



## SUMÁRIO EXECUTIVO

# PESQUISA PARA AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS PROGRAMAS SOCIAIS ADMINISTRADOS PELO MDS NO VALE DO JEQUITINHONHA – MG

Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing  
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação  
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Brasília, Janeiro de 2009

# PESQUISA PARA AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS PROGRAMAS SOCIAIS ADMINISTRADOS PELO MDS NO VALE DO JEQUITINHONHA – MG

## 1. Introdução

Este documento representa uma síntese do relatório final da pesquisa intitulada “Avaliação do Impacto dos Programas Sociais Administrados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no Vale do Jequitinhonha – MG”.

O trabalho foi fruto de contrato firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing.

A pesquisa teve como principais objetivos:

1. descrever a situação socioeconômica do público-alvo do Programa Bolsa Família, comparando a situação das famílias beneficiárias (grupo de tratamento) com a daquelas que não vêm sendo diretamente contempladas com os benefícios do Programa, apesar de residirem na mesma área e apresentarem condições econômicas assemelhadas (grupo de controle);
2. avaliar a contribuição que o Programa vem tendo para a integração das iniciativas de promoção social das famílias pobres do Vale do Jequitinhonha.

## 2. Informações sobre a operacionalização da pesquisa

A pesquisa foi levada a campo no período de 6 de agosto a 15 de setembro de 2008. A amostra que lhe serviu de base foi constituída por 10.000 famílias, sendo 2.000 titulares (1.000 beneficiários e 1.000 não beneficiários) e 8.000 reservas (4.000 beneficiários e 4.000 não beneficiários).

Os componentes da amostra foram aleatoriamente sorteados a partir do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), que no Vale do Jequitinhonha abrange mais de 130.000 famílias. Como o número de famílias não beneficiárias é menor do que o de famílias beneficiárias, optou-se por sortear primeiro os indivíduos daquela categoria e conhecer seus locais de residência, para depois sortear, nesses mesmos municípios, as famílias beneficiárias.

Por meio do *software* SPSS, foram aleatoriamente sorteadas 1.000 famílias não beneficiárias, sendo 333 no Alto Jequitinhonha, 333 no Médio Jequitinhonha e 334 no Baixo Jequitinhonha. Tais famílias abrangiam 51 municípios e 431 localidades distintas.

Uma vez definidas as localidades a serem pesquisadas (distritos, bairros, fazendas, etc.), mediante o processo acima descrito, procedeu-se ao sorteio, nessas

mesmas localidades, das famílias constituintes da amostra de beneficiários (1.000) e das famílias reservas para as duas categorias (4.000 beneficiários e 4.000 não beneficiários).

### 3. Principais resultados

A análise apresentada faz uso de duas metodologias. O método mais simples consiste em testar estatisticamente as diferenças de médias e proporções de um conjunto predefinido de variáveis entre as famílias beneficiárias do Programa e aquelas pertencentes ao grupo de controle. A segunda metodologia, de natureza econométrica, denomina-se *Propensity Score*.

O modelo parte do princípio de que existe heterogeneidade entre os indivíduos pertencentes ao público-alvo do Programa e que estes, sejam beneficiários, sejam não beneficiários, podem ser colocados em ordem (crescente), quando se toma como referência os critérios objetivamente definidos para selecionar os beneficiários. A heterogeneidade do grupo-meta (das duas categorias) seria visualizada a partir de variáveis relacionadas com: a) a situação do chefe da família; b) a composição familiar; c) a composição e valor da renda familiar; d) a riqueza familiar; e) as condições de habitação, etc.

Ao comparar os valores das variáveis acima relacionadas, tomando como referência os critérios de seleção, o modelo escalona as famílias pesquisadas (em ordem crescente) e gera, para cada família, um número-síntese, que representa a probabilidade de aquela família ser selecionada como beneficiária.

Os resultados e as conclusões induzidos pelos dois métodos são absolutamente coerentes e podem ser resumidos da seguinte maneira:

- ♦ as famílias do grupo de beneficiários são, em média, maiores do que as famílias do grupo de controle;
- ♦ a idade média das pessoas que compõem as famílias do grupo de controle é significativamente maior do que a idade média daquelas que compõem as famílias de beneficiários e, por consequência, a frequência de famílias com aposentados e pensionistas é aproximadamente 33% maior no primeiro grupo (controle) do que entre as famílias do segundo (beneficiários);
- ♦ as gestantes e nutrizas são um pouco mais frequentes nas famílias do grupo de controle do que nas famílias do grupo dos beneficiários;
- ♦ no que diz respeito à escolaridade, o número médio de analfabetos por família é o mesmo para os dois grupos. Por outro lado, o tempo médio de escolaridade dos componentes das famílias é um pouco maior no grupo de controle do que entre os beneficiários;
- ♦ as migrações sazonais para a realização de trabalhos fora do município de residência são mais frequentes entre as pessoas do grupo de tratamento do que entre aquelas do grupo de controle. Entretanto, os beneficiários do Programa, quando migram, permanecem fora do município, em média, por menos tempo do que aqueles do grupo de controle;

- ♦ tanto a renda familiar quanto a renda familiar *per capita* são, em média, mais elevadas entre as famílias do grupo de controle do que entre aquelas vinculadas ao grupo dos beneficiários;
- ♦ não foram encontradas evidências de que exista diferença significativa entre os dois grupos avaliados no que diz respeito a variáveis relacionadas com a infraestrutura disponível no local de residência: origem da água potável, destino das águas servidas (esgoto), disponibilidade de energia elétrica e presença de cisternas (para os habitantes rurais);
- ♦ não foram encontradas evidências de que exista diferença significativa entre os dois grupos pesquisados no que diz respeito ao comparecimento às aulas de crianças e jovens (6 aos 17 anos);
- ♦ não foram encontradas evidências de que exista diferença significativa entre os dois grupos pesquisados no que diz respeito: à cobertura vacinal; ao acompanhamento de saúde às crianças; ao acompanhamento de saúde aos maiores de 18 anos; ao acompanhamento médico às gestantes e nutrízes (seja pré-natal, seja atual); ao número de consultas médicas do acompanhamento pré-natal; ao apoio às gestantes/nutrízes; à frequência das gestantes/nutrízes em cursos sobre gestação e cuidados com o bebê;
- ♦ não foram encontradas evidências de que exista diferença significativa entre os dois grupos pesquisados no que diz respeito: ao acompanhamento social de faltas às aulas; à utilização de assistência pelo CRAS (Casa da Família); à utilização de benefícios do BPC – LOAS; à utilização de crédito para atividades produtivas pelos jovens de 15 a 17 anos; à participação em cursos de capacitação para atividades produtivas, muito menos no que se refere ao acompanhamento técnico para o desenvolvimento de tais atividades;
- ♦ no que concerne ao crédito, e em particular ao crédito concedido pelo Pronaf, entretanto, a frequência de tomadores de empréstimos é um pouco maior entre as famílias do grupo de tratamento do que entre aquelas do grupo de controle.

Quando avaliadas em conjunto, as evidências acima relacionadas indicam que hoje, tomando-se como referência as preocupações e os objetivos do Bolsa Família, a situação das famílias pertencentes ao grupo de controle é um pouco melhor, ou pelo menos igual, do que aquela observada entre os beneficiários do Programa, em relação a quase todas as variáveis testadas.

Ao que tudo indica, o número de componentes e a frequência de aposentados por família (decorrente da idade média de seus integrantes) são os principais indicadores da diferença de renda *per capita* entre os dois grupos e, consequentemente, são os elementos que determinam, em última instância, se uma família será beneficiária, ou não, do Programa. No mais, o perfil socioeconômico e cultural dos dois grupos se mostra rigorosamente idêntico.

### **3.1. Análise comparativa entre os beneficiários e o grupo de controle reduzido**

Os resultados acima não indicam, como parece, que o Programa não esteja cumprindo seus objetivos. No caso da renda, por exemplo, o fato de a renda domici-

liar *per capita* dos beneficiários, mesmo com o aporte da parcela transferida pelo Programa, ser inferior à renda domiciliar *per capita* dos não beneficiários serve para evidenciar que o contingente de beneficiários é realmente, em média, mais carente e, por consequência, que o processo de seleção dos beneficiários é capaz de discriminar, de maneira pelo menos razoável, as famílias mais carentes.

No que diz respeito aos demais indicadores, como não temos informações sobre a situação anterior à implantação do Programa, não há como inferir, com certeza, sobre sua eficiência. A partir das evidências acima relatadas, pode-se afirmar que o Programa ainda não cumpriu integralmente seus objetivos, mas não que ele não os venha cumprindo de forma paulatina.

É possível, e mesmo muito provável, que as diferenças de valores dessas variáveis, para os dois grupos, antes da implantação do Programa, fossem acentuadamente favoráveis aos indivíduos do grupo de controle, em função do baixíssimo nível de renda então auferido pelos atuais beneficiários. É perfeitamente possível que, após ingressarem no Programa, em função do incremento de renda que tiveram e das exigências que lhes foram feitas, os beneficiários possam ter mudado de postura em relação, por exemplo, aos cuidados com a educação dos filhos, com a vacinação e com a saúde da família, de forma geral. A partir dessa mudança de postura, as diferenças entre as variáveis analisadas podem ter sido paulatinamente reduzidas até atingirem o patamar hoje registrado na pesquisa.

Para testar a hipótese de que o Programa teve impacto positivo sobre seus beneficiários e conseguiu reduzir as desigualdades existentes entre os dois grupos analisados, tomamos como base a situação atual das famílias pesquisadas que apresentam renda *per capita* compatível com aquela que as famílias do grupo de tratamento tinham antes de ingressarem no Programa.

Esse novo grupo de controle (formado apenas pelas famílias com renda familiar *per capita* igual ou menor do que a renda média dos beneficiários), por certo, tem um perfil socioeconômico semelhante ao que as famílias do grupo de tratamento possuíam antes de se tornarem beneficiárias.

Para identificar os componentes desse grupo, partimos da renda *per capita* das famílias beneficiárias, desconsiderada a parcela de renda oriunda de programas sociais (Bolsa Família, PAA – Leite e outros). O valor da renda *per capita* assim calculado foi da ordem de R\$ 83,00 (oitenta e três reais).

Considerando as distribuições de frequências das diversas variáveis para o conjunto das famílias do novo grupo de controle – renda *per capita* igual ou inferior a R\$ 83,00 (oitenta e três reais) – e testando as diferenças entre as médias dessas distribuições e aquelas correspondentes às famílias pertencentes ao grupo dos beneficiários, chegou-se a seguinte conclusão: as condições de vida dos beneficiários teriam de fato evoluído após o seu ingresso no Programa. Essa evolução, entretanto, foi discreta e não contemplou a maior parte dos objetivos esperados. Os únicos aspectos contemplados por essa evolução foram:

- ♦ para algumas famílias, as condições de habitação melhoraram quanto ao uso de energia elétrica e de banheiros;

- ♦ em algumas famílias, as pessoas passaram a frequentar cursos, tanto de capacitação quanto sobre a gestação e os cuidados com os bebês;
- ♦ para algumas famílias, o acesso ao crédito e o acompanhamento de suas atividades produtivas tornaram-se mais frequentes.

#### 4. Conclusões e recomendações

Considerando as variáveis incluídas na pesquisa, percebe-se uma discreta evolução do grupo de beneficiários com relação aos aspectos que se encontram acima identificados. Não se encontraram evidências de que o Programa tenha tido impacto significativo sobre outros aspectos importantes, como, por exemplo, a ampliação das matrículas escolares, a melhoria da frequência às aulas, a ampliação da cobertura vacinal e a participação diferenciada de seus beneficiários em outros programas sociais, como o Pronaf, o CRAS, o BPC, etc.

A ausência de impactos sobre certas variáveis pode ser atribuída, em parte, ao fato de haver apenas uma pequena margem para a evolução desses parâmetros, tendo em vista que a comunidade, como um todo, independentemente do Programa, já vinha apresentando um comportamento bastante satisfatório com relação às estas. A matrícula escolar e a assiduidade às aulas, por exemplo, são obedecidas por mais de 95% das crianças da região, em todos os níveis de renda familiar. Isso, evidentemente, não isenta o Programa da responsabilidade de contribuir para a integração das iniciativas de promoção social das famílias mais pobres e, conseqüentemente, para a evolução desses índices.

Parte dos problemas a serem corrigidos pode ser atribuída, possivelmente, ao fato de o CadÚnico se encontrar desatualizado. O número de pessoas cadastradas que não foram localizadas pelos pesquisadores de campo (35,6%), os percentuais de famílias que desfrutam indevidamente da condição de beneficiários (28%) e daquelas que preenchem as condições exigidas pelo Programa, mas que não se encontram incluídas na condição de beneficiários (38% dos não beneficiários), sugerem a necessidade de instituição imediata de um processo rigoroso e sistemático de checagem e comprovação dos dados cadastrais registrados pelos beneficiários. A partir dessa checagem e mediante o estabelecimento de critérios objetivos, a substituição de beneficiários indevidos poderia melhorar, de forma significativa, seu alcance social.

Cabe ao Programa estabelecer um canal ativo de comunicação com os seus beneficiários, destinado a orientá-los quanto ao cumprimento das exigências formais que a legislação lhes atribui.

**Execução da pesquisa**

Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing

**Unidades Responsáveis****Secretária de Avaliação e Gestão da Informação**

Laura da Veiga

**Diretora de Avaliação e Monitoramento**

Diana Sawyer

**Coordenadora-Geral de Avaliação e Monitoramento de Execução e Impacto**

Júnia Quiroga

**Equipe de acompanhamento da pesquisa**

Maria Cristina Abreu

Jomar Álace Santana

Pedro Bavaresco

**Secretária Nacional de Renda de Cidadania**

Rosani Cunha

**Diretora do Departamento de Cadastro Único**

Lúcia Modesto

**Coordenador-Geral de Gestão do Cadastro Único**

Ricardo Dutra

**Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação****Departamento de Avaliação e Monitoramento**

Esplanada dos Ministérios | Bloco A | Sala 410

CEP: 70.054-906 Brasília | DF

Fone: 61 3433-1509 | Fax: 3433-1528

[www.mds.gov.br/sagi](http://www.mds.gov.br/sagi)