

Focalização de políticas públicas: uma discussão sobre os métodos de avaliação da população-alvo*

Ana Lucia Cosenza Faria**

Mestre pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) do IBGE e Tecnologista do Centro de Análises de Sistemas Navais (Casnav)

Carmem Aparecida Feijó***

PhD pela University College London, Professora da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Pesquisadora do CNPq

Denise Britz do Nascimento Silva****

PhD pela Universidade de Southampton, Estatística do IBGE e Professora da ENCE-IBGE

Resumo

Este texto discute métodos estatísticos e os seus custos associados para identificar a população-alvo de políticas públicas e mostra como a escolha do método estatístico para a focalização da política social é importante para a eficácia da sua implementação. Também discute os problemas operacionais, os tipos de custos e os possíveis erros a serem identificados na focalização, apresenta uma medida de desempenho e os diversos métodos estatísticos de focalização, dentre os quais destaca a adequação do Teste de Elegibilidade Multidimensional.

Palavras-chave

Focalização de políticas sociais; métodos de focalização; custo da focalização.

* Artigo recebido em mar. 2006 e aceito para publicação em out. 2006.

** E-mail: cosenzaana@ig.com.br

*** E-mail: cfeijo@terra.com.br

**** E-mail: denisesilva@ibge.gov.br

As autoras agradecem as contribuições dos pareceristas anônimos. Erros e imprecisões que porventura persistam continuam sendo de responsabilidade das mesmas.

Abstract

We discuss in this paper statistical methods and their associated costs to them to identify the target population to social policies. We show that the choice of the statistical method to focus the social policy is quite important to guarantee a high degree of success of the policy. The paper discusses the operational problems, the type of costs and the possible errors in the identification of the target population. It presents a measure of efficiency of the targeting process applied to all methods.

Key words

Targeting of social policies; methods to choose target population; costs on targeting.

Classificação JEL: I3, I32.

1 Introdução

É consenso entre cientistas sociais que mecanismos de transferência de renda representam um importante instrumento de política pública no combate à desigualdade e à pobreza. No entanto, o debate contemporâneo sobre como progredir no processo de redução da imensa desigualdade de renda e riqueza no Brasil tem, em grande medida, dividido opiniões entre aqueles que defendem políticas sociais universais e aqueles que defendem políticas focalizadas — ver, por exemplo, o dossiê **Gasto Público Social no Brasil em Econômica** (2003). Kerstenetzky (2005) avança nessa discussão, argumentando que a focalização *per se* não deve ser associada automaticamente à justiça social de caráter residual, nem tampouco a universalização à garantia de direitos sociais. São métodos alternativos e, muitas vezes, complementares de uma noção de justiça social que precisa ser previamente definida.¹ Dessa forma, pode-se ar-

¹ Nesse sentido, a autora propõe que políticas focalizadas sejam utilizadas como um instrumento, mesmo dentro de uma concepção mais espessa de justiça social, das seguintes maneiras: (a) na busca do foco, para solucionar um problema previamente especificado, em termos da eficiência do gasto social (ou seja, dada uma quantidade de recursos, determinar qual deveria ser a prioridade dos gastos, com base no conhecimento sobre a realidade

gumentar que, em uma sociedade desigual como a do Brasil, algumas políticas focalizadas são importantes para a efetividade de direitos ditos universais, que, na prática, ainda se encontram distantes da realidade do País.

As políticas sociais, no Brasil, têm caminhado na direção da focalização dos gastos. Draibe (2005) identifica que, a partir de meados da década de 90, um novo ciclo de mudanças alterou a fisionomia do sistema brasileiro de proteção social. Em meio às restrições fiscais que acompanharam o programa de estabilização e as reformas pró-mercado, foram realizadas reformas em programas universais (educação e saúde), nos de emprego e renda (previdência social, programas de capacitação e inserção produtiva) e nos voltados para a pobreza (assistência social, programas de combate à pobreza e subsídios monetários às famílias).

No que se refere à assistência social e aos programas de combate à pobreza, a autora destaca a instituição, em 1993, da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Por força dessa Lei, teve início o novo programa de transferência monetária aos idosos carentes e às pessoas portadoras de deficiência física. Paralelamente, implantou-se outra frente de ação, voltada ao combate à pobreza, com o Programa Comunidade Solidária, que, mais tarde, recebeu a denominação de Comunidade Ativa e passou a coordenar, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), programas de desenvolvimento local nos municípios mais carentes. Nessa mesma época, foi iniciado outro programa, em 2000, o Projeto Alvorada (Plano de Apoio aos Estados de Menor Desenvolvimento Humano).

Ainda de acordo com Draibe (2005), no ano 2000, foi aprovado o Fundo de Combate à Pobreza, e, nos anos seguintes à aprovação, foram criados os Programas Bolsa-Alimentação (na área de saúde), Agente Jovem (na Secretaria de Assistência Social) e, pouco mais tarde, o Auxílio-Gás (2002), que se uniram aos anteriores Bolsa-Escola, de 1998, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de 1995, e a outros programas de transferência de renda preexistentes.

Atualmente, o Brasil conta com diversos programas focalizados nos três níveis do Governo.² Os principais programas de transferência de renda do Governo Federal são: o Bolsa-Família (que unificou os programas Bolsa-Esco-

demográfica, social e territorial do País); ou (b) como ação reparatória, para restituir a determinadas categorias direitos perdidos como resultado de injustiças passadas, o que implica que, sob esse aspecto, a focalização cumpriria o papel de complementar as políticas públicas universais.

² Uma descrição da evolução dos programas de renda mínima no Brasil pode ser encontrada em Amaral e Ramos (1999).

la, Bolsa-Alimentação, Cartão-Alimentação e Auxílio-Gás), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.³

Propõe-se, neste texto, a realização de uma discussão sobre métodos estatísticos para a identificação da população-alvo de políticas-públicas. Como se pode ver a seguir, a identificação não é tarefa trivial, e os métodos estatísticos disponíveis devem ser avaliados de acordo com os objetivos das políticas e com os custos na identificação da população-alvo. Não se pretende ser exaustivo na exploração dos métodos estatísticos de focalização, mas, ao discutí-los, podem-se identificar as vantagens e as desvantagens de cada um. O objetivo geral deste trabalho é mostrar como a escolha do método estatístico para a focalização é importante para a eficácia na aplicação da política social. Para tanto, o texto divide-se em quatro seções, além desta **Introdução**. Na seção 2, discutem-se os problemas operacionais da focalização, os seus custos e uma medida de seu desempenho. Na seção 3, identificam-se os métodos estatísticos de focalização. Na seção 4, faz-se uma breve descrição dos métodos estatísticos empregados para traçar linhas de pobreza, e, na última, apresentam-se um resumo da discussão e a conclusão.

2 Benefícios e custos da focalização e medida de desempenho

Um dos principais argumentos em favor da focalização das políticas de combate à pobreza está relacionado à eficiência dos gastos sociais, ou seja, quanto mais preciso for o método utilizado para alcançar os pobres, menor será o desperdício, e menores serão os custos envolvidos para se chegar ao objetivo desejado. Entretanto os potenciais beneficiários das políticas públicas não são receptores passivos, mas, sim, agentes ativos, que pensam, escolhem, agem e reagem em resposta a políticas direcionadas ao alívio da pobreza. Ou seja, ao

³ O Bolsa-Família é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* de até R\$ 100,00 mensais. O Benefício de Prestação Continuada fornece um salário mínimo mensal a idosos (pessoas com mais de 65 anos) e a pessoas portadoras de deficiência física incapacitadas para o trabalho, desde que a renda familiar mensal *per capita* dos beneficiários seja inferior a um quarto do salário mínimo. O PETI é um programa de transferência de renda para famílias com crianças envolvidas em trabalho precoce. A família recebe mensalmente R\$ 25,00 por criança (para municípios com menos de 250.000 habitantes) ou R\$ 40,00 por criança (para municípios com mais de 250.000 habitantes). O objetivo principal do Programa é manter as crianças e os adolescentes na escola, através da complementação da renda familiar (Brasil, 2005).

realizar a focalização, é necessário considerar que as respostas de todos os atores envolvidos no processo podem influenciar nos seus custos (Sen, 1995).

Uma forma simples de explicar a motivação principal para a utilização da focalização como ferramenta de alívio à pobreza é admitir, em um primeiro momento, a hipótese de que seja possível discriminar exatamente quem é pobre e quem não é pobre.⁴

Considerando-se que haja interesse em maximizar a redução da pobreza na presença de um orçamento limitado e também o custo de oportunidade, isso significa que, diante de um orçamento fixo⁵, deve ser decidido qual número de beneficiários será coberto pelo programa e qual será o nível de transferência. Assim, a argumentação básica é que, nessas circunstâncias, as transferências focalizadas para domicílios pobres possuem um retorno potencial, ou seja, a quantidade de orçamento transferido para os domicílios que mais precisam pode ser aumentada (Coady; Grosh; Hoddinott, 2004).

A título de ilustração dessa motivação (a eficiência das transferências), é apresentada a Figura 1, que representa o esquema básico de uma situação na qual o orçamento para o programa de transferência é fixado e é suficiente apenas para eliminar a pobreza das pessoas que se encontram abaixo da linha de pobreza, representada, na Figura 1, pela letra Z.

Supõe-se que existam dados de pesquisas domiciliares sobre a renda (ou sobre o consumo) dos domicílios antes e depois de a transferência de renda ser realizada e que esses dados sejam dispostos na Figura 1, ordenando os domicílios da menor para a maior renda. No eixo das abscissas, encontra-se a ordenação dos domicílios segundo sua renda inicial, e, no eixo das ordenadas, a renda final após a transferência. As rendas máxima e mínima estimadas com os dados da pesquisa são representadas pelos pontos $R_{i\text{máx}}$ e $R_{i\text{mín}}$ respectivamente. A reta definida pelos pontos $R_{i\text{mín}}$ e D, correspondente à bissetriz, representa o fato de que, antes da transferência, a renda inicial é igual à renda final. O esquema ótimo de transferência no sentido da eficiência da focalização é aquele para o qual todos os pobres, e somente os pobres, recebem a transferência. E, além disso, o nível de transferência para cada domicílio pobre é igual à distância da renda do domicílio, antes da transferência, até a linha de pobreza

⁴ Tal hipótese nunca é exatamente alcançada, devido a diversos fatores, dentre os quais se destacam a subjetividade inerente à escolha do ponto de corte que discrimina pobres de não-pobres e o fato de que os indivíduos podem mudar de categoria, tornando-se pobres ou deixando de sê-lo.

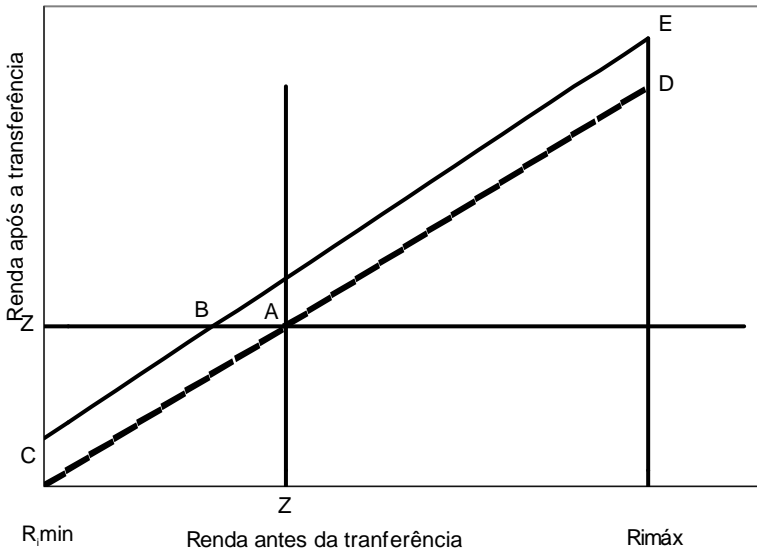
⁵ Aqui está sendo considerado apenas o orçamento para realizar as transferências, e não o orçamento total, que certamente deve incluir os custos de gerenciamento e distribuição dos benefícios.

(distância da bissetriz até a reta Z para os domicílios com renda antes da transferência menor que Z). Dessa forma, o programa seria capaz de elevar todos os domicílios acima da linha de pobreza. E todos os domicílios não pobres teriam renda final igual à renda inicial. O orçamento do programa é representado pela área definida pelos pontos Z, A e R_{\min} e seria o mínimo necessário para eliminar a pobreza.

Ao contrário, se o programa transferir a mesma renda a todos os domicílios (pobres e não pobres), o orçamento não é mais suficiente para eliminar a pobreza, por duas razões: domicílios não pobres receberiam transferências, e alguns domicílios pobres receberiam transferências superiores à sua distância da linha de pobreza. O resultado de uma transferência fixa para todos os domicílios é representado, na Figura 1, pela reta definida pelos pontos C e E.

Figura 1

Eficiência da focalização na transferência de renda com orçamento fixo



FONTE: COADY, A.; GROSH, M.; HODDINOTT, J. **Targeting of transfers in developing countries: review of lessons and experience.** [S. l.]: Banco Mundial, 2004.

Como resultado dessas ineficiências, o impacto sobre a pobreza, quando as transferências são iguais para todos os domicílios, é menor que o impacto sob o esquema ótimo. A perda em eficiência é representada, na Figura 1, pela área definida pelos pontos Z, C e B e mostra o nível de pobreza que permanece após a realização das transferências iguais para todos os domicílios. O vazamento⁶ é representado pela área definida pelos pontos B, A, D e E, que, para um orçamento fixo, é igual à área definida pelos pontos Z, C e B (Coady; Grosh; Hoddinott, 2004).

Entretanto deve-se levar em conta que existem custos diretos e indiretos relacionados a programas de focalização. Isso significa que parte do orçamento do programa deve ser utilizada para cobrir esses custos. Exatamente por isso, é necessário conhecer a natureza desses custos, para que seja possível alcançar os melhores resultados possíveis.

2.1 Custos da focalização

A literatura sobre o tema da focalização dos gastos públicos, de acordo com Coady, Grosh e Hoddinott (2004), identifica, pelo menos, cinco tipos de custos: os de incentivo, os sociais, os administrativos, os relacionados à sustentabilidade política e à qualidade de serviços e os custos privados.

Os custos de incentivo são também conhecidos como indiretos. Ocorrem porque o critério de elegibilidade pode induzir as pessoas dos domicílios a modificarem seus comportamentos, de forma a se tornarem beneficiárias. Os exemplos são: diminuir o trabalho remunerado para tornar-se beneficiário, consumir bens para diminuir a renda, migrar para locais eleitos para receber as transferências (no caso de focalização geográfica) ou declarar rendas irreais. Há, também, efeitos indiretos positivos, como, por exemplo, quando existem condicionantes, as pessoas podem modificar seu comportamento e manter as crianças na escola ou freqüentar postos de saúde.

Os problemas relacionados ao incentivo adverso ao trabalho são considerados menos importantes nos países em desenvolvimento do que nos países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os métodos de identificação da população-alvo utilizados nos países em desenvolvimento não exigem comprovação de renda e tampouco realizam o cruzamento de informações de diversas fontes, de forma que não há um incentivo a deixar

⁶ O vazamento em um programa representa a quantidade de domicílios e/ou pessoas incluídos que não preenchem os requisitos necessários para tal.

de receber renda através do trabalho, para receber o benefício. Além disso, os benefícios, em geral, são valores baixos, o que implica que aqueles que possuem alguma chance de conseguir renda através do trabalho irão manter um forte incentivo para procurar ganhos adicionais, quando tiverem essa escolha.

Os custos sociais referem-se ao fato de que qualquer sistema de identificação da população-alvo que requeira identificação das pessoas como pobres tende a possuir alguns efeitos sobre o seu respeito a si próprias e também sobre o respeito dos outros em relação aos beneficiários. As pessoas podem sentir-se estigmatizadas (Coady; Grosh; Hoddinott, 2004; Sen, 1995).

Todos os métodos para focalização, exceto os que utilizam auto-seleção, envolvem custos administrativos, já que é necessário realizar a discriminação dos domicílios, trabalho que, em geral, é realizado por funcionários do Governo. Há o problema de se invadir a privacidade das pessoas, além do custo de investigar as pessoas. Sen (1995) alerta adicionalmente sobre a possibilidade de corrupção, sempre que for delegado a funcionários o controle de escolher quem será beneficiário.

De uma forma geral, os custos envolvidos na obtenção de informações para realizar a focalização aumentam conforme aumenta a sua precisão. Por exemplo, aproveitar informações de pesquisas domiciliares para construir mapas de pobreza possui custo administrativo menor do que construir um cadastro de beneficiários no qual a renda precisa ser comprovada e verificada com a utilização de diversas fontes de informação alternativas.

Como existem custos administrativos, estes incidem sobre o orçamento inicial, e, conseqüentemente, menos recursos estarão disponíveis para os beneficiários. Entretanto é possível que, com a realização de uma boa focalização, o número de beneficiários e o custo administrativo diminuam em termos absolutos ou como parte do custo total pelo seguinte motivo: um programa bem focalizado pode servir a um número menor de pessoas. Portanto, os custos envolvidos no procedimento de distribuição e os custos administrativos em geral podem diminuir, permitindo, assim, um valor maior de benefício por beneficiário.

Os beneficiários de programas de alívio à pobreza possuem, em geral, baixo poder de reivindicação e podem perder a força para sustentar os programas e manter a qualidade dos serviços oferecidos (Sen, 1995). Esses seriam os custos relacionados à sustentabilidade política e à qualidade dos serviços. Nesse caso, os benefícios oferecidos exclusivamente aos pobres podem tornar-se benefícios pobres (Salm, 2003).

Entretanto, apesar do risco de diminuição do suporte político por razões diversas, a eficiência da focalização, assegurando que somente os que mais precisam receberão os benefícios, pode aumentar o suporte político por aqueles que enxergam benefícios indiretos advindos da redução da pobreza, tais

como: sentimento de justiça social, diminuição de mendigos, diminuição da criminalidade ou redução de impostos (Coady; Grosh; Hoddinott, 2004).

Por fim, os indivíduos podem ter custos para se inscreverem no programa, como obtenção de certificados necessários para a inscrição, carteira de identidade, comprovante de residência ou de invalidez e transporte aos locais de inscrição. Esses são os custos privados. Esses custos precisam ser avaliados, em particular quando o método de focalização utilizado é a auto-seleção, ou quando existem contrapartidas para o recebimento do benefício.

A importância relativa dos custos descritos anteriormente depende dos métodos de focalização e também do ambiente social e político. Por exemplo, é provável que os custos administrativos sejam mais importantes, quando a avaliação individual ou domiciliar é utilizada. Os custos de incentivo são provavelmente menos importantes, quando a focalização categórica é utilizada. Os custos privados são, em geral, mais importantes, quando a auto-seleção é utilizada. A natureza e a importância dos custos sociais podem diferir muito, dependendo da forma de seleção inerente ao programa, porém, o fundamental é que todos esses custos sejam considerados na avaliação da efetividade da focalização de programas.

2.2 Uma medida de desempenho da focalização

Na prática, os gerenciadores dos programas sociais não possuem informação perfeita sobre quem é pobre, porque essa informação é difícil e consome tempo e recursos para ser produzida. Portanto, considerando que a elegibilidade do programa é baseada em informação imperfeita, é inevitável a presença de algum erro de inclusão (também conhecido na literatura como vazamento ou erro do tipo II, consiste em identificar como pobres pessoas que não o são e admiti-las no programa) e/ou de exclusão (erro de cobertura ou erro tipo I, consiste em identificar como não-pobres pessoas que são pobres e não admiti-las no programa).

Legovini (1999) descreve três critérios para a avaliação do método de focalização: a eficiência da focalização, o vazamento do programa e os custos administrativos envolvidos. Caso os recursos do programa fossem ilimitados, tais erros poderiam ser minimizados através da coleta de informação adicional. Entretanto, em um mundo de recursos limitados, os formuladores de políticas e os gerenciadores dos programas precisam saber se tais custos são justificados pela real melhoria na focalização. Além disso, os governantes e a sociedade precisam conhecer o quão efetiva é uma dada intervenção focalizada. Isso requer uma medida de desempenho da focalização.

Uma abordagem comum para avaliar o desempenho da focalização de instrumentos alternativos de transferência é comparar as taxas de erro de cobertura (ou exclusão) e de vazamento (erro de inclusão), ou seja, comparar a proporção de domicílios pobres não incluídos no programa e a proporção dos domicílios não pobres incluídos no mesmo.

É importante notar que, qualquer que seja o método estatístico escolhido para identificar a população pobre, ou seja, o método de focalização, ele está sujeito a esses dois tipos de erro, análogos aos erros do tipo I e do tipo II da inferência estatística e conhecidos na literatura como **erros de focalização**, conforme o esquema do Quadro 1 (Cornia; Stewart, 1995).

Quadro 1

Decisão sobre a inclusão ou a exclusão de indivíduos em um programa social

AÇÃO	SITUAÇÃO	
	Pobre	Não Pobre
Incluir no programa	Decisão correta	Erro tipo II
Excluir do programa	Erro tipo I	Decisão correta

Um método de focalização é dito eficiente, quando diminui o erro do tipo I, isto é, minimiza a probabilidade de excluir indivíduos que deveriam ser incluídos. O vazamento relaciona-se ao erro do tipo II, que é a probabilidade de incluir pessoas que deveriam ser excluídas.

O ponto de equilíbrio desejado entre o custo de vazamento e os custos administrativos deve ser avaliado, assim como a possibilidade de que programas com um certo nível de vazamento possuam uma capacidade maior de se manterem que programas sem nenhum vazamento, devido ao suporte populacional maior.⁷

Em um primeiro momento, pode-se entender como óbvio que os benefícios devem ser reduzidos conforme a renda aumenta. Entretanto algumas experiências mostram que a possibilidade de perder os benefícios conforme a renda aumenta pode representar um incentivo adverso ao trabalho. Além disso, ao reduzir o número de beneficiários, a focalização reduz o suporte político para a cobrança de impostos e para a redistribuição (De Donder; Hindriks, 1998).

⁷ Ver custos relacionados à sustentabilidade política e à qualidade dos serviços na seção 2.1.

De uma forma geral, é desejado que a focalização seja realizada de maneira a minimizar os dois tipos de erros citados. À medida que o programa se expande, a tendência é diminuir o erro do tipo I e aumentar o erro do tipo II. O inverso ocorreria com uma redução do programa. A maneira de reduzir os dois tipos de erros é melhorar a capacidade de discriminação, o que, por sua vez, aumenta os custos administrativos do programa (Anuatti Neto; Fernandes; Pazello, 2000).

A título de exemplo, é apresentada uma situação na qual existem 100 domicílios e uma linha de pobreza que implica que 40 destes sejam classificados como pobres. Decide-se, portanto, oferecer benefícios a 40 domicílios. Entretanto, como o critério de focalização é imperfeito, após se selecionarem os 40 domicílios para receber o benefício, verifica-se que, de fato, 30 são pobres (têm renda domiciliar *per capita* abaixo da linha de pobreza) e 10 não o são (têm renda domiciliar *per capita* acima da linha de pobreza). Tanto os 30 domicílios pobres incluídos no programa quanto os 50 domicílios não pobres excluídos são considerados como sucesso na focalização. Os 10 domicílios pobres excluídos são considerados erros de exclusão (erro tipo I), e os 10 domicílios não pobres incluídos são erros de inclusão (erro tipo II). Portanto, o número de pobres excluídos é igual a 10, e o número total de pobres é igual a 40, resultando em uma taxa de falha na cobertura de 25%. Além disso, o número de não-pobres incluídos é igual a 10, e o número total de incluídos é igual a 40, resultando em uma taxa de vazamento também igual a 25%. O Quadro 2 resume essa situação.

Quadro 2

Cálculo para a inclusão ou a exclusão de indivíduos em um programa social

AÇÃO	SITUAÇÃO		
	Pobre	Não pobre	Total
Incluir no programa	30 (decisão correta)	10 (erro do tipo II)	40
Excluir do programa	10 (erro do tipo I)	50 (decisão correta)	60
TOTAL	40	60	100

Considerando que se deseja minimizar os dois tipos possíveis de erros de focalização — excluir do programa domicílios que deveriam ser incluídos (erro do tipo I) e incluir domicílios que não deveriam ser incluídos (erro do tipo II) —, Anuatti Neto, Fernandes e Pazello (2000) sugerem o seguinte indicador de focalização:

$$IF = [P_I - P_E] + (1 + \alpha) [NP_E - NP_I]$$

Sendo:

IF o indicador de focalização;

α o fator de ponderação ($0 \leq \alpha \leq 1$);

P_I a proporção de domicílios pobres devidamente incluídos no programa;

P_E a proporção de domicílios pobres indevidamente excluídos no programa;

NP_E a proporção de domicílios não pobres devidamente excluídos do programa;

NP_I a proporção de domicílios não pobres indevidamente incluídos do programa.

Trata-se de ajustar um modelo para estimar a probabilidade de um domicílio ser pobre, segundo características familiares e domiciliares. O indicador é calculado considerando que são incluídos no programa os domicílios para os quais as probabilidades estimadas pelo modelo (\hat{p}_i) são maiores ou iguais ao ponto de corte, definido por $\frac{(1 - \alpha)POB}{\alpha NPOB + (1 - \alpha)POB}$, sendo que POB é o número de pobres e $NPOB$ é o número de não-pobres, ambos segundo a linha de pobreza. Escolhe-se e calcula-se a proporção de domicílios pobres incluídos e a proporção de domicílios não pobres incluídos.

Observa-se que o indicador possui as seguintes propriedades:

- varia no intervalo $[-1, 1]$, sendo que, quanto mais próximo de um, melhor será a focalização e que, se IF for igual a um, a focalização será perfeita;
- o termo $[P_I - P_E]$ representa a eficiência no alcance da política;
- o termo $[NP_E - NP_I]$ representa uma medida do vazamento do programa;
- α é um fator que pondera esses dois critérios, ou seja, α é a ponderação que permite escolher priorizar a eficiência do programa ou o controle do vazamento.

Uma deficiência desse indicador é não considerar a intensidade da pobreza, ou seja, a exclusão do programa de um domicílio pobre com renda próxima à linha de pobreza produz o mesmo impacto no indicador proposto que a exclusão de outra família mais pobre. E a inclusão de um domicílio não pobre com renda próxima à linha de pobreza produz o mesmo impacto no indicador que a inclusão de um domicílio rico.

Entretanto é possível considerar a intensidade da pobreza realizando-se uma ponderação baseada na distância entre a renda domiciliar *per capita* e a

linha de pobreza, conforme sugerido por Anuatti Neto, Fernandes e Pazello (2000, p. 4). Quanto maior for a distância, maior será o peso.

A construção do indicador de focalização pressupõe a escolha de um método para se estimar quem é elegível ao programa social. Como se vê nas seções a seguir, há distintas formas de se identificar a população-alvo de benefícios sociais, de acordo com a disponibilidade de informações estatísticas e com os objetivos dos programas. Pode-se dizer que parte do sucesso das políticas focalizadas depende da escolha do método de focalização.

3 Métodos de focalização de políticas públicas

Nesta seção, são apresentadas as características dos métodos comumente utilizados para definir o público-alvo de políticas públicas de transferência de renda: Método Categórico, Método de Auto-Seleção, Teste de Renda Verificada, Teste de Renda Não Verificada e Teste de Elegibilidade Multidimensional.

3.1 Método Categórico

Esse método de focalização consiste em fornecer benefícios a todos os indivíduos de uma determinada área geográfica e/ou de um grupo vulnerável. Essa focalização requer conhecimento da distribuição geográfica da incidência, da profundidade ou da gravidade da pobreza (ou outro indicador de interesse). Comunidades podem ser ordenadas de acordo com o indicador desejado, e os programas podem ser destinados aos escores que representem as localidades mais pobres. O mecanismo só funciona bem, quando existe alta concentração de pobreza (bolsões de pobreza, como favelas urbanas ou áreas rurais específicas). Nesses casos, o método é eficiente, tem pouco vazamento, e o custo administrativo é baixo. À medida que o programa se expande a comunidades com altas percentagens de não-pobres, a eficiência da focalização declina, e o vazamento aumenta. Os resultados também dependem da escolha da unidade geográfica (comunidade, município, região, etc.); quanto menor é a unidade, mais fácil torna-se alcançar bons resultados.

O método pode ser utilizado em conjunto com outros, para localizar áreas prioritárias.⁸ Um problema desse método é que ele pode induzir a migração de pessoas de áreas não focalizadas para áreas focalizadas (Legovini, 1999). Outro problema estaria relacionado à focalização repetida, na qual as transferências privilegiariam sempre as comunidades ou municípios mais miseráveis. Essa situação pode introduzir um incentivo perverso para os pobres, se o governante local tender a manter um grupo de pobres cativos, para justificar o acesso a novos recursos no futuro. Nesse caso, quanto mais dinheiro for destinado aos pobres, menos dinheiro chegará a eles (Neri, 2003).

Similarmente, a focalização em determinados grupos de risco (crianças, idosos, lactantes) requer conhecimento da distribuição demográfica da pobreza. Grupos com grande incidência de pobreza acima da média do País podem ser selecionados como alvos dos programas em conjunto com a focalização geográfica, para melhorar tanto a eficiência da focalização quanto os níveis de vazamento.

3.2 Método de Auto-Seleção

Esse método de focalização possui baixo custo administrativo e, em geral, baixo vazamento, já que, muitas vezes, apenas indivíduos com rendas muito baixas se dispõem a incorrer no custo de participação, que inclui o tempo de espera para receber o benefício, filas e, em alguns casos, a baixa qualidade do produto oferecido. O método é conveniente para ajustar a cobertura rapidamente, em períodos de crise. Entretanto o nível de eficiência na focalização não é claro e precisa ser estimado caso a caso.⁹

⁸ Dois exemplos disso são: o mapa de pobreza realizado pelo Banco Mundial utilizando os dados do censo na Nicarágua, e o Programa de Educación Salud y Alimentación (Progresá) 2002/2003, realizado, no México, para as áreas urbanas (Castañeda, 2003a).

⁹ Dois exemplos de utilização desse método na América Latina são: (a) o Programa Trabajar, na Argentina, criado em 1996, cujo objetivo é financiar mão-de-obra para projetos comunitários dirigidos à população desocupada, abaixo da linha de pobreza adotada no País e que não receba Seguro-Desemprego; e (b) o Programa de Empleo Mínimo (PEM), criado em 1974, e o Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH), criado em 1982, no Chile, ambos instituídos como paliativos ao desemprego durante o governo militar do Chile, que foram extintos em 1988. Um estudo de caso sobre esses dois programas apontando diferenças de participação em cada um, por sexo, pode ser visto em OIT (2001).

3.3 Teste de Renda Verificada (Means-Tested)

Esse método consiste em fornecer benefícios aos domicílios com renda abaixo de um determinado valor estabelecido como referência. Como requer a coleta e a verificação da informação sobre a renda domiciliar, implica custos administrativos mais altos que os dos Métodos Categóricos e de Auto-Seleção.

O método é utilizado tanto em países desenvolvidos da OCDE¹⁰, para fornecer benefícios a famílias com crianças, quanto em economias menos desenvolvidas da América Latina, do Leste Europeu e da Europa Central, para transferência de renda.¹¹ Idealmente, para utilizar esse método, seriam necessários a comprovação de renda através de documentação formal e cruzamentos com informações de diversas fontes.

Segundo Lindert e De la Briere (2004), exemplos de utilização desse método são encontrados nos programas US Food Stamps e US TANF, utilizados nos Estados Unidos. Para esses autores, esses programas apresentam bons resultados, isto é, grande parte dos benefícios (80% e 66% respectivamente) é fornecida aos 20% mais pobres. Entretanto os custos administrativos são altos, a inscrição é realizada por demanda, e as principais falhas na implementação do método, nesse país, são a falta de um banco de dados nacional específico e a falha na cobertura. Os autores estimam que apenas a metade das pessoas elegíveis recebe o benefício, porque muitas não se inscrevem.

3.4 Teste de Renda Não Verificada

Esse teste consiste em tornar elegível a população que se encontra abaixo de um determinado nível de renda, conforme declaração do interessado. Como não há qualquer tipo de verificação sobre a renda declarada, os indivíduos têm um incentivo a declarar rendas inferiores para se tornarem beneficiários. A esse problema devem ser acrescentados outros na coleta de dados sobre a renda. Em países com uma proporção muito grande de pessoas trabalhando no setor informal, ou na agricultura, como é o caso do Brasil, a renda proveniente de atividades dessa natureza pode variar muito ao longo do ano. Porém a autodeclaração de renda é o que vem sendo utilizado no Brasil, desde 2001,

¹⁰ Austrália, Canadá, Tchecoslováquia, França, Islândia, Itália, Japão, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Eslovênia, Espanha e Estados Unidos.

¹¹ Para uma descrição dos métodos de focalização utilizados, em diversos programas, nos países em desenvolvimento, ver Coady, Grosh e Hoddinott (2004, p. 27-31).

para cadastrar todas as pessoas potencialmente beneficiárias de programas sociais de renda mínima do Governo Federal.

No caso brasileiro, a renda declarada é informada no Cadastro Único (CadUnico), criado pelo Decreto nº 3.787, de 24 de outubro de 2001. Até então, o público-alvo de cada programa era determinado separadamente, também através de teste de renda não verificada.¹² A criação do CadUnico¹³ e do número de identificação social (NIS) melhorou a eficiência e reduziu os custos administrativos, e, sendo que os dados foram coletados por autodeclaração, diversos programas sociais passaram a utilizá-los para determinar a elegibilidade.¹⁴

3.5 Teste de Elegibilidade Multidimensional (Proxy Means Test)

Esse método identifica a população pobre com base em características individuais ou domiciliares correlacionadas com a renda. É um método mais barato que o Teste de Renda Verificada e menos sujeito a desvios relacionados a declarações falsas sobre a renda do que o Teste de Renda Não Verificada. Ele consiste na coleta de dados sobre poucas variáveis correlacionadas com a renda para a construção de indicadores, através de censos ou pesquisas domiciliares. É desejável que tais variáveis sejam de fácil observação e de difícil manipulação. As pesquisas domiciliares apropriadas são aquelas que investi-

¹² Os dados sobre a renda não são verificados por nenhuma forma de documentação ou por cruzamentos. Por exemplo, embora seja possível realizar isso com o atual questionário do CadUnico, as rendas declaradas não são comparadas com as informações de consumo, nem com as características domiciliares, para se verificarem as inconsistências.

¹³ O Programa Bolsa-Escola (atualmente incorporado ao Programa Bolsa-Família) utilizou o CadUnico em conjunto com o Sistema Bolsa-Escola (Sibes) para selecionar seus beneficiários. Outros programas que utilizaram o CadUnico foram: o Bolsa-Alimentação, o Auxílio-Gás e o PETI, este último mantendo um critério adicional próprio para a elegibilidade.

¹⁴ As principais informações sobre as famílias presentes no cadastro são: características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção, tratamento da água, esgoto e lixo), composição familiar (número de membros, existência de gestantes, idosos, mães amamentando e deficientes físicos), qualificação escolar dos membros da família, qualificação profissional e situação no mercado de trabalho, rendimentos e despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação e outros). Porém a renda é a única variável coletada no questionário do CadUnico, que é, de fato, utilizada para determinar a elegibilidade da maioria dos beneficiários. O CadUnico possui cinco perguntas sobre a renda: renda proveniente do trabalho, benefícios de aposentadorias, seguro-desemprego, pensão alimentícia e outras rendas. A informação sobre renda proveniente de atividades de agricultura também é coletada e incluída no cálculo da elegibilidade (De La Brière; Lindert, 2003).

gam características variadas sobre as pessoas, tais como emprego e educação, e características domiciliares, bem como as pesquisas de orçamentos domiciliares.¹⁵

Os indicadores são construídos aplicando-se métodos de modelagem estatística — como, por exemplo, análise de regressão e análise de componentes principais — aos dados de pesquisas domiciliares. Esses indicadores, após a ponderação apropriada, são utilizados para classificar um domicílio ou um indivíduo na população como pobre ou não-pobre. Trata-se, portanto, de construir um indicador a partir de características observáveis dos potenciais candidatos, utilizando dados coletados através de pesquisas domiciliares.¹⁶

Castañeda (2003) sugere três passos para o desenho de um programa que utilize o Teste de Elegibilidade Multidimensional:

- a) determinação de variáveis e pesos do indicador, aplicando-se técnicas estatísticas a dados coletados a partir de pesquisas domiciliares;
- b) combinação de duas abordagens com utilização de mapas de pobreza, para determinar áreas prioritárias, porém permitindo a inscrição de pobres de áreas não selecionadas; e
- c) avaliação individual e/ou domiciliar dos pontos de pobreza através de entrevistas às famílias; calcula-se o indicador construído e compara-se a pontuação da família entrevistada com os limites predeterminados.

Uma decisão importante para a utilização desse método é a da forma como construir o cadastro para a seleção de beneficiários. Esse cadastro deve ser atualizado, considerando que algumas variáveis podem perder o poder de prever a pobreza ou de discriminar pobres de não-pobres.

O Teste de Elegibilidade Multidimensional, diferentemente dos demais, necessita de cálculos estatísticos. Uma das principais vantagens em utilizar cálculos estatísticos é tornar o procedimento replicável, isto é, a utilização do Teste de Elegibilidade Multidimensional torna possível que domicílios semelhantes (pelo menos considerando as variáveis escolhidas) recebam o mesmo tratamento ou decisão, mesmo se avaliados por membros diferentes do grupo em dias diferentes e de diferentes formas. Constitui-se, portanto, em ferramenta

¹⁵ No Brasil, poderiam ser sugeridas como pesquisas particularmente úteis a **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios** (PNAD) ou a **Pesquisa de Orçamentos Familiares** (POF).

¹⁶ Melhores estimativas podem ser alcançadas através da estimação separada por região ou por áreas — urbana ou rural. Esse método foi adotado em vários países da América Latina, como, por exemplo, Chile (Ficha de Caracterización Socioeconómica (CAS)), Costa Rica, Colômbia (Sistema de Selección de Beneficiários de Sistemas Sociales (Sisben)) e México (Progresá) (Legovini, 1999). Outros países da América Latina que estão desenvolvendo sistemas de focalização utilizando o Teste de Elegibilidade Multidimensional são Argentina, Equador, Jamaica, Honduras e Nicarágua.

importante para evitar a corrupção ou a politização do programa. Os custos administrativos são, em princípio, menores que os necessários para implementar o Teste de Renda Verificada, e, além disso, como não exige comprovação de renda, esse procedimento é menos suscetível aos incentivos adversos ao trabalho que o Teste de Renda Verificada propicia.

A desvantagem desse método é não considerar algumas circunstâncias especiais do domicílio, pois é recomendado que se utilizem relativamente poucas variáveis sobre os domicílios, de forma a assegurar a validade e facilitar a interpretação dos métodos estatísticos empregados na população-alvo. Além disso, ele é, em geral, desenhado para funcionar bem em média, mas não para categorizar cada domicílio. De qualquer forma, independentemente de quão boa seja a fórmula estatística, se os pobres não se registrarem para o programa, haverá grandes erros de exclusão. Portanto, esforços devem ser empreendidos para que o programa, de fato, alcance os pobres.¹⁷

Uma aplicação desse método a partir do ajuste de um modelo de regressão logística utilizando os dados da **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2003** identificou como fatores associados à condição de pobreza: o arranjo familiar, o número de crianças no domicílio, a escolaridade e a idade da pessoa de referência, a densidade de moradores por cômodo e a razão de dependência, além de características físicas do domicílio (Faria, 2006).

4 Linhas de pobreza e de indigência

Complementam os esforços de identificação da população-alvo de políticas sociais as estimativas de linha de pobreza e de linhas de indigência. Esse é o procedimento utilizado no Brasil para estimar a quantidade de pessoas e domicílios em condição de pobreza. Consiste em determinar valores mínimos, *per capita*, de renda familiar; abaixo desses valores, as pessoas são consideradas pobres ou indigentes. Embora existam pontos importantes de consenso, entre vários especialistas, no que diz respeito ao conceito de pobreza, a escolha da abordagem metodológica para a construção da linha de pobreza pode conduzir a estimativas diferentes sobre as quantidades de pobres e de indigentes. Os valores conhecidos como linhas de pobreza são, em geral, determinados de uma das três maneiras a seguir:

¹⁷ Uma aplicação desse método no Brasil, utilizando os dados da PNAD 1998, é encontrada no trabalho de Anuatti Neto, Fernandes e Pazello (2000).

- a) linhas de pobreza arbitrária - discriminam a população pobre da não pobre através de um valor arbitrário. Um exemplo de linha de pobreza arbitrária é a adotada pelo Banco Mundial, que define como pobres as pessoas com renda abaixo de US\$ 2 ao dia e como extremamente pobres as pessoas com renda abaixo US\$ 1 ao dia. No Brasil, o exemplo é a utilização do valor de meio salário mínimo mensal, como linha de pobreza, e, como linha de indigência, a fronteira de um quarto do salário mínimo mensal;
- b) linhas de pobreza absoluta - são calculadas com base no consumo observado das famílias, considerando-se as necessidades nutricionais básicas necessárias para a sobrevivência. Combinando pesquisas sobre o consumo das famílias da **Pesquisa de Orçamento Familiar de 1987-1988 e 1995-1996** e do **Estudo Nacional da Despesa Familiar (Endef)¹⁸ de 1974-75**, Rocha (2003) elaborou linhas de pobreza absoluta, diferenciadas para 23 regiões. Com as informações sobre consumo e preços por região, definiu uma cesta básica de alimentos e o seu custo. Foram consideradas indigentes as pessoas cuja renda familiar *per capita* mensal era inferior ao custo da cesta; e foram consideradas pobres as pessoas com renda familiar *per capita* mensal inferior ao custo da cesta básica, acrescido do custo de determinadas despesas não alimentares, como transporte e moradia. As linhas de pobreza absoluta baseadas no consumo observado de cada região constituem um exemplo de utilização do Método Categórico;
- c) linhas de pobreza relativa - mais empregadas em países desenvolvidos, consideram como valor de referência a renda média, a renda mediana ou os percentis de renda da população.

Atualmente, observa-se um crescente interesse pela identificação da população mais carente, considerando-se o caráter multidimensional da pobreza, isto é, levando-se em conta, além da renda, outras características das pessoas e dos domicílios que indiquem situações de vulnerabilidade de determinados grupos sociais.¹⁹ Essa tendência é observada nos diversos países da América Latina que utilizam o Teste de Elegibilidade Multidimensional para definir o público-alvo beneficiário de políticas públicas dirigidas à população sob risco de pobreza.

¹⁸ Detalhes sobre a taxa de adequação de energia como indicador do estado nutricional das famílias e a utilização do Endef podem ser encontrados em Vasconcellos (2001).

¹⁹ Para uma descrição detalhada sobre os conceitos e a elaboração de linhas de pobreza absoluta, ver Rocha (2003).

5 Resumo e conclusão

No Brasil, tem-se observado uma tendência crescente a se ampliarem os gastos sociais focalizados. A adoção de políticas sociais focalizadas demanda um controle sistemático sobre a população-alvo, sob pena de o gasto perder seu foco. Políticas sociais mal dimensionadas podem não estar atingindo apenas o público-alvo e podem excluir os que deveriam ser atingidos. Falhas na implementação e no controle dos programas sociais geram ineficiência no gasto e deslocam recursos de outros investimentos públicos. Investimentos em áreas como educação, que habilita os indivíduos a saírem da pobreza, e em infra-estrutura, que contribui para o crescimento econômico e a geração de empregos, por exemplo, têm sido sistematicamente penalizados, no Brasil, nos últimos anos, tornando ainda mais relevante a discussão sobre a eficiência da focalização das políticas sociais, o que inclui a discussão sobre os métodos de focalização.

Como todos os métodos de focalização para a identificação da população-alvo de benefícios sociais apresentam problemas operacionais, torna-se importante conhecer as principais características de cada método, seus custos e benefícios e utilizar uma medida de desempenho para auxiliar na avaliação da sua efetividade. Nesse sentido, este artigo descreveu os custos e os benefícios envolvidos nos diferentes métodos de focalização de políticas públicas, sendo possível observar que, qualquer que seja o método empregado, ele estará sujeito a dois tipos de erro. Supondo que há interesse em minimizar esses dois tipos de erro, propôs-se uma medida de desempenho da focalização.

Observou-se neste texto, ainda, que há uma tendência crescente no mundo de uso do Teste de Elegibilidade Multidimensional como método de focalização. Esse método consiste em investigar qual a população sob risco, com base em características individuais ou domiciliares correlacionadas à renda, utilizando informação de pesquisas domiciliares. Assim, a experiência internacional de focalização aponta no sentido de que, após as famílias serem entrevistadas e registradas, a elegibilidade para o programa seja determinada através da aplicação do Teste de Elegibilidade Multidimensional aos dados coletados (De La Brière; Lindert, 2003). Podem-se acrescentar, ainda, quatro recomendações a serem consideradas, para desenvolver e/ou melhorar um sistema de focalização existente:

- a) inclusão máxima dos pobres com acesso universal e contínuo à inscrição, para que qualquer família que considere necessitar do benefício possa se inscrever a qualquer momento, ainda que esteja sujeita à avaliação para recebê-lo;

- b) eficiência dos custos, ou seja, empreender esforços para minimizar os custos de entrevistas domiciliares, através de mecanismos auxiliares como focalização geográfica e auto-seleção;
- c) alcance das famílias pobres, isto é, fazer com que as famílias carentes saibam que são potenciais beneficiárias do programa e evitar o vazamento aos não-pobres; e
- d) transparência, tanto no cadastramento das famílias quanto na elegibilidade daquelas que entrarão no programa.

No Brasil, muito se tem avançado nos métodos para focalização, principalmente a partir da criação do CadÚnico. No entanto, seguindo a experiência internacional e considerando a disponibilidade de boa base de dados estatísticos oriundos de pesquisas domiciliares produzidas pelo órgão oficial de estatística — o IBGE —, pode-se sugerir o emprego sistemático do Teste de Elegibilidade Multidimensional aos dados coletados, o que certamente significaria um avanço metodológico importante nas estimativas de população-alvo para políticas sociais.

Por fim, deve-se ressaltar que o grau de sucesso na operacionalização de políticas sociais focalizadas depende, em grande medida, da escolha adequada dos métodos de focalização e da correta avaliação dos custos envolvidos nessa escolha. Nesse sentido, essa etapa do trabalho deve merecer especial atenção e debate.

Referências

AMARAL, Carlos; RAMOS, Silvia. Programas de renda mínima e bolsa-escola: panorama atual e perspectivas. **Interface**: comunicação, saúde, educação, n.1, jul. 1999. Disponível em: <<http://www.iets.inf.br>>.

ANUATTI NETO, F.; FERNANDES, R.; PAZELLO, E. T. Políticas voltadas para aliviar a pobreza: o problema de focalização quando a renda não é diretamente observada. In: ENCONTRO Brasileiro de Econometria, 22, 2000, Campinas. **Anais...** Rio de Janeiro: SBE, 2000.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa-Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/bolsafamilia02.asp>>. Acesso em: 18 maio 2005.

CASTAÑEDA, T. **Elementos-chave para o desenho e a implementação de sistemas de teste de elegibilidade multidimensional**. [S. l.]: Banco Mundial, 2003.

CASTAÑEDA, T. **Targeting social spending to the poor with proxy-means testing**: Colômbia SISBEN System. Colômbia: Banco Mundial, 2003a.

COADY, A.; GROSH, M.; HODDINOTT, J. **Targeting of transfers in developing countries**: review of lessons and experience. [S. l.]: Banco Mundial, 2004.

CORNIA, G. A.; STEWART, F. Two errors of targeting. In: VAN DE WALLE, Dominique; KIMBERLY, Nead. **Public spending and the poor**: theory and evidence. Baltimore: London; Johns Hopkins: World Bank, 1995.

DE DONDER, P.; HINDRIKS, J. The political economy of targeting. **Public Choice**, v. 95, 1998.

DE LABRIÈRE, B.; LINDERT, K. **Reforming Brazil's cadastro único to improve the targeting of the Bolsa-Família Program**. [S. l.]: World Bank, 2003.

DRAIBE, S. M. **A política social do governo FHC e o sistema de proteção social**. São Paulo: Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, 2005. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/desenvolvimentosocial>>. Acesso em: 04 ago. 2005.

ECONÔMICA. Rio de Janeiro, UFF, v. 5, n. 1, jun. 2003. (n. esp., Gasto Público Social no Brasil).

FARIA, A. L. C. **Aplicação do Teste de Elegibilidade Multidimensional na definição do público-alvo beneficiário de políticas públicas**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais), ENCE/IBGE, 2006.

KERSTENETZKY, C. L. **O debate sobre políticas sociais**: focalização ou universalização? (Trabalho apresentado no X Encontro Nacional da Sociedade de Economia Política, Instituto de Economia, Campinas, 24-27 de maio de 2005). (mimeo).

LEGOVINI, A. **Targeting method for social programs**. [S. l.]: Inter-American Development Bank, 1999. (Poverty and inequality technical notes, n.1).

LINDERT, K.; DE LA BRIÈRE, B. **Implementando sistemas de focalização de famílias**: Lições da América Latina e dos Estados Unidos. (Apresentação baseada no trabalho de Tarsicio Castañeda, Kathy Lindert e Luisa Fernandez, com Bénédicte de la Brière, Osvaldo Larrañaga, Roxana Viquez, Mônica Orozco, e Celia Hubert, 2004). (mimeo).

NERI, M. Focalização, universalização e transferências sociais. **Econômica**, Rio de Janeiro, UFF, v. 5, n. 1, p. 163-170, jun. 2003. (n. esp., Gasto Público Social no Brasil).

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO — OIT. PROGRAMA MODULAR DE CAPACITACIÓN E INFORMACIÓN SOBRE GÉNERO, POBREZA Y EMPLEO. **Guía para el facilitador**: módulo 6, acceso a trabajo decente — SIN 92-2-312575-8. Santiago, 2001.

Disponível em:

<<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender>>. Acesso em: 26 nov. 2005.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: FGV, 2003. 244p.

SALM, C. Privações sociais e gasto público. **Econômica**, Rio de Janeiro, UFF, v. 5, n. 1, p. 83-90, jun. 2003. (n. esp., Gasto Público Social no Brasil).

SEN, A. **The political economy of targeting**. In: VAN DE WALLE, Dominique; KIMBERLY, Nead. **Public spending and the poor**: theory and evidence. Baltimore: London; Johns Hopkins: World Bank, 1995.

VASCONCELLOS, M. T. L. Taxa de adequação (ingestão/requerimento) de energia como indicador do estado nutricional das famílias: uma análise crítica dos métodos aplicados em pesquisas de consumo de alimentos. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 581-593, 2001.