
6. Uma discussão sobre esta questão pode ser encontrada no relatório de base. O PSA não é, necessariamente, o melhor instrumento para atingir as crianças que vivem em extrema pobreza, por duas razões: (i) a menor proporção de crianças de famílias potencialmente elegíveis para o programa; e (ii) o critério de elegibilidade de dupla orfandade para recebimento do benefício indireto.

Referências:

Abadie, Alberto (2005). 'Semiparametric Difference-in-Difference Estimators', *Review of Economic Studies* 72(1), 1–19.

Coady, D., M. Grosh e J. Hoddinott (2004). 'Targeting Outcomes Redux', *The World Bank Research Observer* 19 (1), 61–85.

Handa, S. et al. (2010). 'Evaluating Targeting Effectiveness from a Multidimensional Perspective: Case Studies from Social Cash Transfer Programs in Kenya, Mozambique and Malawi'. Documento mimeografado.

Hirano, Keisuke, Guido W. Imbens e Geert Ridder (2003). 'Efficient Estimation of Average Treatment Effects Using the Estimated Propensity Score', *Econometrica* 71 (4), 1161–1189.

Ministério do Planejamento e Desenvolvimento, a Direção Nacional de Estudos e Análise de Políticas. (2010). Poverty and Wellbeing in Mozambique: Third National Poverty Assessment. Maputo, Ministério do Planejamento e Desenvolvimento. <http://www.mpd.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=103&Itemid=50&lang=en> (acessado em 8 de novembro de 2010).

Soares, F. G. Hirata e R. Ribas (2009). 'Avaliação do Programa de Subsídio de Alimentos (PSA): uma análise do inquérito de linha de base'. Documento mimeografado.

As opiniões expressas neste resumo são dos autores e não necessariamente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou do Governo do Brasil.

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI)

Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed BNDES, 13º andar

70076-900 Brasília - DF - Brasil

Telefone: +55 61 2105 5000

E-mail: ipc@ipc-undp.org ▪ URL: www.ipc-undp.org

Policy International
Centre for Inclusive Growth