

O Impacto do Programa LEAP de Gana

Benjamin Davis e Silvio Daidone, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, Sudhanshu Handa e Michael Park, da Universidade da Carolina do Norte, e Robert Osei Darko e Isaac Osei-Akoto, Universidade de Gana

O Programa Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) de Gana oferece transferências de renda às pessoas muito pobres, especialmente às famílias com crianças órfãs ou vulneráveis, idosos e pessoas com deficiências extremas. Os beneficiários também recebem cobertura nacional de saúde, gratuitamente. Os objetivos do LEAP são aliviar a pobreza no curto prazo e promover o desenvolvimento da educação, das experiências e das habilidades humanas. O programa, financiado pelo governo, recebe apoio do Banco Mundial e do Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido.

Em 2012, quatro anos após sua criação (em 2008), o LEAP já oferecia transferências de renda bimensais no valor de USD4 – 8 para 70 mil famílias em todo o país. Estes valores – variáveis de acordo com o tamanho da família – representam cerca de 10 por cento do consumo básico da família. Durante o período analisado (de maio de 2010 a maio de 2012), a periodicidade dos pagamentos foi, por vezes, irregular. Um período em que não houve transferências, em 2011, foi seguido por uma transferência tripla em fevereiro de 2012, para liquidar as dívidas em atraso. O valor das transferências foi triplicado no mesmo ano.

A avaliação

Em 2010, foram coletados dados de base de 699 futuros beneficiários do LEAP, em três regiões. Utilizaram-se técnicas de Pareamento por Pontuação de Propensão para formar-se um grupo de comparação, composto por 914 famílias provenientes de uma pesquisa nacional de domicílios realizada durante o mesmo ano. As famílias beneficiárias e de comparação foram entrevistadas novamente após 24 meses.

Usou-se um modelo de avaliação local do impacto em toda a economia (*Local Economy-Wide Impact Evaluation* – LEWIE) para simular o efeito das transferências de renda sobre a economia local nas regiões incluídas no estudo quantitativo. Os pesquisadores usaram métodos participativos e estudos de casos aprofundados para reunir as percepções do impacto do LEAP sobre as decisões tomadas pelas famílias, as dinâmicas comunitárias e as redes sociais.

Impactos

Acesso ao seguro de saúde e à educação

- Cerca de 90 por cento das famílias do LEAP inscreveram pelo menos um de seus membros no sistema nacional de seguro de saúde. Esta estatística inclui um aumento de 34 por cento entre as crianças menores de seis anos e um aumento de 16 por cento entre as crianças de seis a 17 anos de idade.
- O programa gerou um pequeno aumento dos cuidados preventivos destinados às crianças. As famílias do LEAP têm maior probabilidade de relatar casos de doenças entre crianças pequenas – embora a probabilidade de relato de doenças entre as crianças mais velhas seja menor.
- As transferências possibilitaram aos membros da família pagar por remédios de uso contínuo receitados aos idosos e enfermos.
- O LEAP aumentou a taxa de matrícula escolar em sete pontos percentuais entre os alunos do ensino secundário e reduziu a repetência de crianças em idade escolar primária e secundária. O Programa também reduziu em 10 pontos percentuais o absentismo entre as crianças matriculadas em escolas primárias. O aumento das matrículas no ensino secundário limitou-se aos meninos, enquanto o aumento da frequência escolar foi maior entre as meninas.
- Os beneficiários perceberam que o trabalho infantil diminuía com o aumento da taxa de permanência na escola.

Poupança, redução das dívidas e redes sociais

- A probabilidade de poupar dinheiro é quase 11 por cento mais alta entre os beneficiários do LEAP.
- Os beneficiários tomaram menos empréstimos, quitaram suas dívidas mais rapidamente e concederam créditos e doações a terceiros.
- As famílias do LEAP foram consideradas confiáveis (do ponto de vista financeiro) e, portanto, merecedoras de crédito.
- As transferências não tiveram efeitos duradouros sobre os padrões de consumo, provavelmente em razão da irregularidade dos pagamentos.
- O LEAP possibilitou que os beneficiários dedicassem mais tempo ao trabalho em suas fazendas e contratassem mão de obra externa.
- As transferências forneceram o capital necessário para atividades como o comércio de pequeno porte e reduziram o uso de estratégias negativas de enfrentamento da pobreza.
- O LEAP aumentou o empoderamento econômico de algumas famílias beneficiárias chefiadas por mulheres.
- Os beneficiários retomaram ou reforçaram seu papel nas redes sociais, resultando em status e autoestima mais elevados.
- Os chefes das famílias do LEAP – especialmente as mulheres – demonstraram uma probabilidade 16 pontos percentuais mais alta de se sentirem felizes com a vida.

Impacto sobre a economia local

- Cada cedi ganês (GHS) transferido pelo LEAP tem o potencial de aumentar a renda local em GHS2,50 – a maior parte dos benefícios indiretos vai para as famílias que não participam do LEAP.
- O varejo foi o setor com os efeitos mais positivos, com um multiplicador de GHS0,78.
- As estimativas de multiplicadores de renda refletem um contexto em que as transferências são regulares e previsíveis – o que, neste caso, não ocorreu.

Conclusões

Transferências irregulares e de valores baixos desmotivaram o consumo. No entanto, o alto valor transferido de uma só vez em fevereiro de 2012 aumentou a tendência das famílias do LEAP de poupar dinheiro e reduzir suas dívidas – atividades que fortaleceram as redes comunitárias e o capital social das famílias do LEAP.

Simulações da economia local sugerem que as repercussões seriam enormes se o LEAP conseguisse regularizar suas transferências. As medidas para ampliar esses efeitos devem focalizar as famílias ineligíveis, que proporcionam diversos bens e serviços à economia local.

A avaliação de impacto suscitou três questões. Primeira: o baixo valor da transferência de renda, que foi resolvido com triplicação do valor da transferência, em janeiro de 2012. Segunda: os pagamentos irregulares, que não permitiram que as famílias melhorassem o consumo permanente ou a gestão dos riscos de forma efetiva. Terceira: a falta de sinergia com outros programas sociais, incluindo os serviços de saúde e programas de promoção de meios de vida sustentáveis. O apoio a programas sociais em nível comunitário pode ampliar consideravelmente os impactos do LEAP.

Referências

HANDA, S.; PARK, M.; DARKO, R.; OSEI-AKOTO, I.; DAVIS, B.; DAIDONE, S. *Livelihood Empowerment against Poverty Impact Evaluation*. Chapel Hill, NC: Carolina Population Center, University of North Carolina, 2013.

OXFORD POLICY MANAGEMENT. *Qualitative Research and Analyses of the Economic Impact of Cash Transfer Programmes in sub-Saharan Africa. Ghana Country Case Study Report, PtoP project report*. Roma: Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2013.

THOME, K.; TAYLOR, E.; KAGIN, J.; DAVIS, B.; DARKO, R.; OSEI-AKOTO, I.; HANDA, S. *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ghana's Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) Programme. PtoP project report*. Roma: Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2013.

Para mais informações, entre em contato com a equipe PtoP em <ptop-team@fao.org> ou acesse o site <www.fao.org/economic/ptop>.