



PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE / NOSSA GENTE PARANÁ

AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Produto 2

CURITIBA

2021

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ

Carlos Massa Ratinho Júnior – *Governador*

SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, FAMÍLIA E TRABALHO (SEJUF)

Ney Leprevost Neto - *Secretário*

Cristiano Meneghetti Ribas – *Diretor Geral*

UNIDADE TÉCNICA DO PROGRAMA NOSSA GENTE PARANÁ

Hirotochi Taminato – *Coordenador*

EQUIPE TÉCNICA

Josiane Nogueira, Ana Lissa Rêgo, Arilda Arboleya, Bruna Soares, Cristiano Baladon Everton de Oliveira, Fernando Caldeira, José Antônio Gugelmin, Maria Simoni de Matos Michele Cristina Ribeiro, Mirela Siqueira Murbach, Patrícia Cherobin, Paula Calsavara Tamara Zázera Rezende, Willian Soares, Wilson Zen, Ysis Carine Florz

NÚCLEO DE INFORMÁTICA E INFORMAÇÃO

Palmiro Chaves de Souza Junior

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E PROJETOS ESTRUTURANTES (SEPL)

Valdemar Bernardo Jorge - *Secretário*

Louise da Costa e Silva Garnica - *Diretora Geral*

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES)

Daniel Nojima - *Diretor-Presidente*

Julio Takeshi Suzuki Júnior - *Diretor do Centro de Pesquisa*

Francisco Carlos Rogério - *Diretor Administrativo-Financeiro*

Gustavo Nunes Mourão - *Diretor do Centro Estadual de Estatística*

EQUIPE TÉCNICA

Leonildo Pereira de Souza – *Sociólogo*

Lenita Maria Marques – *Economista*

Louise Ronconi de Nazareno - *Socióloga*

Paulo Roberto Delgado - *Sociólogo*

Walcir Soares da Silva Júnior – *Consultor de assessoramento técnico, metodológico e operacional*

APOIO TÉCNICO

Angelita Bazotti – *Socióloga*

LISTA DE SIGLAS

AFAI	-	Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa
B_CadUnico	-	Base dos dados do cadastro Único para Programas Sociais
B_IVFPR	-	Base dos dados referente aos valores do IVFPR
B_SAF	-	Base de dados do Sistema de Acompanhamento das Famílias
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CADÚNICO	-	Cadastro Único para Programas Sociais
COVID - 19	-	<i>Corona Virus Disease</i> – doença causada pelo coronavírus SARs-Cov-2 – sendo os primeiros casos diagnosticados em 2019 (por isso, o número 19)
CEAS	-	Conselho Estadual de Assistência Social
CEDCA	-	Conselho estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CENSE	-	Centro Estadual de Socioeducação
COHAPAR	-	Companhia de Habitação do Paraná
CPF	-	Cadastro de Pessoa Física
CRAS	-	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	-	Centro de Referência Especializada de Assistência Social
DAP	-	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DD	-	Diferença em diferença ou também DIF em DIF
DDM	-	<i>Double Difference Matching</i>
EJA	-	Educação de Jovens e Adultos
EMATER	-	Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FEAS	-	Fundo estadual de Assistência Social
FIA	-	Fundo da Infância e Adolescência do Paraná
FGV	-	Fundação Getúlio Vargas
IA	-	Índice de Aderência do Programa
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDR	-	Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná
IPARDES	-	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPDM	-	Índice IPARDES de Desempenho Municipal (IPDM),
IVFPR	-	Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses
LA	-	Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida

MME	-	Ministério de Minas e Energia
PAE	-	Programa de Aceleração de Estudos
PAEFI	-	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	-	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	-	Programa Bolsa Família
PRONAF	-	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSC	-	Medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade
PSM	-	<i>Propensity Score Matching</i> – pareamento por escore de propensão
RAPS	-	Rede de Atenção Psicossocial
SANEPAR	-	Companhia de Saneamento do Paraná
SCFV	-	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEAB	-	Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento
SEED	-	Secretaria de Estado da Educação
SEDS	-	Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social
SEJUF	-	Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho
SESAN	-	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISAB	-	Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica
SISPRENATAL	-	Sistema de Monitoramento e Avaliação do Pré-Natal, Parto, Puerpério e Criança
SNAS	-	Secretaria Nacional de Assistência Social
SINASE	-	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SUAS	-	Sistema Único de Assistência Social
UBS	-	Unidade Básica de Saúde

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 -	ARRANJO DE GESTÃO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ	19
FIGURA 2 -	SÍNTESE DO ARRANJO ORGANIZATIVO E EIXOS DE POLÍTICAS ABRANGIDAS PELO PROGRAMA	20
FIGURA 3 -	AGENTES DE IMPLEMENTAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS POR NÍVEL ADMINISTRATIVO SEGUNDO PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS.....	22
FIGURA 4 -	COMPARAÇÃO DE EIXOS SOBRE ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL NOS MATERIAIS DO PROGRAMA.....	24
FIGURA 5 -	POLÍTICAS SETORIAIS E TRANSVERSAIS E EIXOS DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA .	24
FIGURA 6 -	RESUMO DAS MODALIDADES DO PROGRAMA	25
FIGURA 7 -	FLUXOGRAMA DE ACOMPANHAMENTO DA FAMÍLIA DO PROGRAMA	35
FIGURA 8 -	SÍNTESE DAS ETAPAS , ENCONTROS E PERGUNTAS-CHAVE DO TRABALHO COM AS FAMÍLIAS.....	36
FIGURA 9 -	PASSOS DO TRABALHO COM AS FAMÍLIAS DO PROGRAMA E INFORMAÇÕES CONSIDERADAS.....	38
FIGURA 10 -	CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM ASSEGURADAS ÀS FAMÍLIAS INCLUÍDAS NO PROGRAMA	39
FIGURA 11 -	ÍNDICE DE ADERÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DO PRGRAMA, SEGUNDO SEUS COMPONENTES E CLASSIFICAÇÕES.....	42
FIGURA 12 -	FASES DE DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA e evento iniciante SEGUNDO ASPECTOS PRINCIPAIS QUE AS CARATERIZAM.....	54
FIGURA 13 -	LINHA DO TEMPO SIMPLIFICADA, POR FASE, EVENTOS INICIANTES E <i>MILESTONES</i> DE DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA	57
FIGURA 14 -	<i>PROPENSITY SCORE MATCHING</i> (PSM) E A REGIÃO COMUM.....	62
FIGURA 15 -	EFEITO QUADRÁTICO DO TEMPO DE EXPOSIÇÃO SOBRE O ÍNDICE DE VULNERABILIDADE (IVFPR)	80
FIGURA 16 -	COMPARAÇÃO DO PRIMEIRO DIAGNÓSTICO COM O ÚLTIMO DIAGNÓSTICO FINALIZADO PARA AS FAMÍLIAS QUE APRESENTARAM VULNERABILIDADE REFERENTES ÀS CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM SUPERADAS	113
MAPA 1 E MAPA 2 -	DO IVFPR NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOs INICIAL E FINAL.....	92
MAPA 3 E MAPA 4 -	MÉDIA DO IV1 – ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLAIS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL	95
MAPA 5 E MAPA 6 -	MÉDIA DO IV2 – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLAIS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL	99
MAPA 7 E MAPA 8 -	MÉDIA DO IV3 – acesso ao trabalho e renda NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLAIS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL.....	101

MAPA 9 E MAPA 10 - MÉDIA DO IV4 – CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL 104

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	MÉDIA DO IVFPR PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).	65
GRÁFICO 2 -	VALOR MÉDIO DO IVFPR PARA TRATADOS NOS TEMPOS 1 E 2 POR QUARTIS.....	67
GRÁFICO 3 -	TEMPO DE EXPOSIÇÃO MÉDIO EM ANOS POR QUARTIL DO IVFPR	68
GRÁFICO 4 -	VALOR MÉDIO DA RENDA FAMILIAR MENSAL <i>PER CAPITA</i> AUTODECLARADA NO CADASTRO ÚNICO POR QUARTIS DO IVFPR, NO TEMPO 1	68
GRÁFICO 5 -	PERCENTUAL DE FAMÍLIAS TRATADAS POR QUARTIL DO IVFPR NO TEMPO 1 SEGUNDO CARACTERÍSTICAS IDENTIFICADAS NO CADÚNICO	69
GRÁFICO 6 -	PERCENTUAL DE FAMÍLIAS QUE RECEBEM BENEFÍCIOS POR QUARTIL DO IVFPR MÉDIO NOS TEMPOS 1 E 2	70
GRÁFICO 7 -	MÉDIA DO IVFPR PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).	90
GRÁFICO 8 -	MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO (IV1) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL 94	
GRÁFICO 9 -	MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR (IV2) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL	97
GRÁFICO 10 -	MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL ACESSO A TRABALHO E RENDA (IV3) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL 100	
GRÁFICO 11 -	MÉDIA DO IV4- CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).	102
GRÁFICO 12 -	NÚMERO ABSOLUTO DE FAMÍLIAS SEGUNDO AS PERGUNTAS SOBRE CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM SUPERADAS NOS DIAGNÓSTICOS, SOMENTE AQUELAS EM QUE SE APLICA A QUESTÃO.....	112
GRÁFICO 13 -	PERCENTUAL DE AÇÕES POR SITUAÇÃO DE PACTUAÇÃO E MÉDIA DE AÇÕES POR FAMÍLIA TRATADA.....	116
GRÁFICO 14 -	NÚMERO DE AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS POR RELAÇÃO COM O IVFPR, SEGUNDO A CONDIÇÃO DE PACTUAÇÃO	123

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	SÍNTESE DE FONTES E TIPOS DE DOCUMENTAÇÃO PARA ANÁLISE DO RELATÓRIO....	16
QUADRO 2 -	SÍNTESE SOBRE A EXPLICAÇÃO DAS MODALIDADES DO PROGRAMA E OS CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO DE MUNICÍPIOS, FAMÍLIAS E METAS DE ATENDIMENTO.....	26
QUADRO 3 -	RELAÇÃO DE BENEFÍCIOS ESTADUAIS DIRETOS ÀS PESSOAS E FAMÍLIAS, COORDENADOS PELO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ, SEGUNDO O QUE SÃO E A QUEM SE DESTINAM	46
QUADRO 4 -	DELIBERAÇÕES SÍNTESE DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE REPASSE AOS MUNICÍPIOS PARA EXECUTAREM MODALIDADES E PROJETOS DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ	50
QUADRO 5 -	DELIBERAÇÕES SÍNTESE DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE REPASSES AOS MUNICÍPIOS PARA EXECUTAREM PROJETOS COMPLEMENTARES FAMÍLIA PARANAENSE.....	52
QUADRO 6 -	NÚMERO DE FAMÍLIAS AMOSTRADAS, TRATADAS E CONTROLE, NO TEMPO 1 (INICIAL) E 2 (FINAL)	64
QUADRO 7 -	VARIÁVEIS DO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS E SUAS INTERPRETAÇÕES...	73
QUADRO 8 -	VALORES ESPERADOS MÉDIOS NO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS	75
QUADRO 9 -	VARIÁVEIS DO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS E SUAS INTERPRETAÇÕES....	78

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	DOCUMENTAÇÃO E EVENTOS DO PROGRAMA CONSIDERADOS COMO REFERÊNCIA PARA ANÁLISE DA LINHA DO TEMPO.....	17
TABELA 2 -	TABELA DE PONTOS E PESOS PARA O PERCENTUAL FINAL DO ÍNDICE DE ADERÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DO PROGRAMA	41
TABELA 3 -	COEFICIENTES DO MODELO PROBIT DE SELEÇÃO PARA O <i>PROPENSITY SCORE MATCHING</i> , SEGUNDO VARIÁVEIS INCLUÍDAS	71
TABELA 4 -	EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ por variável dependente	75
TABELA 5 -	EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO POR VARIÁVEL DEPENDENTE	79
TABELA 6 -	EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ DO MODELO DDM COM INTERAÇÃO COM ÍNDICE DE ADERÊNCIA	82
TABELA 7 -	EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ DO MODELO DDM COM INTERAÇÃO COM NÍVEIS DE VULNERABILIDADE	84
TABELA 8 -	IMPACTO TOTAL SOBRE OS ÍNDICES DIMENSIONAIS DO IVFPR POR NÍVEL DE VULNERABILIDADE	85
TABELA 9 -	EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ do MODELO PRINCIPAL DDM QUANTÍLICO	86
TABELA 10 -	DIFERENÇA DO IVFPR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUARTIS DO IVFPR INICIAL.	93
TABELA 11 -	DIFERENÇA DO IV1 – ADEQUAÇÃO DOMICILIAR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUARTIS DO IV1 INICIAL.	96
TABELA 12 -	DIFERENÇA DO IV2 – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUARTIS DO IV2 INICIAL.	98
TABELA 13 -	DIFERENÇA DO IV3 – ACESSO AO TRABALHO E RENDA MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUARTIS DO IV3 INICIAL.	102
TABELA 14 -	DIFERENÇA DO IV4 – CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUARTIS DO IV4 INICIAL.	105
TABELA 15 -	NÚMERO DE PERGUNTAS DO DIAGNÓSTICO ASPECTOS PARA INVESTIGAÇÃO, SEGUNDO BLOCOS DAS QUESTÕES	107
TABELA 16 -	FAMÍLIAS TRATADAS POR ANO DE INCLUSÃO NO PROGRAMA, SEGUNDO ANO DE REGISTRO DO PRIMEIRO DIANÓSTICO FINALIZADO	109
TABELA 17 -	FAMÍLIAS TRATADAS POR ANO DE DESLIGAMENTO OU ANO FINAL DE ANÁLISE, SEGUNDO ANO DO ÚLTIMO DIAGNÓSTICO FINALIZADO.....	109
TABELA 18 -	NÚMERO DE FAMÍLIAS TRATADAS, PERGUNTAS REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS E MÉDIA POR FAMÍLIA, SEGUNDO OS ANOS DO PRIMEIRO E ÚLTIMO DIAGNÓSTICO.	110
TABELA 19 -	NÚMERO DE FAMÍLIAS E MÉDIA DE INTERVALO ENTRE O PRIMEIRO DIAGNÓSTICO E O ULTIMO FINALIZADOS, SEGUNDO CATEGORIAS DO INTERVALO.	111

TABELA 20 -	NÚMERO DE AÇÕES, ABSOLUTO E PERCENTUAL REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS, POR CONDIÇÃO DE PACTUAÇÃO, SEGUNDO O EIXO DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA	116
TABELA 21 -	NÚMERO ABSOLUTO E PERCENTUAL DE AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS, POR EIXO DE INTERVENÇÃO, SEGUNDO SITUAÇÃO DA AÇÃO	117
TABELA 22 -	AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS POR PACTUAÇÃO, SEGUNDO EIXO DE INTERVENÇÃO	118

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. O PROGRAMA FAMÍLIA PARANANENSE/NOSSA GENTE PARANÁ.....	14
2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL.....	15
2.2 ARRANJOS ORGANIZACIONAIS	17
2.3. EIXOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIOS.....	23
2.4 MODALIDADES E CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO DE MUNICÍPIOS E FAMÍLIAS	25
2.5 INSTRUMENTOS E FERRAMENTAS DE TRABALHO COM AS FAMÍLIAS	29
2.5.1 Índice de Vulnerabilidade Social das Famílias Paranaenses.....	29
2.5.2 Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa	31
2.5.3 Metodologia de Acompanhamento Familiar	33
2.5.4 Índice de Aderência do Município ao Programa	40
2.6 BENEFÍCIOS ESTADUAIS	46
2.7 LINHA DO TEMPO	53
3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/ NOSSA GENTE PARANÁ.....	59
3.1 <i>PROPENSITY SCORE MATCHING</i> (PSM)	61
3.2 DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS (DD).....	63
3.3 ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES EM QUARTIS	64
3.4 REALIZAÇÃO DO PAREAMENTO (<i>PROPENSITY SCORE MATCHING</i>).....	71
3.5 MODELOS PRINCIPAIS SEM TEMPO DE EXPOSIÇÃO	72
3.6 MODELOS PRINCIPAIS COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO	76
3.7 MODELO COM INTERAÇÕES: HETEROGENEIDADES DO PROGRAMA (<i>DOUBLE DIFFERENCE MATCHING</i>)	81
3.8 MODELO DE REGRESSÃO QUANTÍLICA.....	85
4. FAMÍLIAS TRATADAS	89
4.2. DIAGNÓSTICO DAS FAMÍLIAS: O IVFPR E SEUS COMPONENTES.....	90
4.2 DIAGNÓSTICOS DAS FAMÍLIAS: ASPECTOS DE INVESTIGAÇÃO.....	106
4.3 PLANEJAMENTO COM AS FAMÍLIAS: PLANO DE AÇÃO	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	131
6.1 Legislação e deliberações.....	133

APÊNDICE I – LINHA DO TEMPO EXTENSA.....	135
APÊNDICE II – SISTEMA.....	143
APÊNDICE III – PAINEL AMOSTRAL FINAL	154
APÊNDICE IV – TESTES ESTATÍSTICOS E CONTROLES DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO	160
APÊNDICE V – AÇÕES EM RELAÇÃO DIRETA COM IVFPR	166
ANEXO I – CONTRATAÇÕES EXTERNAS.....	170

1. INTRODUÇÃO

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF) celebraram contrato de consultoria sob n.º 02/2021 para realização de atividades de consultoria especializada de planejamento e análise de resultados da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná. A avaliação de impacto consta como atividade do Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana – Família Paranaense ¹, que tem Contrato de Empréstimo – 3129 OC/BR (LR 1372) do Governo do Estado do Paraná com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Este relatório, por conseguinte, refere-se ao item 3.1 (b) - Relatório Final.

Políticas públicas existem para alterar condições vigentes na sociedade classificadas como negativas. Espera-se que intervenções governamentais apresentem resultados, e para identificar se esses resultados de fato ocorreram é preciso voltar-se para a avaliação (BATISTA & DOMINGOS, 2017). A avaliação de políticas públicas pode ser equiparada, em importância e complexidade, com a própria intervenção objeto do estudo avaliativo. O presente relatório tem como principal finalidade apresentar os resultados da Avaliação de Impacto, procurando demarcar na vida dos beneficiários a diferença atribuída a sua participação e acompanhamento nele.

Preliminarmente destaca-se que, conforme consta no Termo de Referência da contratação mencionada, em mútuo acordo entre SEJUF e BID, as partes decidiram pela realização da Avaliação de Impacto segundo o método de pesquisa *quasi-experimental*, cujo desenho de investigação necessita conter grupos tratamento (famílias participantes do Programa) e controle (famílias não participantes) em painel, com dois tempos de análise (antes e depois). Assim, estando esta abordagem definida *a priori*, permanecem restantes as tarefas de viabilização do emprego da metodologia elegida, por meio da obtenção de dados e seu respectivo tratamento, visando produzir e analisar as informações resultantes da aplicação do modelo estatístico.

Dado o contexto de pandemia da doença causada pelo coronavírus SAR-cov-2 (COVID-19), identificada em 2019, mas que começa a afetar o Brasil em 2020, e as restrições para coleta domiciliar, a metodologia proposta, com dois momentos de

1 Nomeado pelo BID – contrato de empréstimo 3129 OC/BR - como Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana - Família Paranaense. Neste relatório denominado de Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná ou simplesmente de “Programa”. Foi incorporado o nome Nossa Gente, pois o Programa foi renomeado pela lei estadual nº 20.548, de 27 de abril de 2021.

levantamento de campo de dados primários, para posterior mensuração e comparação, tornou-se inviabilizada de ser efetuada.

Dessa forma foi proposta uma adaptação para a realização da requerida avaliação, tendo como lastro dados secundários provenientes de bases de registros administrativos oficiais dos governos estadual e federal, que permitissem identificar e localizar grupos de famílias (tratamento e controle) em pelo menos dois momentos temporais distintos e equidistantes. Tal alternativa, basicamente, apresenta a vantagem de expansão do número de casos observáveis (quantitativo de famílias investigadas), porém também possui a desvantagem de restringir os aspectos passíveis de observação (áreas de intervenção investigadas).

O uso de registros administrativos evidencia como as organizações gerenciam e sistematizam suas informações, assim também, seria possível identificar a própria dinâmica do Programa com a preocupação da sua trajetória de armazenamento de dados. Nesse sentido, foram selecionados como fonte de dados vários arquivos registrados mensalmente das seguintes bases: a) do Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO); e b) do Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa. Os arquivos das bases disponíveis em série históricas para esses registros permitem acompanhar a trajetória das famílias durante todo o período de financiamento do Programa pelo BID e permitiu a construção do Painel Amostral Final para desenvolver os modelos estatísticos de análise.

A missão de uma avaliação de impacto é isolar a contribuição de um programa, inferindo causalidade. Um sistema de monitoramento está interessado em verificar se esses resultados estão sendo alcançados e a velocidade desse alcance, enquanto a avaliação de impacto visa “identificar e isolar a contribuição de cada programa para esse sucesso” (BARROS e LIMA, 2017, p.17). O impacto de um programa é sempre definido em relação a um determinado resultado e a um determinado grupo de referência. Esse grupo de referência, que possui características homogêneas e seria afetado pelas mesmas variáveis com o passar do tempo, deve ser separado em um grupo de tratamento (grupo beneficiário do programa) e grupo de controle (grupo idêntico ao anterior, exceto por não ser beneficiário do programa).

A Avaliação de Impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná utilizou como variável de resultado (variável dependente) o Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR) e seus índices dimensionais. Com isso, os resultados buscam responder em que medida houve melhoria no índice das famílias acompanhadas pelo Programa comparativamente com as famílias não acompanhadas. Assim, estimar os efeitos médios de quanto o Programa contribuiu para o progresso desse resultado de interesse específico do índice de vulnerabilidade.

Esta avaliação contou com dois esforços metodológicos complementares, o primeiro consistiu em reunir documentação pública para construir a trajetória de desenvolvimento do Programa; o segundo tratou de construir um Painel Amostral Final a partir dos registros administrativos, para aplicar os modelos estatísticos de avaliação de impacto, com o objetivo de tratar possíveis vieses por variáveis observadas e também por fatores não observados, que possam ter afetado os grupos temporalmente. O desenho da trajetória qualifica a abrangência do Programa e aponta atenção para a questão do impacto estar medindo apenas parte do que se produziu por ele, dadas às limitações das fontes de dados.

O Painel Amostral Final contém características para famílias participantes do Programa (grupo dos tratados) e famílias não-participantes (grupo dos controles) em dois tempos, tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final), residentes em ambos os períodos em um dos 156 municípios elegidos *ex-ante* como prioritários. Para realização da estimação do impacto, o desempenho para o grupo de tratamento será comparado com o desempenho de um grupo de controle, comparável em termos de suas características, construído através do método *Propensity Score Matching* (PSM). O controle dos fatores não observados será feito através da aplicação do método Diferenças-em-Diferenças (DD), que combinado ao PSM, é denominado modelo *Double Difference Matching* (DDM).

Os resultados demonstraram que o Programa possui impacto médio em relação aos índices de vulnerabilidade utilizados como variáveis de resultado, negativos, de modo a reduzir efetivamente a vulnerabilidade das famílias, em relação às famílias do grupo de controle. Contudo, dada a heterogeneidade desse impacto, em termos médios, os impactos estimados foram de baixa magnitude, ainda que negativos e estatisticamente significantes, para todas as variáveis de resultado utilizadas. É preciso ressaltar que o IVFPR não capta todas as dimensões de intervenção do Programa e que as ações articuladas para as famílias têm oferta universal, assim, mesmo com a “contaminação” de ações entre grupos, o Programa demonstra efeito na redução da vulnerabilidade para as famílias incluídas.

Além disso, geraram-se também algumas evidências importantes, como a indicação de que o tempo de exposição não produz efeito linear e, portanto, tem um limite na maximização do impacto. Ainda, nos municípios em que parece haver um melhor desempenho em sua gestão, desempenho esse calculado pelo Índice de Aderência, o impacto do Programa parece ser maior para as famílias. Adicionalmente, a heterogeneidade na seleção faz com que os mais vulneráveis de um município não necessariamente sejam os mais vulneráveis de outro e isso pode diluir a intensidade do impacto do Programa sobre os mais vulneráveis no estado em geral. Dada a alta heterogeneidade, o impacto maior no Programa acabou se especializando “na média”.

O intuito de uma avaliação constitui-se na contribuição para o aperfeiçoamento, a melhoria do processo decisório e o aprendizado institucional, de modo que, ao aferir resultados e compreendê-los, haja retroalimentação profícua para subsequentes intervenções. Sempre há espaço para o aperfeiçoamento, mas as evidências apresentadas em estudos e processos avaliativos por si só não geram mudanças. Os efetivos agentes responsáveis, na linha gerencial e executiva dos processos de decisão, precisam se apropriar dos resultados apresentados e incorporá-los nas suas práticas de formuladores ou executores de projetos, para consumir melhorias.

Este relatório apresenta-se organizado em quatro capítulos além deste introdutório. No primeiro, realiza-se uma apresentação sobre o Programa e sua amplitude, procurando delinear a trajetória de seu desenvolvimento. O segundo capítulo debruça-se sobre as mensurações e modelos estatísticos de impacto do Programa sobre as variáveis dependentes. O terceiro capítulo faz uma descrição específica dos registros do Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa para as famílias tratadas da amostra. Por fim, discutem-se sucintas notas de considerações finais elencadas pelos processos analíticos desenvolvidos neste trabalho. Para complemento e explicações detalhadas acerca do tratamento da documentação levantada e das bases de dados utilizadas foram acrescentados cinco apêndices e um anexo. Espera-se, com o presente trabalho, promover o aprendizado sobre a interferência e o peso das contingências exógenas e endógenas ao Programa que são enfrentadas no processo de sua implementação para o aprimoramento e a continuidade da política.

2. O PROGRAMA FAMÍLIA PARANANENSE/NOSSA GENTE PARANÁ

O Programa Família Paranaense, denominado no Contrato de Empréstimo – 3129/OC-BR entre o Governo do Estado do Paraná e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), como Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana – Família Paranaense, foi recentemente renomeado para Programa Nossa Gente Paraná, pela lei estadual nº 20.548/2021. No âmbito do contrato, ele foi estruturado em quatro componentes, mas a primeira alteração contratual reduziu para três, sendo que a Avaliação de Impacto se concentra na mensuração dos efeitos, especificamente no âmbito do Componente 1: Promoção e Autonomia das Famílias em Situação de Vulnerabilidade. Quando de sua criação, em 2012, foi concebido como a estratégia estadual principal para redução da pobreza. Dessa forma, para apresentar o Programa pretende-se descrever sua totalidade, em específico do componente 1, para contextualizar o projeto e relativizar as mensurações realizadas no capítulo de impacto.

Em geral, os documentos oficiais do Programa variam na apresentação de seu objetivo geral, empregando conceitos de autonomia, emancipação, potencialização, promoção e proteção, desenvolvimento, mas todos enfatizam a melhoria de condições de vida e redução de situações de vulnerabilidade social de famílias paranaenses. Nesse sentido, segundo a lei estadual nº 17.734/2013, que o instituiu, o Programa visa “promover melhorias nas condições de vida das famílias do Paraná que vivem em situação de vulnerabilidade social” (PARANÁ, 2012).

Ele assume o “pressuposto de que a multidimensionalidade da pobreza requer uma ação concentrada e sistemática de promoção do acesso às políticas públicas, sincronizada com as demandas e a realidade socioeconômica da unidade familiar” (IPARDES, 2018, p.9). A execução do Programa se fundamenta num arranjo combinado entre governo do Estado do Paraná e municípios, em regime de cooperação mútua, articulando-se diferentes órgãos e instituições de diferentes políticas públicas e contando com a colaboração das famílias e suas comunidades. Assume-se nos materiais do Programa que há um ganho em realizar um olhar articulado de políticas orientado às famílias em maior situação e vulnerabilidade, concentrado em dois anos de atuação, para otimizar recursos e fortalecer serviços.

Levantando-se em conta a complexidade desse arranjo de implementação, esse capítulo divide-se em setes seções e suas subseções. Inicialmente, se apresenta brevemente a coleta documental realizada para a construção deste capítulo. Posteriormente, há cinco seções que descrevem o Programa, conforme: a) arranjos organizacionais; b) eixos de intervenção, c) critérios de focalização - modalidades e famílias; d) instrumentos e ferramentas de trabalho com as famílias; e) benefícios. Por fim, organiza-

se uma última seção que procura reunir a linha temporal do Programa. Alerta-se para o fato dessa apresentação não ser apenas uma exposição, mas também inclui ponderações a respeito do desenho, arranjo e desenrolar da trajetória. Não se trata, igualmente, de explicação exaustiva de cada tema descrito, já que para cada tópico existem materiais específicos consultados.

2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

Sobre a análise documental, procurou-se coletar tipos diferentes de materiais, escritos e oficiais, para revelar dinamicidade e complexidade da concepção desse Programa e ancorar a argumentação sobre sua apresentação e linhas de desenvolvimento ao longo do tempo. Esse exame se constituiu importante para aprofundar os conhecimentos dos princípios, premissas e a percepções da teoria da mudança que fundamenta o Programa e, de modo menos pormenorizado, organizar em marcos temporais o desenvolvimento de *policymaking*² do Programa. Foram pesquisadas informações de 2012 ao início de 2021.

Buscaram-se em três tipos de fontes: 1. arquivos *on-line* da legislação estadual – Site específico de busca de legislação (documentos publicados no diário oficial); 2. arquivos *on-line* dos materiais produzidos pelo Programa – Site da Secretaria Estadual de Justiça, Família e Trabalho (SEJUF); 3. arquivos internos do Programa, disponibilizados pela equipe. É preciso notar que no caso da documentação produzida, os arquivos foram encontrados em diferentes caminhos dentro do Site da SEJUF, não facilmente encontrados na *homepage*³. Isso também demonstrou que há formas diferentes de apresentar as mesmas informações do Programa.

Nessa busca, distinguiram-se tipos de documentação: 1. legislação – decretos e leis; 2. deliberações e resoluções – arquivos resultantes de propostas debatidas em Conselhos; 3. protocolos de funcionamento, abrangendo guias, manuais, orientações e informes técnicos de procedimentos; 4. arquivos de gestão do Programa, abrangendo contrato de empréstimo, relatórios, estudos de monitoramento e avaliação e produtos de consultoria externa; 5. Sistema de registros – Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa.

² *Policymaking* pode ser compreendido como um processo sociopolítico de estágios sucessivos e interdependentes (ciclo de políticas públicas) que envolvem, resumidamente, etapas de agenda, formulação e desenho, adoção, implementação e avaliação de uma política pública ou programa. A circunscrição em etapas tem fins didáticos, pois a dinâmica é muito mais de idas e vindas. Em toda etapa que se possibilita discricionariedade dos agentes de execução acaba se transformando e refazendo o desenho, por isso, contemporaneamente, deve-se entender a implementação como momento de reconstrução da formulação.

³ Precisou-se algumas vezes usar o recurso de navegadores de busca sobre um material citado, pois não estava disponibilizado no mesmo lugar de citação. Fez-se questão de pontuar essa dificuldade, porque uma pessoa leiga e que busca informações do Programa, pode não encontrar tudo aquilo que se produziu pela equipe do Programa. A insuficiência da análise se relaciona diretamente com a limitação do que está publicamente disponível e a forma de mostrar o que se está disponível.

Além disso, para organizar uma linha temporal de desenvolvimento, considerou-se a citação dos eventos de capacitação e de divulgação.

QUADRO 1 - SÍNTESE DE FONTES E TIPOS DE DOCUMENTAÇÃO PARA ANÁLISE DO RELATÓRIO

FONTE	TIPO DE DOCUMENTO
Site dos conselhos	Deliberações do CEAS-PR e CEDCA-PR Resoluções do CEAS-PR
Sistema de Legislação Estadual – Casa Civil	Leis Decretos
Site da Secretaria estadual da Justiça, Família e Trabalho	Folders de divulgação Guias Manuais Informes técnicos Orientações técnicas Citação de eventos
Arquivos de gestão do Programa	Contrato de empréstimo Relatórios de consultorias Estudos de monitoramento e avaliação
Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná	Fluxos de ação e acompanhamento Descritivos de ações Painel inicial do sistema

FONTE: IPARDES

NOTAS: Foram relacionadas 13 consultorias e supervisões externas contratadas e finalizadas, duas em andamento e uma prevista no plano de aquisição do Programa. Nem todos os materiais são de acesso público, alguns foram disponibilizados pela equipe, exclusivamente, para fins dessa avaliação. A organização dos materiais em base de dados será disponibilizada em arquivo de planilha para a equipe do Programa. Cada documentação foi descrita em súmula, identificada a data de sua referência, classificada como marco ou *milestone*, por tipo e conforme a legenda da linha do tempo, além de escrever o link de sua disponibilização quando existe.

Foram reunidas 251 referências sobre o Programa, sendo classificadas em a) legislação do Programa, deliberações e resoluções de conselhos, b) eventos de capacitação e *web* conferencia, c) materiais de divulgação; d) protocolos (fluxos, descritivos de ações) e normatização (informes técnicos, guias, orientações e manuais); e) consultorias externas sobre o Programa. Após uma apuração inicial, foi avaliada toda documentação para definir quais eventos demarcariam a construção incremental do Programa e quais seriam pontos de inflexão ou reforço importantes para evidenciar uma linha temporal⁴, de agosto de 2011 até junho de 2021, aproximadamente 10 anos, perpassando três ciclos de gestão governamental do estado. Foram considerados 83 marcos ou *milestones*, referenciados em

⁴ Apresentada na última seção do capítulo, linha extensa detalhada no Apêndice I.

74 pontos nos meses do período estudado – pois em determinados meses mais de um evento/documentação foi considerado para evidenciar a trajetória institucional do Programa.

TABELA 1 - DOCUMENTAÇÃO E EVENTOS DO PROGRAMA CONSIDERADOS COMO REFERÊNCIA PARA ANÁLISE DA LINHA DO TEMPO

TIPO	QUANTIDADE	
	LINHA DO TEMPO*	TOTAL
Capacitação	12	23
Consultoria externa	13	13
Deliberações e Resoluções	22	164
Eventos e materiais de divulgação	2	5
Eventos de preparação	3	3
Eventos externos ao Programa	2	2
Legislação: leis e decretos	16	23
Protocolos e normatizações (guias e orientações)	13	18
TOTAL	83	251

FONTE: SEJUF, *Síte* do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná; CEAS-PR, Deliberações de 2011 a 2021; CEDCA-PR, Deliberações de 2011 a 2021.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Materiais disponíveis nas *homepages* da secretaria e dos conselhos estaduais.

* Eventos considerados na linha do tempo explicativa da trajetória do Programa.

Considerando o material coletado, dividiu-se a trajetória do Programa em cinco fases a serem descritas na última seção deste capítulo, com objetivo de complementar a avaliação e delinear sinteticamente o caminho institucional percorrido. Essa explicação alerta para a amplitude de abrangência do Programa em contraste com aquilo que foi possível avaliar em termos de impacto, dados as informações disponíveis para grupos controle e tratamento a serem comparados, discutido no capítulo 2.

2.2 ARRANJOS ORGANIZACIONAIS

Originalmente, o Programa se inspirou na experiência municipal da capital paranaense e no programa *Puentes*, do Chile, com a incumbência da nova equipe do governo estadual no início de 2011 fazer o desenho para o Paraná. Dessa forma, para se transladar para a esfera estadual sofreu diversos ajustes e adaptações. Primeiramente, deve-se considerar que o Programa depende de uma articulação de múltiplas políticas públicas, sejam setoriais ou transversais, e, embora seja uma iniciativa estadual, o acompanhamento das famílias é uma responsabilidade municipal. Portanto há

características federativas, logo superposição de dimensões de autoridade, em seu arranjo, dependentes de como se estrutura cada sistema das políticas públicas envolvidas. Quando se fala em estrutura dos sistemas está se pensando, para cada área envolvida, na distribuição intergovernamental (ARRETCHE, 2002) de três funções: 1. produção de normas (leis, normas operacionais, instruções normativas, deliberações de conselhos), 2. financiamento e 3. execução da política⁵.

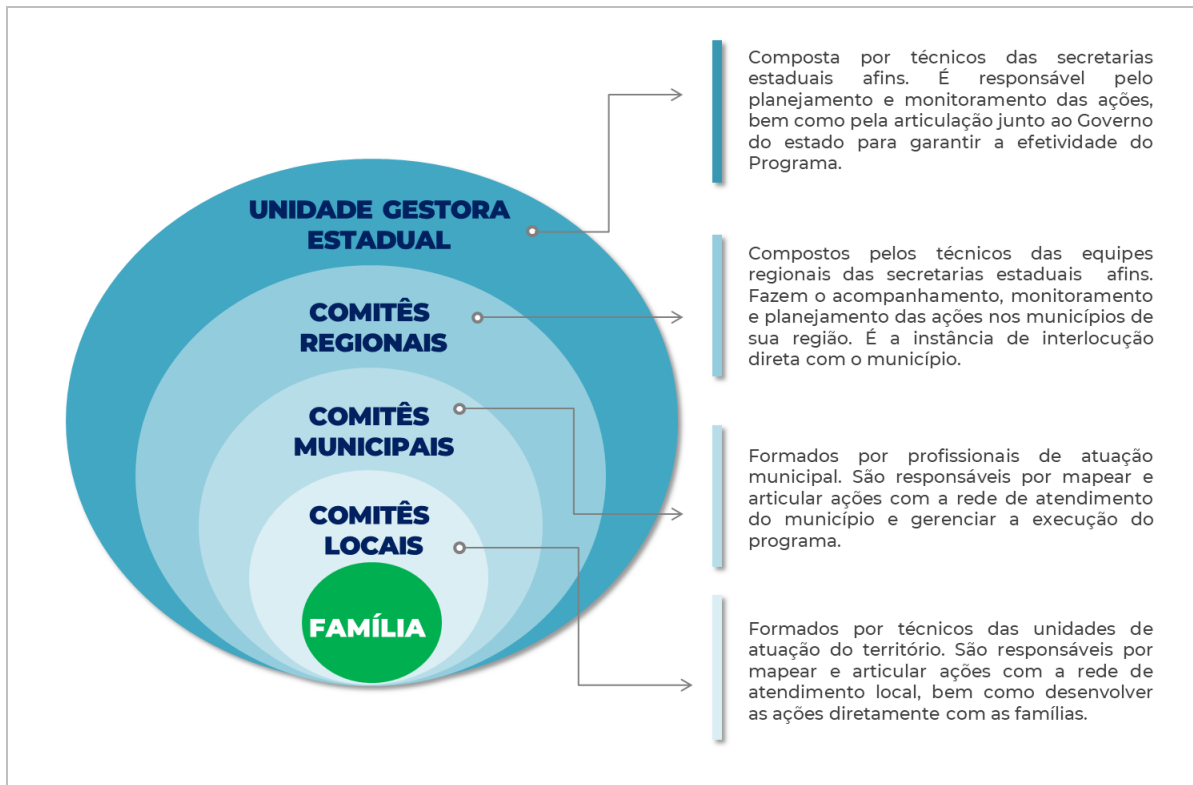
Explicitamente, os documentos oficiais indicam a existência de arranjo de gestão composto por instâncias setoriais por nível de abrangência – do estadual ao local -, com atribuições delimitadas por lei e decreto estaduais (Figura 1). A Unidade Gestora Estadual⁶, composta por 19 órgãos da administração pública (direta e indireta) do estado do Paraná (PARANÁ. Decreto estadual nº 2.409/2015); Comitês Intersetoriais Regionais, cada qual formados por sete órgãos de ação descentralizada dos órgãos estaduais (PARANÁ. Decreto estadual nº 2.251/2015); os Comitês Intersetoriais Municipais, indicando-se a participação de pelo menos cinco órgãos municipais; e o Comitês Intersetoriais Locais, compostos por representantes das unidades de atuação das políticas públicas no território onde se encontram as famílias, indicando-se pelo menos a participação de cinco órgãos envolvidos (PARANÁ. Lei estadual nº 17.734/2013). A instituição desses últimos dois comitês são atribuições do executivo municipal e podem envolver cada um, especificamente, cinco ou mais membros.

O pressuposto do arranjo por comitês intersetoriais se ancora na premissa de que se precisa promover “a criação de grupos com um entendimento comum da realidade, que trabalham de forma participativa na construção de intervenções integradas em situações complexas” (PARANÁ, 2012, p. 5).

⁵ Não vai se aprofundar em identificar em cada política de eixo de atuação como se distribuem essas funções, o propósito de pontuar essa complexidade é mostrar que na concepção de uma política com efeitos descentralizados, há uma variedade de interesses e referências de funcionamento de serviços que as equipes envolvidas precisam ponderar na implementação.

⁶ Também se instituiu um Comitê Gestor do Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana – Família Paranaense (PARANÁ. Decreto estadual nº 10.456/2014), denominação do que é financiamento pelo BID, em que há representação de dez órgãos, diferente da Unidade Gestora Estadual.

FIGURA 1 - ARRANJO DE GESTÃO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ

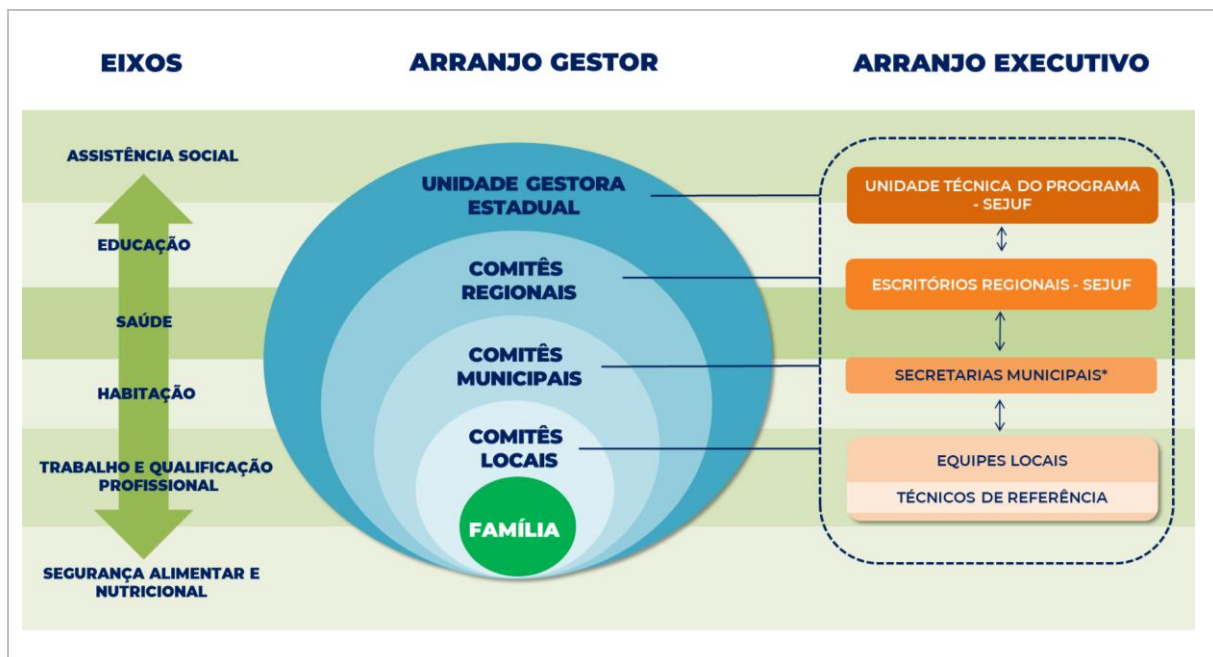


FONTE: PARANÁ, SEJUF, 2021.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES a partir do Folder Guia de Orientação, versão 2021, p.9. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-08/guia_de_orientacao_nossagente_0.pdf Acesso em: 16 ago. 2021.

Contudo, o arranjo é muito mais complexo do que o fluxo entre comitês, explicitado nos documentos, já que envolve uma cadeia de agentes executores individuais, órgãos e equipamentos públicos de políticas diferentes (Figuras 2 e 3): “os arranjos/territorialidades do Programa e os arranjos/territorialidade de cada setor nem sempre coincidem, o que gera descompassos e duplicidades de esforços” (DI VILLAROSA, 2018, p.22, não publicado). O comitê não funciona sem o agente executor de referência em cada área e em contato com as famílias, e sempre há necessidade de um coordenador que possa conduzir os momentos interativos intersetoriais. A articulação não se exige apenas no nível horizontal entre agentes de áreas diferenciadas de políticas, mas também no nível vertical, já que são as equipes municipais que executam as ações e são os agentes da ponta que implementam a metodologia de acompanhamento familiar, definida e normatizada pela Unidade Técnica Estadual do Programa.

FIGURA 2 - SÍNTESE DO ARRANJO ORGANIZATIVO E EIXOS DE POLÍTICAS ABRANGIDAS PELO PROGRAMA



FONTE: IPARDES.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES a partir de documentos oficiais do Programa

*A estrutura estadual, em geral, se reproduz na estrutura municipal. A Unidade Técnica do Programa está na SEJUF, no município a execução acaba ficando para a secretaria responsável pela Política de Assistência Social.

Ademais, aponta-se que na própria execução o agente precisa decidir a relação entre a demanda da família e as ofertas disponíveis de serviços já estruturados e outras maneiras de conseguir articular necessidades familiares identificadas e especificidades do território em que vivem, concedendo-se relativa autonomia de ação na ponta. O fluxo de identificação, inclusão e acompanhamento familiar compreende vários passos dos técnicos, individualmente e nos momentos de integração de equipes, nos vários órgãos e equipamentos da administração pública em que atuam. Portanto, tem-se uma rede de agentes de coordenação, formulação e implementação ampla e equipamentos públicos diversificados⁷: 1. agentes de execução na ponta, 2. agentes de execução na gestão municipal, 3. agentes de intermediação e assessoramento regionalizados, 4. agentes de intermediação e assessoramento estadual, 5. agentes de normatização e coordenação no nível estadual (Figura 3).

A estrutura estadual de execução e coordenação do Programa, em geral, se reproduz na estrutura municipal. A Unidade Técnica do Programa está na SEJUF, no município a execução acaba ficando para as equipes da secretaria responsável pela Política de Assistência Social, com certo grau de excesso de trabalho. Isso já foi registrado pela

⁷ Esses são agentes que poderiam ser considerados como *stakeholders*, mas não houve necessidade de uso de estrangeirismo para comunicar a ideia.

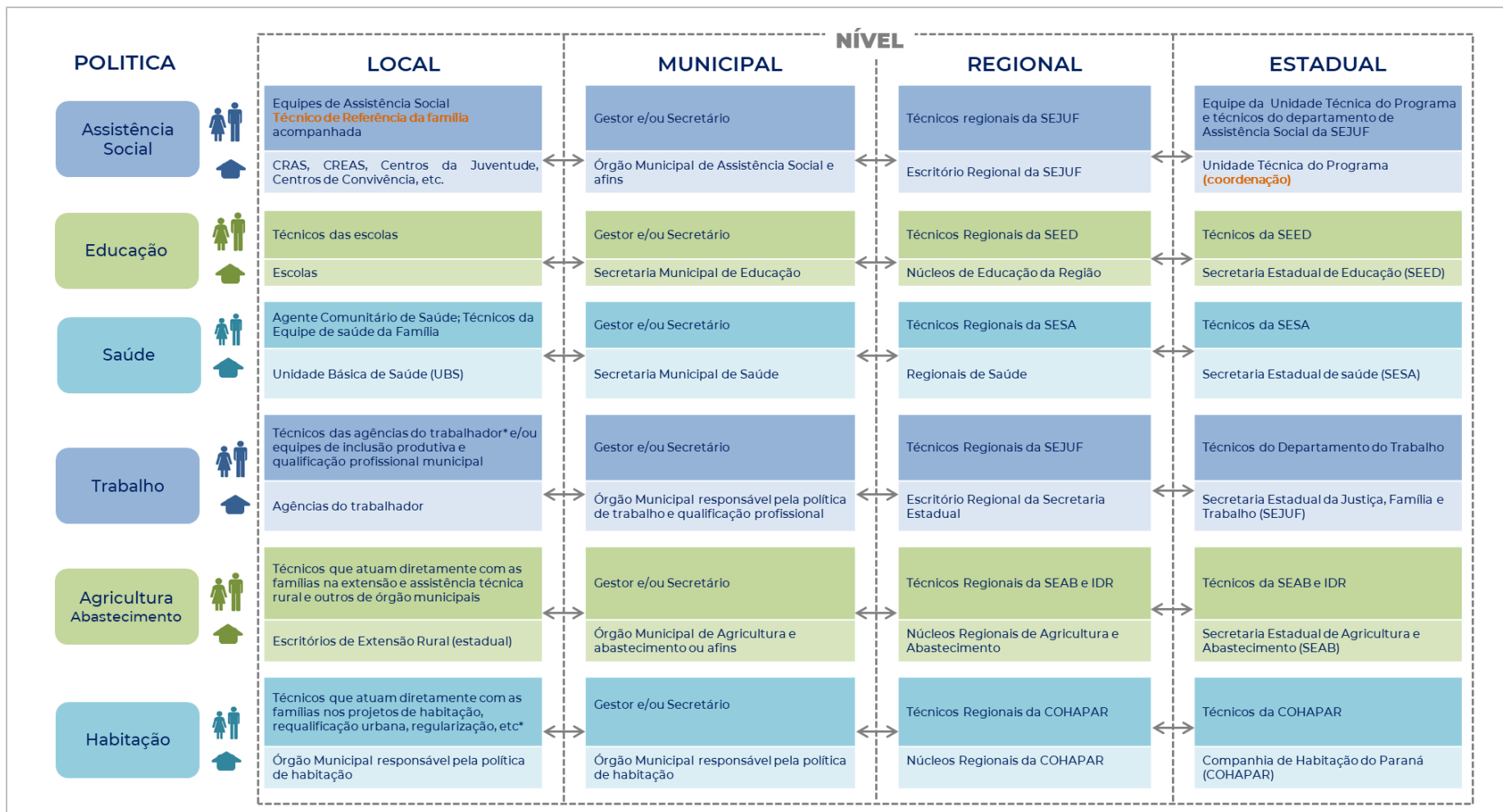
avaliação intermediária: “(...) devido a seu papel de coordenador do Programa, se registra uma sobrecarga para a Assistência Social em todos os municípios, inclusive em termos de responsabilidade pela entrada de dados no Sistema de Acompanhamento das Famílias” (DI VILLAROSA, 2018, p. 10) ⁸.

O arranjo é cheio de relações imbricadas, muito além do que o explicitado nos documentos oficiais, o que exige produzir relações e instrumentos de incentivos para a convergência e adesão dos agentes ao Programa no que se espera como seu objetivo principal. Como argumenta Martha Arretche:

Problemas na estrutura de incentivos podem explicar grande parte das dificuldades da autoridade central para obter sucesso na implementação de seus programas, mesmo que tenham sido cumpridos todos os demais requisitos necessários. Desse modo, a implementação é, de fato, uma cadeia de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental (ARRETCHE, 2001, p. 49).

⁸A reclamação de sobrecarga também se explicita em eventos do Programa, como registrado recentemente no *chat* do Ciclo de Palestras - Caminhos para a Superação da Vulnerabilidade Social. O Ciclo de capacitação ocorreu em julho de 2021. Falas sobre a dificuldade das equipes estão registradas em especial na palestra “O Acompanhamento Familiar na Perspectiva Atual”, do dia 14 de julho de 2021, feita por Denise Zugman. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qbtLix9zjI>

FIGURA 3 - AGENTES DE IMPLEMENTAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS POR NÍVEL ADMINISTRATIVO SEGUNDO PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS



FONTE: IPARDES

NOTA: Baseado nos materiais informativos do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, disponível no *Site*.

Nem em todos os municípios há órgãos específicos e agentes de ponta a compor os comitês.

*Os técnicos que fazem o trabalho com as famílias, para referência das ações habitacionais muitas vezes fazem parte do órgão gestor da Assistência Social ou dos CRAS - Assistência Social. E os responsáveis pelas vistorias e projetos de habitação são aqueles ligados à COHAPAR.

Adicionalmente, essa estrutura extensa está formada por trabalhadores da administração pública, em cada nível, que não necessariamente são permanentes⁹ e que podem trabalhar com contingente reduzido nas suas equipes de referência. Assim, para aumentar a complexidade, ainda se deve considerar a volatilidade dos agentes e a sobrecarga de demandas aos profissionais. Isso influencia em pelo menos três questões, além da manutenção de estruturas de incentivo para convergência do Programa: 1. no planejamento de capacitação permanente para integração de conceitos e todas as dimensões do Programa; 2. na identificação de problemas de execução das ações e planejamento estadual de suporte a esses problemas de equipe; e 3. nos procedimentos de checagem, consistência e avaliação da alimentação de registros no sistema informatizado.

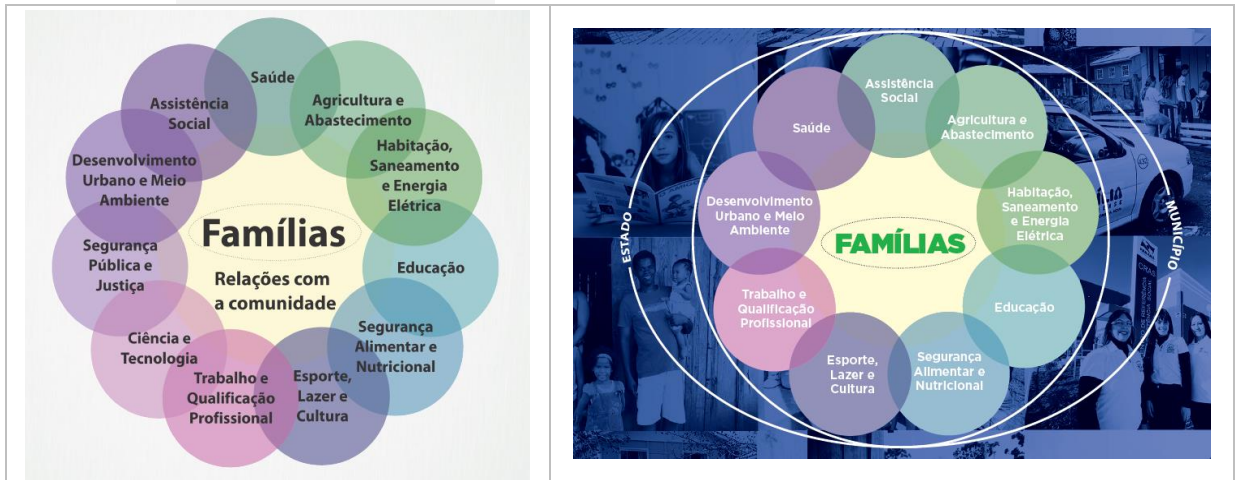
Além disso, como se tratam de unidades federativas autônomas em coordenação, é necessário que a gestão municipal faça uma adesão ao Programa estadual. Para tal, Estado e municípios assinam o termo de adesão ao Programa, que contém as responsabilidades e compromissos assumidos em cada esfera de atuação. Ao aderir ao Programa, os municípios se comprometem a implantar a metodologia, busca ativa das famílias e incluir e acompanhar as famílias prioritárias, por meio do arranjo de gestão – instituindo os Comitês Municipal e Local –, e a utilizar os instrumentos de gestão – Sistema de Acompanhamento Familiar, IVFPR e Plano de Ação da Família.

2.3. EIXOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIOS

Como já se afirmou antecipadamente, o Programa propõe a integração de diferentes órgãos e instituições de diferentes políticas públicas para orientar o olhar e a intervenção para famílias em situação de alta vulnerabilidade. Nos site institucional constam seis eixos de intervenção: Assistência Social, Educação, Saúde, Habitação, Trabalho, Segurança Alimentar e Nutricional. Em alguns materiais de divulgação, como o Folder de Lançamento do Programa (PARANÁ, 2012, p.6) e o Folder Guia de Orientação (PARANÁ, 2017a, p.5), quando tratam da estratégia de articulação intersetorial, apontam-se mais áreas de atuação do que os seis eixos de intervenção (Figura 4), por exemplo, agregando: Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente; Saneamento e Energia Elétrica; Esporte, Lazer e Cultura; Ciência e tecnologia; e Segurança Pública e Justiça.

⁹ O que se aponta aqui não é a descrição efetiva sobre quem são os profissionais que foram envolvidos no Programa ao longo do tempo, mas a consideração de que é uma possibilidade real de volatilidade. Não há nenhuma exigência nos protocolos para que os servidores envolvidos pela administração pública sejam estatutários do quadro próprio de seu executivo, ou tenham carreiras permanentes no executivo. Novamente, como ilustração, é possível recuperar as manifestações no *chat* do Ciclo de Palestras - Caminhos para a Superação da Vulnerabilidade Social de julho de 2021.

FIGURA 4 - COMPARAÇÃO DE EIXOS SOBRE ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL NOS MATERIAIS DO PROGRAMA



FONTES: Folder de Lançamento do Programa, PARANÁ, SEJUF, 2012 e Folder Guia de Orientação do Programa, PARANÁ, SEJUF, 2017a.

Há certa ambiguidade de entendimento sobre os eixos de atuação, que podem estar se referindo às políticas públicas integradas ou aos temas abrangidos, ou ainda aos órgãos da administração pública. Assim, por exemplo, a Unidade Gestora do nível estadual chega a ser composta por 19 instituições. Ademais, as ações do Programa envolvem princípios de políticas transversais não mencionadas, mas presentes na oferta de serviços e ações, quando se avalia o guia de ações (Figura 5).

FIGURA 5 - POLÍTICAS SETORIAIS E TRANSVERSAIS E EIXOS DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA



FONTE: IPARDES.

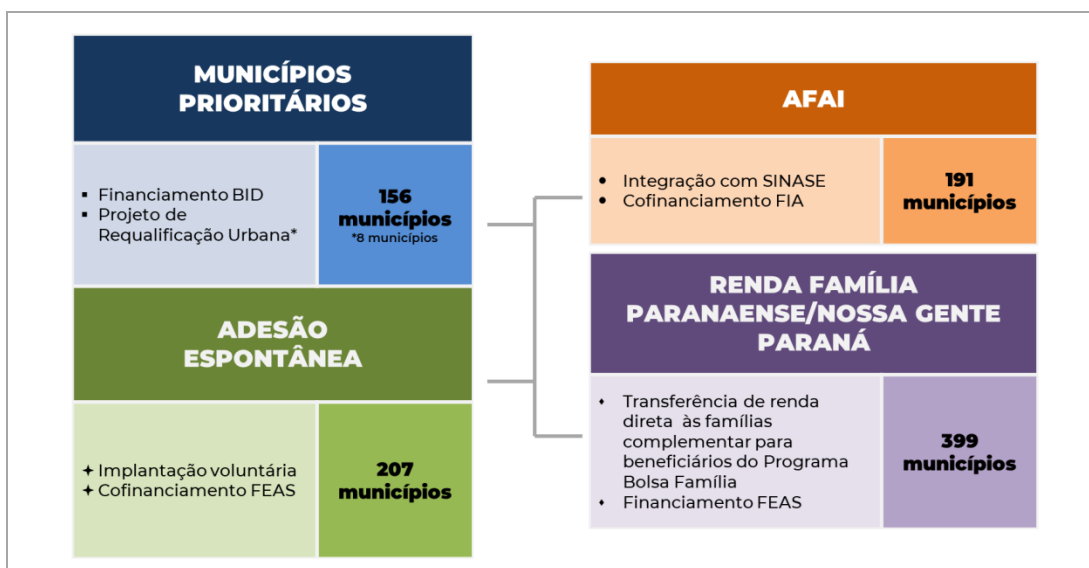
NOTA: Site do Programa, materiais divulgados, PARANÁ- SEJUF. Disponível em <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Programa-Nossa-Gente-Parana>

2.4 MODALIDADES E CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO DE MUNICÍPIOS E FAMÍLIAS

Inicialmente, havia ideia de realizar o projeto em municípios-piloto. Para implementar o Programa, foram definidos critérios de seleção de municípios potenciais para aderir e serem conduzidos pela equipe estadual na aplicação da metodologia do Programa, especialmente, aqueles que teriam uma intervenção intensificada com recursos do financiamento do BID¹⁰. Mas, como o Programa acabou agregando diferentes iniciativas e benefícios de articulação intersetorial, a aplicação de critérios de seleção de municípios, gerou também o reconhecimento de modalidades diferentes de intervenção.

Há oficialmente quatro modalidades: 1. Municípios Prioritários; 2. Adesão Espontânea; 3. Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa (AFAI); 4. Renda Família Paranaense. Há possibilidade de um município participar em mais de uma modalidade, pois são abordagens diferentes do Programa. A única impossibilidade de coexistência é um município participar da modalidade Municípios Prioritários e, também, da Adesão Espontânea. As modalidades AFAI e Renda Família Paranaense podem coexistir com qualquer das outras modalidades (Figura). O quadro a seguir descreve as características das modalidades (Figura 6 e Quadro 2):

FIGURA 6 - RESUMO DAS MODALIDADES DO PROGRAMA



FONTE: PARANÁ, SEJUF, Site do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Posição de municípios em junho de 2021

¹⁰ Na seção de linha do tempo se identifica que o Programa considerou fase 1 e 2 como piloto e depois fez sua expansão, o que se demonstra pelas deliberações do Conselho estadual de Assistência Social: 005/2012, 61/2012, 68/2012, 30/2014 e 98/2014, bem como aquelas que demonstram municípios que não fizeram adesão 052/2014, 017/2014 e 045/2015.

QUADRO 2 - SÍNTESE SOBRE A EXPLICAÇÃO DAS MODALIDADES DO PROGRAMA E OS CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO DE MUNICÍPIOS, FAMÍLIAS E METAS DE ATENDIMENTO

MODALIDADE	EXPLICAÇÃO	CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO		
		Seleção de Municípios	Seleção de Famílias	Meta de Atendimento
Municípios Prioritários	<p>Modalidade para municípios selecionados por combinação de indicadores sociais que demonstram maiores vulnerabilidades municipais, para realizar acompanhamento individualizado e sistemático das famílias em situação de alta vulnerabilidade social, com oferta de ações e serviços intersetoriais.</p> <p>Conta com recursos do financiamento do BID. Implantação gradativa: 30 municípios piloto – início de 2012; Expansão para 100 municípios – 2013; Expansão para 26 municípios – 2014.</p> <p>Dentro dessa modalidade há também aqueles municípios que foram selecionados para Redução de Déficit Habitacional, Regularização Fundiária e Requalificação Urbana.</p>	<p>a) critérios para piloto - IPDM (índice IPARDES de Desempenho Municipal), Percentual de Extrema Pobreza, Capacidade de Gestão, domicílios em situação de risco, gravidez na adolescência e reprovação e abandono escolar.</p> <p>b) Expansão do programa: valor do Índice IPARDES de desempenho Municipal (IPDM), Percentual de pessoas em extrema pobreza, Valor do percentil 75 do Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR).</p>	<p>Residentes no município com altos valores do IVFPR, busca ativa e adesão da família.</p> <p>Compatibilizar com concentração territorial de famílias em alta vulnerabilidade para atendimento das equipes.</p>	<p>De 80 a 100 famílias incluídas e com plano de ação familiar desenvolvido.</p> <p>Depende do Porte do Município.</p>
Adesão Espontânea	<p>Modalidade para municípios que, independentemente de seus indicadores sociais solicitam adesão para o estado para realizar acompanhamento individualizado e sistemático das famílias em situação de alta vulnerabilidade social, com oferta de ações e serviços intersetoriais. Um município pode entrar no Programa e depois em outro momento pedir desligamento, por isso, o número de municípios em Adesão Espontânea varia, atualmente, são 207 municípios (junho/2021).</p>	<p>Iniciativa voluntária do gestor municipal</p>	<p>Residentes no município com altos valores do IVFPR, busca ativa e adesão da família.</p> <p>Compatibilizar com concentração territorial de famílias em alta vulnerabilidade para atendimento das equipes.</p>	<p>De 80 a 100 famílias incluídas e com plano de ação familiar desenvolvido.</p> <p>Depende do Porte do Município.</p>

MODALIDADE	EXPLICAÇÃO	CRITÉRIOS DE FOCALIZAÇÃO		
		Seleção de Municípios	Seleção de Famílias	Meta de Atendimento
Renda Família Paranaense	Modalidade para municípios em que haja famílias contempladas pela transferência direta de renda complementar ao Programa Bolsa Família. Independe da adesão formal do município ao Programa. Financiado por recursos do Tesouro estadual. Identifica especificamente a intervenção dada pela concessão do benefício.	Todos em que haja famílias selecionadas pelo critério de renda e são beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF)	Residentes no Estado do Paraná beneficiárias pelo PBF e que possuem renda <i>per capita</i> superior a R\$ 89,00 e inferior a R\$ 99,00 (o limite inferior é a linha de extrema pobreza atualizada pelo governo federal). A renda <i>per capita</i> é calculada a partir da soma da renda <i>per capita</i> gerada pelo CADÚNICO com o valor do benefício do Programa Bolsa Família recebido pela família.	Conforme disponibilização orçamentária
AFAI	Modalidade para municípios que possuem famílias em que há adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação. Cofinanciamento por recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), deliberados no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA). Possui especificidades diferentes do acompanhamento familiar do programa, incluindo o tempo de atendimento à essas famílias e o critério de inclusão da família no sistema de acompanhamento (1).	Municípios que possuem famílias com adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de internação. Para cada deliberação de recurso disponível pelo FIA é levantada uma relação de municípios, conforme o sistema da Central de vagas dos Centros Estaduais de Socioeducação (CENSEs)	Famílias em que há adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação ou recentemente desinternados, identificadas pelo sistema da central de vagas em combinação com o CADÚNICO.	Número de famílias com adolescentes internados, provenientes do município, no momento em que é elaborada a deliberação de adesão. Famílias AFAI incluídas são contabilizadas na meta geral do Programa. Assim, se o município possui essas duas modalidades, deve-se atender a todas as famílias AFAI e complementar pela priorização do IVFPR o restante de famílias para atingir o total da meta municipal.

FONTE: Site do Programa, materiais divulgados, PARANÁ- SEJUF.

NOTA: Disponível em <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Programa-Nossa-Gente-Parana>

(1) Essa modalidade trata de relações intersetoriais completamente distintas e exige protocolos ligados ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), também, bastante diferentes do acompanhamento familiar ofertado que seria mais fidedigno ser tratado como um Programa distinto.

É preciso ressaltar que apesar de serem quatro modalidades, a própria oferta de benefícios diferenciados para alguns municípios, em especial a oferta de ações de requalificação urbana e melhoria de moradias, pode gerar também um tipo bastante diferenciado de efeito para as famílias¹¹. A modalidade Renda Família Paranaense não exige que o município aplique a metodologia de acompanhamento familiar do Programa para com todos os beneficiários da transferência de renda, é uma modalidade que fortalece a ação do Programa Bolsa Família (PBF). Um potencial descompasso também foi identificado pela avaliação intermediária (DI VILLAROSA, 2018, p. 13-14), quanto a outros benefícios que são concedidos, como o Renda Agricultor Familiar em que as famílias selecionadas não precisam estar em acompanhamento pelo Comitê Local, podem estar fora de uma lógica de integração das ações, quando o município não tem estrutura operacional para inclusão de novas famílias rurais na metodologia de acompanhamento familiar e já cumpriram com as metas pactuadas de famílias incluídas¹².

Para além dos critérios que identificaram os municípios, um dos instrumentos do Programa e a forte orientação de focalização nele presente estão atrelados ao critério de seleção das famílias a serem incluídas no acompanhamento familiar. O Programa possui público alvo específico e delimitado que corresponde às famílias em situação de alta vulnerabilidade social, identificadas pelo valor do Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR) calculado pelo Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa¹³. Considera-se em alta vulnerabilidade as famílias com valor do IVFPR acima do percentil 75 de cada município – conseguindo visualizar-se assim aproximadamente o grupo de 25% das famílias nas piores situações do indicador. Portanto, esse valor é relativo à situação em cada município, e pode mudar a cada cálculo mensal a depender de mudanças nas situações de cada família ou inclusão de novas famílias. A partir da identificação dessas famílias, faz-se busca ativa e atualização de dados para reavaliar a priorização das famílias e proceder ao caminho da inclusão e acompanhamento familiar – exemplificados no detalhamento dos instrumentos e ferramentais de trabalho com a família, na próxima seção.

¹¹ Os critérios para decisão de municípios com requalificação urbana independeram da seleção de família. A oferta de requalificação urbana atinge a integralidade da dimensão e adequação domiciliar.

¹² Isso também acontece porque o benefício Renda Agricultor Familiar surgiu depois do início do Programa e precisou diversos de ajustes das equipes extensionistas rurais para adaptarem-se com o público de alta vulnerabilidade. Não houve uma integração inicial nos Comitês Locais sobre a realidade das famílias rurais a serem atendidas, já que não havia ainda o desenho do benefício Renda Agricultor Familiar. Mas, posteriormente isso foi ajustado e hoje se estimula que haja também acompanhamento familiar para os beneficiados.

¹³ Tanto o IVFPR quanto o Sistema serão apresentados com mais detalhes na próxima seção, sobre os instrumentos do Programa.

Além das famílias em alta vulnerabilidade social, há a possibilidade de acompanhamento de outros perfis de famílias de acordo com a modalidade de adesão do município ao Programa:

- a) famílias da Requalificação Urbana: as elegíveis são aquelas residentes nas áreas de atendimento dos programas habitacionais específicos vinculados ao Programa Família Paranaense, segundo critérios definidos pela Unidade Gestora Estadual nos projetos de habitação, nos municípios selecionados para esta modalidade e que fizeram o processo de adesão;
- b) famílias AFAl: as elegíveis são aquelas que possuem adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas nos municípios selecionados para esta modalidade e que fizeram o processo de adesão.

2.5 INSTRUMENTOS E FERRAMENTAS DE TRABALHO COM AS FAMÍLIAS

O Programa dispõe de três principais instrumentos ofertados aos municípios que serão resumidamente apresentados a seguir: 1. IVFPR; 2. Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa; 3. Guia de trabalho sobre o acompanhamento familiar. Ademais, considerou-se também a ferramenta de gestão e controle estadual do Programa, o Índice de Aderência do Município, a ser apresentada como quarto instrumento oferecido aos municípios.

2.5.1 Índice de Vulnerabilidade Social das Famílias Paranaenses

O Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses foi desenvolvido para ser uma ferramenta de apoio à seleção de potenciais beneficiários para o Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, indicando, de certa forma, uma priorização das piores situações encontradas. Ele é um indicador sintético composto por índices de quatro dimensões que reúne 19 indicadores. O indicador sintético proposto é calculável para cada família e representa algumas condições de vulnerabilidade, de acordo com as quatro dimensões - Perfil e Composição Familiar, Adequação do Domicílio, Acesso ao Trabalho e Renda e Condições de Educação. A metodologia de cálculo, estudos descritivos sobre famílias utilizando os indicadores do IVFPR já foram debatidos e expostos em notas técnicas, Planos de Políticas Públicas, por exemplo, de Assistência Social e de Direitos da Criança e do Adolescente, assim como em eventos de boas práticas de uso do Cadastro Único para Programas Sociais (NAZARENO; SOUZA JR; IGNÁCIO, 2012; CEAS/SEDS, 2017; CEDCA/SEDS, 2013; BRASIL, 2016).

As informações que baseiam o cálculo e avaliação do IVFPR são todas provenientes do CADÚNICO. No momento de criação do IVFPR, foram testadas várias possibilidades de informações que não estivessem preenchidas por todas as famílias, para não se ter respostas ausentes no sistema do cadastro. Dessa forma, entende-se que as informações presentes são as possíveis de se extrair para a maioria expressiva dos cadastrados.

A partir do IVFPR os municípios têm a possibilidade observar quais famílias estão mais vulneráveis e podem focalizar a sua intervenção. O IVFPR passou a ser calculado pela Secretaria executora do Programa, desde fevereiro de 2012, e seus valores estão disponibilizados no Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa.

Para cada dimensão, avaliaram-se as variáveis disponíveis no cadastro que pudessem revelar uma diferenciação significativa entre as famílias. O IVFPR representa-se por 19 indicadores componentes, distribuídos em quatro dimensões:

- I) Perfil e Composição Familiar – nove (9) indicadores componentes;
- II) Adequação do Domicílio – cinco (5) indicadores componentes;
- III) Acesso ao Trabalho e Renda – dois (2) indicadores componentes;
- IV) Condições de Escolaridade – três (3) indicadores componentes.

É possível demonstrar os valores médios do IVFPR por dimensão, pois para cada uma é calculado um índice, e descrever as estatísticas dos indicadores que as compõe, para as famílias amostradas, decompondo-se o IVFPR. O índice é um número decimal que varia de 0 a 1, usado com quatro casas decimais. Quanto mais próximo de 1 mais vulnerável é considerada uma família. O índice é calculado transformando condições sociais identificadas em cada família em atribuição de pontos como uma variável ordinal. Para cada condição encontrada na variável ou na relação entre variáveis foi pontuado valor maior para o que se considerou nesta proposta como uma maior vulnerabilidade.

Os critérios para obter os valores das pontuações máximas e mínimas são variados, conformando uma junção de critérios subjetivos e estatísticos. Cabe ressaltar que a pontuação máxima e mínima do j-ésimo indicador, da i-ésima dimensão, depende da componente e da dimensão na qual está contido, ou seja, indicadores de componentes distintas apresentam também pontuações distintas, uma vez que o número de componentes por dimensão e de indicadores por componentes não são balanceados igualmente. No final têm-se quatro índices dimensionais e um índice sintético que é a média desses quatro.

Ressalta-se, novamente, que as dimensões do índice levam em conta as questões disponíveis no cadastro. Dessa forma, não conseguem expressar todas as linhas de ação do Programa, dos seis eixos de intervenção: assistência social, educação, habitação, saúde, trabalho, e segurança alimentar e nutricional.

Ao construir um indicador, possibilitou-se retratar questões da vulnerabilidade das famílias nos municípios e fornecer um mecanismo de priorização de intervenções, ou focalização, oferecendo, para as equipes de atendimento que trabalham diretamente com as famílias, um novo olhar sobre elas no conjunto do seu município. Essa possibilidade medida mensalmente, abriu oportunidade, dada as limitações de realização de pesquisa de campo na pandemia, para avaliação *ex post* com base em painel (tempo 1 e tempo 2) feito pelos registros administrativos do Programa. A construção do índice foi peça importante na construção do Sistema de Acompanhamento das Famílias¹⁴, estimulando o desenho das telas originais e a estrutura fundamental de visualização, focalização e seleção das famílias a serem acompanhadas nas versões anteriores da informatização do Programa.

2.5.2 Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa

Quanto ao Sistema, trata-se de ferramenta informacional e operacional informatizada de trabalho dos agentes envolvidos na implementação do Programa, que:

visa responder ao desafio de transformar dados subjetivos – a “matéria-prima” do trabalho cotidiano com as famílias – em informações mensuráveis, que apoiem o processo de acompanhamento familiar, subsidiem a gestão e permitam o avanço constante (PARANÁ, 2018a, p.3).

O Sistema possui níveis de acesso diferenciados para cada agente do arranjo de gestão, com login e senha individualizados, em que o usuário deve se comprometer em utilizar as informações com zelo, responsabilidade e ética, respeitando o sigilo e uso estritamente para o exercício de suas atribuições profissionais¹⁵.

Em novembro de 2012, quando se lançou o primeiro Manual do Sistema, havia apenas abas relacionadas à visualização, seleção, inclusão, diagnóstico e planejamento do acompanhamento de famílias, tendo-se um documento com 19 páginas. Atualmente, o Sistema possui várias áreas separadas por suas principais tarefas, com um Manual que já conta com 100 páginas: há além das abas relacionadas com o fluxo de visualização, seleção e inclusão, diagnóstico, planejamento e monitoramento do acompanhamento de famílias, também abas a respeito: dos benefícios do Programa; do gerenciamento dos comitês e índice de aderência; de projetos vinculados; e dos relatórios do painel inicial e material de documentação para ser consultado (ver PARANÁ, 2018a). Na entrada do

¹⁴ Um dos autores do índice é também o principal arquiteto da estrutura do sistema informatizado do Programa.

¹⁵ A equipe do Programa teve o cuidado de implantar uma ação para resguardo com a responsabilidade do uso de dados disponíveis no Sistema. Ao acessá-lo pela primeira vez, é necessário assinar o Termo de Responsabilidade que trata do uso específico e do sigilo dos dados.

Sistema, devem-se fazer filtros para a visualização de famílias, caso o nível de acesso não seja municipal e local. Nessa primeira aba visualiza-se um painel inicial resumindo informações e possibilita-se a busca no menu da barra horizontal por: relatórios agregados, materiais de apoio, áreas de outros programas vinculados (Luz Fraterna, Transferência de Renda, Renda Agricultor Familiar), registro de reuniões de comitê, atendimentos coletivo.

Além de criar um Sistema amplo, contemplando ao máximo a complexidade do Programa, a usabilidade se alterou no tempo. O Sistema inclui em sua abertura uma lista de orientações que exigem leitura e confirmação do usuário, quando houver novas funcionalidades implantadas. O painel de abertura e a apresentação de listagens para checagens de monitoramento, que não existiam no seu início, foram voltadas a manipulação dos usuários locais. Nesse sentido, ele está construído visualmente para o acompanhamento rotineiro, o que dificulta um pouco a análise de monitoramento efetivo no tempo e para agregados não municipais de informações, exigindo da equipe que o desenvolve criar bases de dados customizadas a pedido para elaboração de estudos de evolução dos indicadores agregados e na série temporal¹⁶.

É importante ressaltar que as bases do Cadastro Único para Programas Sociais são o ponto de partida para toda a estruturação do Sistema, já que a inclusão e o acompanhamento só podem ser feitos uma vez que a família esteja incluída nesse cadastro nacional. Dessa forma, o Programa colabora com a melhoria e gerenciamento descentralizado do CADÚNICO.

O Sistema proporciona a visualização da listagem de famílias cadastradas no CADÚNICO com o cálculo do IVFPR feito e ordenada pelo valor deste em ordem decrescente, ou seja, mostra primeiro aquelas famílias com maior valor de vulnerabilidade social no município. A linha de corte para considerar uma família em alta vulnerabilidade é o valor do percentil 75 no município respectivo, todas com o valor maior do que esse corte estão identificadas em cor diferenciada no Sistema e são elegíveis para o Programa. O Sistema não permite selecionar famílias que estejam “abaixo” da linha de corte. A existência de uma ferramenta técnica e objetiva de seleção das famílias não anula o papel do Comitê Local. Essa lista ordenada torna-se importante, pois consiste no material que o Comitê Local precisa avaliar para: seleção potencial no Programa, realização de busca ativa no território, decisão sobre inclusão efetiva e registro no Sistema. A inclusão no Programa está condicionada pela:

natural limitação do contingente operacional [municipal] Será necessário priorizar algumas famílias relacionadas nesta condição. Esta priorização é

¹⁶ Relatórios para monitoramento foram montados em outras plataformas, mas mesmo assim, não trazem todas as integrações possíveis.

feita pelo Comitê Local, a partir de estratégias e táticas que podem levar em conta: territorialização, distribuição geográfica das famílias no município, participação ou não destas mesmas famílias em outros programas e projetos, entre outros (PARANÁ, 2018a, p.20).

O Sistema reúne muitas informações desde diagnóstico de avaliação da família e planejamento, consolidando-se os dados do IVFPR, o questionário de Aspectos para Investigação¹⁷, o Plano de Ação da família, documentação da família até informações de procedimentos das equipes em comitês, Índice de Aderência (IA) e dados de benefícios. (ver Apêndice I – resumo de funcionalidade do Sistema)

O Sistema seguiu ao desenvolvimento do Programa no tempo e contou com consultoria externa. Há ainda partes em concepção, conforme benefícios e a integração com outras políticas demonstram lacunas para registro de ações específicas. Mas, também mostra que há projetos integrados ao Programa que acabaram exigindo enormes customizações e alterações na estrutura central do Programa, por exemplo, os registros do benefício renda Agricultor Familiar. Com efeito, argumenta-se que o sistema se desenhou ao longo do tempo, dependente da normatização, criação de benefícios e do que foi sendo concebido na implementação e experimentação de soluções, portanto seus registros também mostram um aprendizado e uma temporalidade que parece ainda não estar completamente finalizada¹⁸. Como se pode mostrar, o Sistema é abrangente, detalhado, exige atualizações periódicas e ações de gestão de registros rotineiros¹⁹ no acompanhamento às famílias.

2.5.3 Metodologia de Acompanhamento Familiar

O Programa tem como pressuposto do trabalho com as famílias interromper trajetórias de exclusão, para tal precisa: focar nos esforços de ampliação da rede de suporte; propiciar o acesso aos serviços básicos para garantir a cidadania e a igualdade de direitos; reconhecer a importância do contexto de vida dos indivíduos e das famílias em situação de vulnerabilidade social. Em síntese, o Programa visa gerar uma cadeia de mudanças na situação das famílias e garantir que condições mínimas sejam atendidas pelos

¹⁷ Uma parte de registros do sistema que procura por meio de questões avaliar a situação das famílias, complementado informações que não existem no CADÚNICO. As questões devem ser respondidas pelo Comitê Local.

¹⁸ Essa questão dos registros será abordada quando se trabalhar com os arquivos para mensuração do impacto e na qualificação do trabalho do Programa com as famílias tratadas.

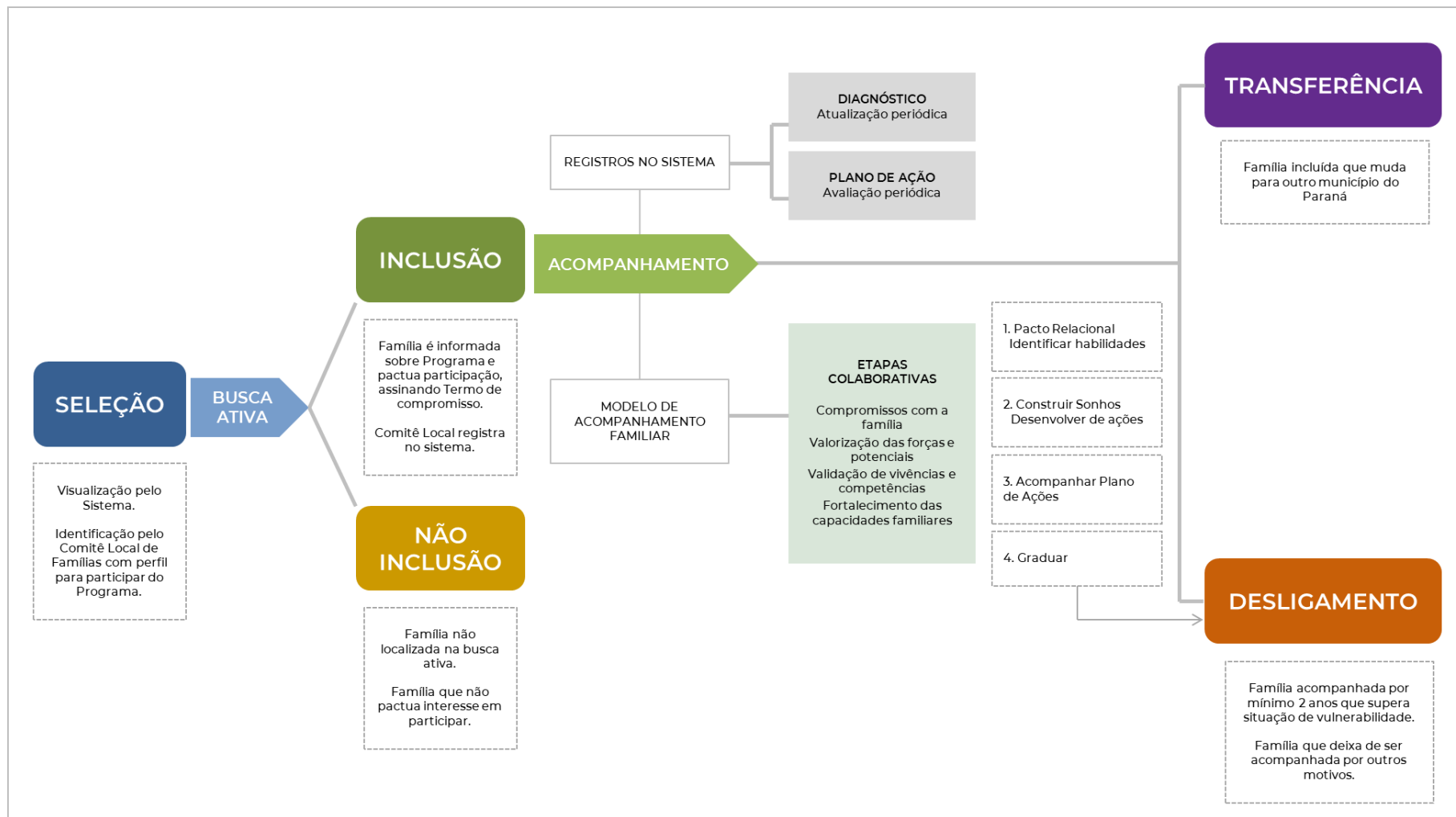
¹⁹ O Programa recomenda que o CADÚNICO seja atualizado anualmente, que o questionário de Aspectos de Investigação seja realizado e registrado no sistema semestralmente (PARANÁ, 2018c, p. 12 e14), já o plano de ação pode ser elaborado conforme a realização e potencialidade de oferta de ações, periodicamente, para que o *status* das ações representem a sua real realização. A operação dos registros demanda cuidado rotineiro dos técnicos da ponta.

serviços públicos existentes, na garantia de direitos sociais constituídos. O fluxo é identificar as famílias no município em alta vulnerabilidade, suas condições iniciais, suas demandas, suas dificuldades e anseios, para poder articular acessos a serviços, concessão de benefícios, possibilitar recursos e criar um plano que elas se impliquem:

A principal característica do Família Paranaense é garantir autonomia e independência das famílias atendidas. Por dois anos, aquelas que estão incluídas no programa recebem acompanhamento individual, de acordo com suas necessidades e especificidades do território em que vivem. Nesse período, são integradas à rede social de atendimento dos municípios e às políticas públicas do Estado para a área social (PARANÁ, 2017c, p.)

O que o Programa objetiva se revela quantitativa e qualitativamente na garantia de condições mínimas que com isso reduzem a situação de vulnerabilidade social em que uma família está, seja pela visualização no IVFPR, seja pela identificação feita por diagnósticos adicionais da equipe da ponta (Figura 7). Mas, essa mudança que o Programa visa proporcionar, ao menos nas dimensões mensuráveis, precisa estar registrada no Sistema apresentado anteriormente.

FIGURA 7 - FLUXOGRAMA DE ACOMPANHAMENTO DA FAMÍLIA DO PROGRAMA



FONTE: IPARDES

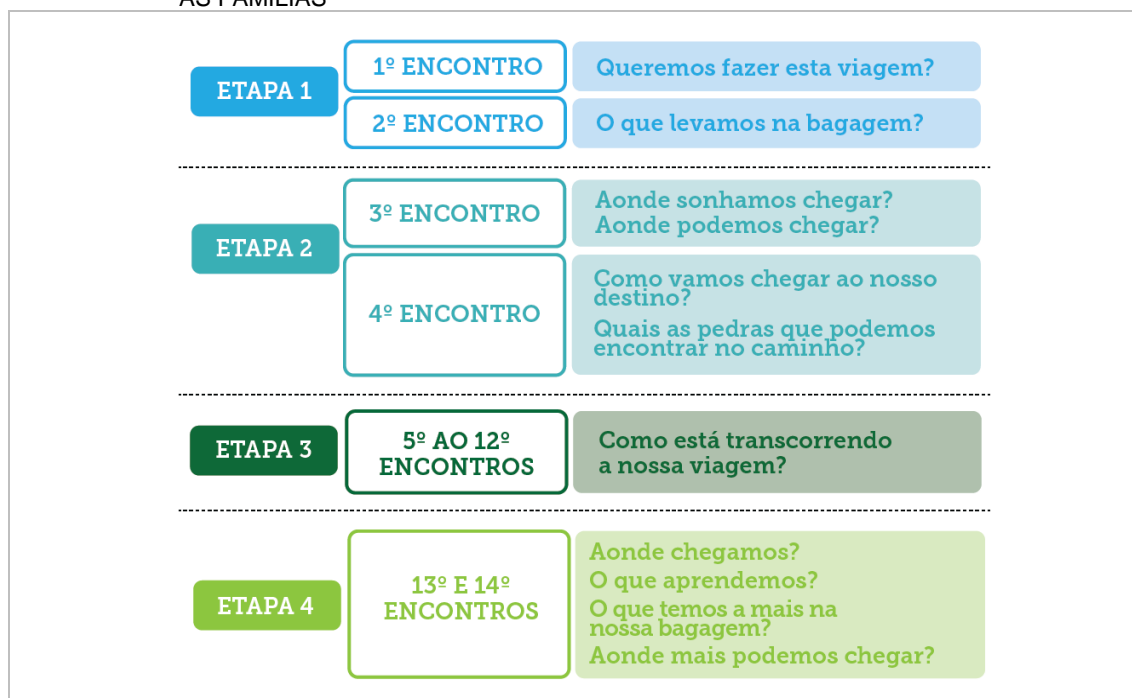
NOTA: Fluxo de Acompanhamento da família, PARANÁ – SEJUF, 2018a, p.22 e Acompanhamento Familiar: Guia de orientações, 2017c, p.19-26

O Programa aspirou ir além de uma proposta de fluxos e atendimento às famílias por meio da integração intersetorial de equipes e níveis de execução, propondo uma metodologia de acompanhamento, com etapas, descrição de encontros e atividades²⁰. Essa metodologia se concentrou nos profissionais da Assistência Social, incorporando conceitos centrais para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como o foco na família para a centralidade da proteção social e a complementariedade com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). O Programa proporciona atendimentos, mas ele procura de fato gerar acompanhamento, por meio de intervenções continuadas e pactuadas em compromisso com profissionais e família:

O acompanhamento familiar do programa Família Paranaense apoia as potencialidades e recursos das famílias, a fim de que possam acessar integralmente a estrutura de oportunidades relativas à educação, saúde, trabalho e assistência social (PARANÁ, 2017c, p.25).

Estabeleceram-se etapas e perguntas-chave dos técnicos com a família, em que se indica que os encontros individuais com a família devem durar uma hora e encontros em grupo duas horas. A proposta sugere 14 encontros (Figura 8).

FIGURA 8 - SÍNTESE DAS ETAPAS , ENCONTROS E PERGUNTAS-CHAVE DO TRABALHO COM AS FAMÍLIAS



FONTE: PARANÁ, 2017c, p.27.

²⁰ A guia do acompanhamento foi publicado em dezembro de 2017, mas o início das primeiras capacitações e difusão da metodologia inicia em setembro de 2016.

Além da estrutura de etapas e a descrição de como os técnicos devem trabalhar, o guia de orientações do Acompanhamento Familiar (PARANÁ, 2017c) disponibiliza sugestões de práticas com as famílias e documentos: a) Carta de participação do acompanhamento familiar; b) Ecomapa; c) Mapa de viagem 1 – Construindo nosso Plano; d) mapa de Viagem 2 – Acompanhando nosso Plano; e) Ficha de Registro dos Encontros. No esforço de valorizar o pressuposto colaborativo e apreciativo e fortalecer a construção de um horizonte de possibilidades pela família, o guia também propicia sugestões de perguntas, habilidades e qualidades a serem reforçadas e consideradas.

Nesse sentido, o foco na capacitação dos técnicos de referência da família é clara e, novamente, se percebe a responsabilidade das equipes²¹ dessa área. Os profissionais da ponta de Assistência Social podem usar diferentes abordagens profissionais e não necessariamente a metodologia desenhada se adequa às condições e concepções que partilham. Por isso, o esforço de capacitação e supervisão realizados de agosto de 2017 a agosto de 2018, por consultoria externa, merecem atenção específica da equipe do Programa em avaliar as (in)congruências e os pontos de estrangulamento que distanciam a implementação do modelo proposto nos locais, incorporando as falas e as recomendações evidenciadas no processo dessa supervisão externa.

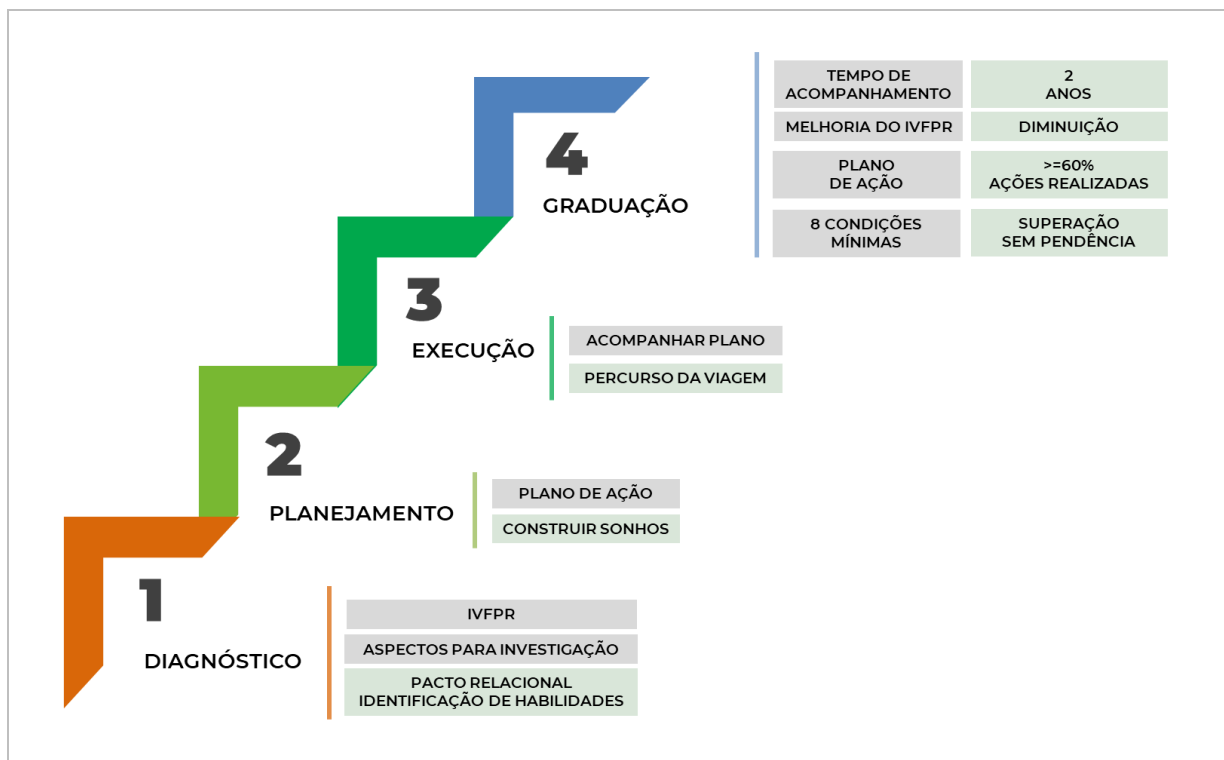
Para além de estabelecer o vínculo com a família é preciso refletir que os profissionais também precisam registrar as relações e realizações para que o Programa possa ser monitorado e avaliado em termos do que pretende alcançar, gerando desafios sobre o que é ou não possível mensurar e registrar (Figura 8). Com isso as funcionalidades que permitem registrar as atividades dessa metodologia foram sendo agregadas ao Sistema, no entanto não se tem ainda um registro frequente e espreado dessas informações. Não está claro ainda como manipular agregadamente ou mensurar esse tipo de registro operacional²², bem como alinhamento com o diagnóstico e Plano de Ação do Sistema não está concluído, requer aperfeiçoamento embora haja complementariedades.

Destarte, a última etapa da metodologia se refere à “graduação” da família, ou o desligamento do acompanhamento sistemático. Essa etapa está condicionada por critérios que possibilitam esse desligamento: estar em acompanhamento por pelo menos dois anos; melhoria no valor do IVFPR; com 60% ou mais de ações pactuadas no Plano de ação com *status* de realizada e não possuir condições mínimas pendentes (figura 9).

²¹ Enfatiza-se o papel dos técnicos de referência e habilidades e competências para qualidade do vínculo estabelecido com as famílias (PARANÁ, 2017C, p.28).

²² Parece importante relembrar que o Sistema é uma ferramenta que se constrói com ênfase na operação da equipe de ponta com a família, embora haja agrupamentos de monitoramento sobre algumas informações. Ele é, especialmente, um ganho para o profissional da ponta visualizar e registrar seu trabalho específico.

FIGURA 9 - PASSOS DO TRABALHO COM AS FAMÍLIAS DO PROGRAMA E INFORMAÇÕES CONSIDERADAS

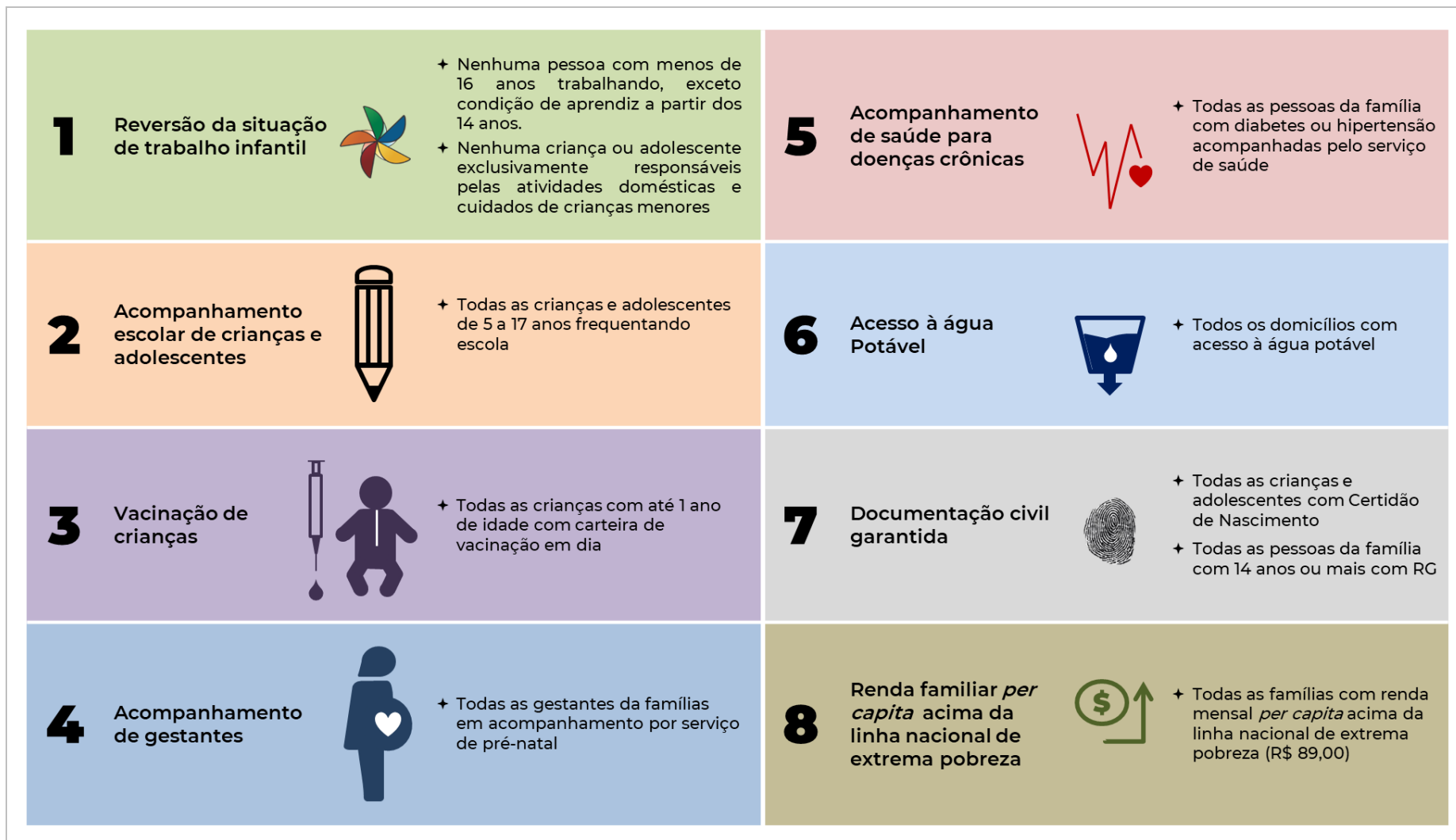


FONTE: SEJUF, *Site do Programa Família Paranaense /Nossa Gente Paraná*, materiais do Programa; PARANÁ, 2017c e 2018c.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES.

A principal função do diagnóstico é conhecer melhor as famílias que serão acompanhadas e identificando situações de vulnerabilidade, planejar congruentemente ações que possam alterar essas situações. Assim, caso verifique-se que há crianças em idade escolar fora da escola, a ideia é que trabalhe com a família e dentro do município para que as crianças possam frequentar a escola. Nesse sentido, o Programa definiu que certas condições mínimas eram garantias que o Programa deveria, necessariamente, assegurar a todas as famílias incluídas. Nenhuma família pode ser desligada do Programa enquanto possuir condições mínimas pendentes de resolução. As oito condições mínimas consideradas para graduação das famílias são: I) Reversão da situação de trabalho infantil; II) Acompanhamento escolar das crianças e adolescentes de 5 a 17 anos; III) Vacinação para crianças até 1 ano; IV) Acompanhamento das gestantes por serviço de pré-natal; V) Acompanhamento dos membros familiares com doenças crônicas (hipertensão e diabetes); VI) Acesso a água potável (própria para consumo) em pelo menos 1 torneira da casa; VII) Certidão de nascimento para todas as crianças e adolescentes e RG para todos os membros familiares maiores de 14 anos; VIII) Renda familiar acima da linha nacional de extrema pobreza (R\$ 89,00 *per capita*) (figura 10)

FIGURA 10 - CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM ASSEGURADAS ÀS FAMÍLIAS INCLUÍDAS NO PROGRAMA



FONTE: PARANA, 2018b, p. 4.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES

O próprio Sistema indica a mensuração desses critérios apontando as famílias aptas à graduação. O importante é identificar que a metodologia empregada e o plano traçado visam à superação de condições mínimas que apresentavam ilustrando suas situações de vulnerabilidade.

Toda a integração entre premissas de trabalho com as famílias e desenvolvimento das etapas para se chegar à graduação das famílias dependem de uma forte articulação intersetorial e condições materiais de trabalho dos profissionais da ponta.

2.5.4 Índice de Aderência do Município ao Programa

Na apresentação do Programa no *síte*, o Índice de Aderência (IA) não é tratado como um instrumento de gestão. Isso talvez por não ser uma ferramenta de operação das equipes municipais da ponta. No entanto, ele pode ser interpretado como um aprendizado institucional com potencial de ganho no registro e na gestão do Programa. Ele foi concebido para mensurar a capacidade de execução de cada município no Programa para monitoramento da gestão estadual. Seu início baseou-se em painel de monitoramento, o qual trazia várias informações quantitativas e gráficas sobre o processo de acompanhamento familiar, apresentando demandas importantes a serem acompanhadas pelo município. Em meados de 2016, o índice de aderência foi implementado e “contava com cinco indicadores relacionados ao acompanhamento das famílias incluídas, mensurando aspectos relacionados a Eficiência e Eficácia tocante o processo do acompanhamento familiar” (PARANÁ, 2018, p. 5). No ano seguinte sofreu modificações, inclusão de indicadores em seu cálculo e foi completamente consolidado, em 2018, com o informe técnico específico sobre o Índice de Aderência (PARANÁ, 2018c)

O índice possui dez indicadores mensurados²³ como valor percentual e classificados sempre em três categoriais: satisfatório, alerta e insatisfatório. Para cada componente há regras sobre meta a ser atingida e o cálculo percentual se refere ao que o município conseguiu alcançar dela. A Figura a seguir procura resumir as explicações sobre os dez componentes do IA (Figura 11), para detalhamento ver o informe técnico (PARANÁ, 2018c). Baseando-se em explicações adicionais sobre como se calcula o índice no Sistema, compreendeu-se para cada um dos dez componentes se calcula um valor de acordo com a

²³ Não está explicitamente documentado como se calcula o índice final. Há componentes em que a meta tem sentido inverso a outros componentes, ou seja, em alguns indicadores o valor percentual maior é insatisfatório (6 indicadores) e em outros o maior valor é satisfatório (4 indicadores). Na explicação escrita, há também uma ambiguidade na definição dos limites dos conjuntos que classificam as categorias de satisfatório, alerta e insatisfatório (> ou < inclui = ?).

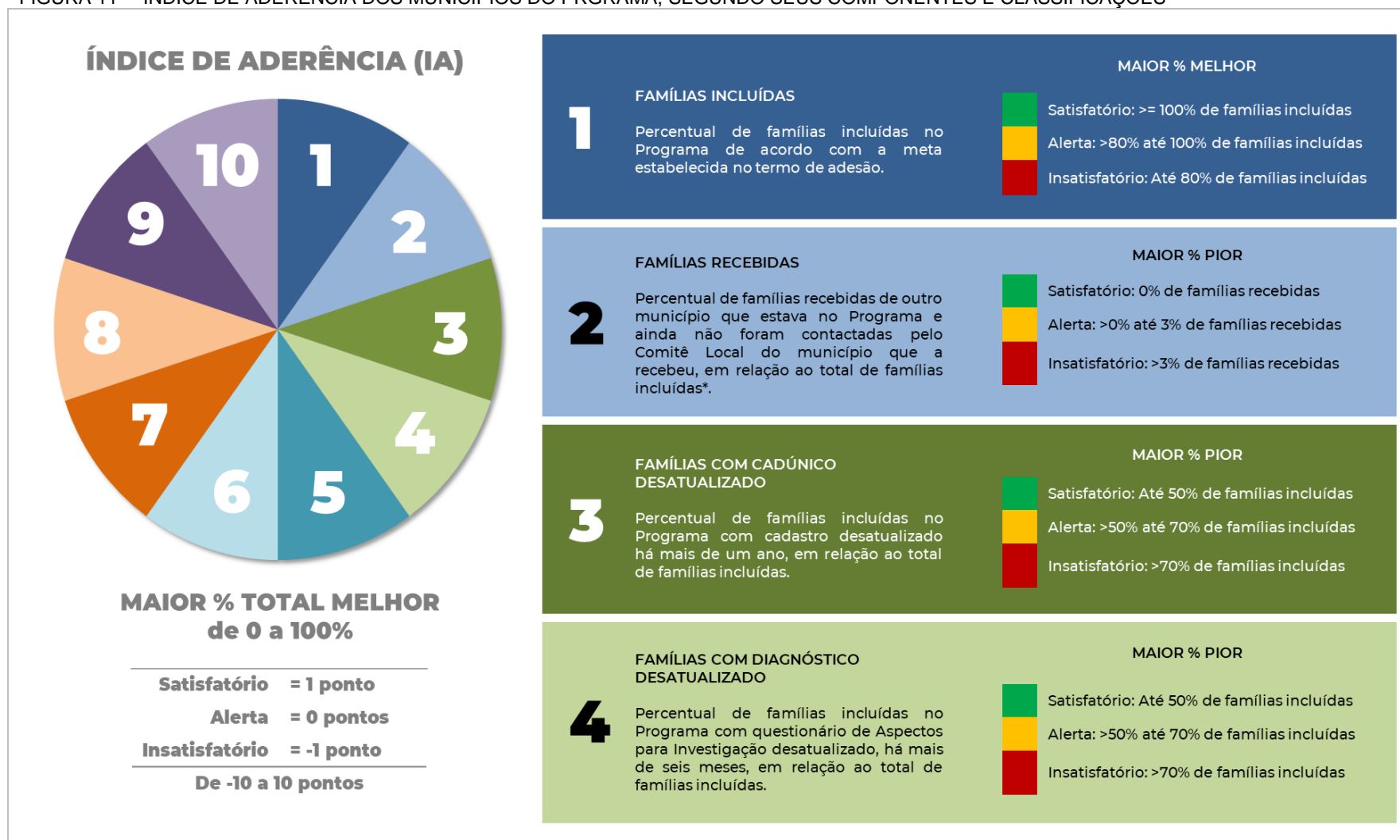
categoria que o indicador se inclui (Satisfatório =1 ponto; Alerta = 0 pontos; Insatisfatório -1 ponto) e ao final somam-se os pontos de todos. Depois de somados os pontos, faz-se a ponderação para o percentual sendo que o valor -10 significa 5% de aderência e o valor 10 pontos significa 100% (tabela 2)

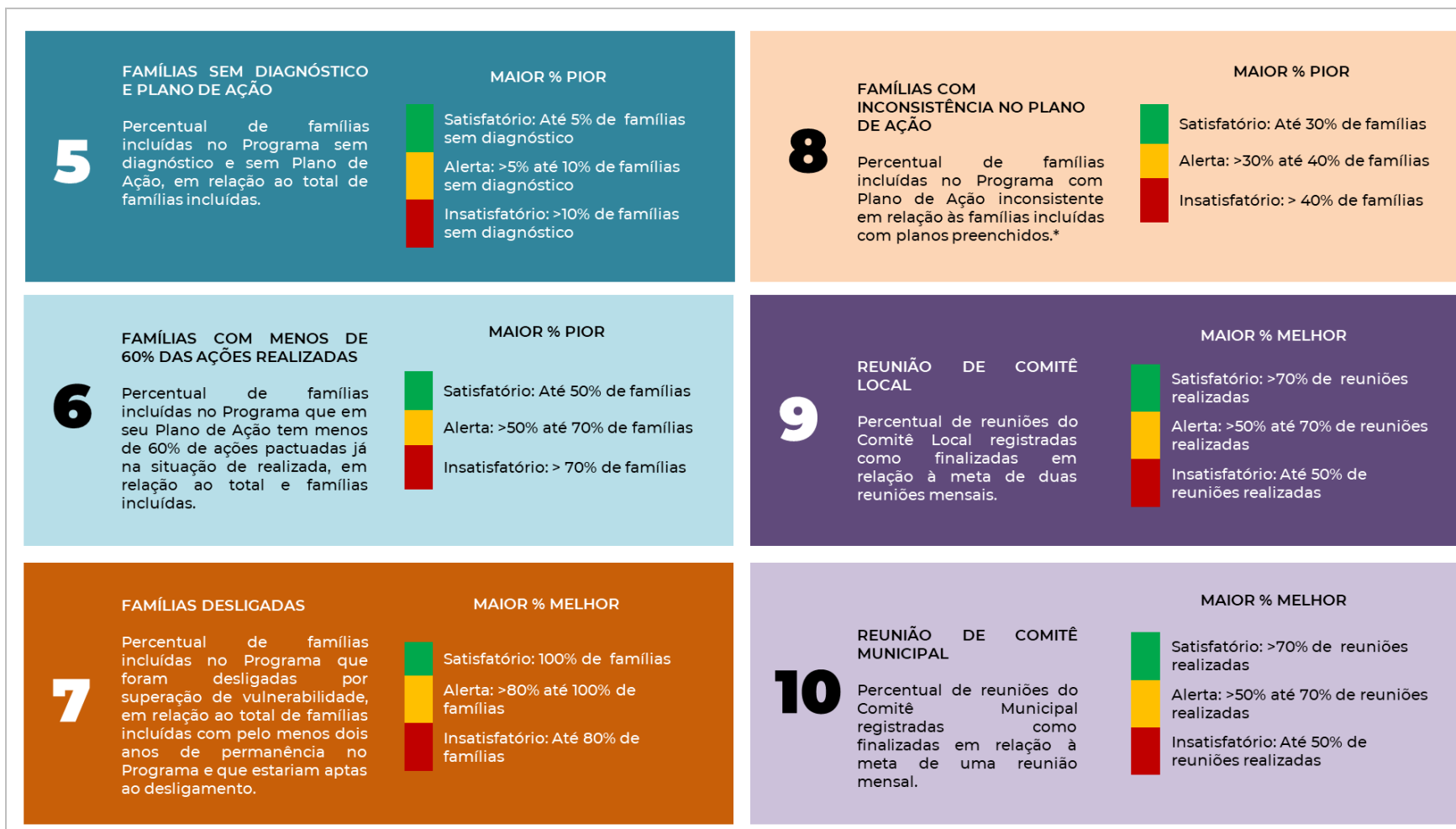
TABELA 2 - TABELA DE PONTOS E PESOS PARA O PERCENTUAL FINAL DO ÍNDICE DE ADERÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DO PROGRAMA

-10	-9	-8	-7	-6	-5	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
0%	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	70%	75%	80%	85%	90%	95%	100%

FONTE: Tabelas internas do Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa.

FIGURA 11 - ÍNDICE DE ADERÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DO PRGRAMA, SEGUNDO SEUS COMPONENTES E CLASSIFICAÇÕES





FONTE: PARANÁ, 2018c e tabelas de pontuação e pesos internas do Sistema

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Não há menção sobre o cálculo final do IA no informe técnico.

* A explicação dos denominadores e numeradores para o cálculo de cada indicador não está explícita na documentação, tendo sido inferida para a compilação deste quadro.

Avaliando seus componentes, o índice capta mais o que a equipe de ponta consegue registrar sobre o processo com as famílias, mas não consegue abranger muitas questões de gestão municipal sobre o arranjo operacional em comitês e da intersetorialidade exigida ou de execução de recursos. Há dois indicadores sobre comitês que avaliam o número de reuniões realizadas, mas não sua composição e participação, nem a avaliação de ações reportadas do Comitê Local para o Municipal – questão que pode ser captada no registro do Plano de Ação. Outro aspecto importante a ser destacado é que esse índice se ancorou na necessidade de, ao menos parcialmente, avaliar o desempenho dos municípios que recebiam recursos do estado e que a gestão estadual acompanhava isoladamente por meio das adesão aos incentivos, prestações de conta, parciais e finais, dos recursos repassados. Mas, não há indicadores de execução financeira, sendo o IA mais um indicador para o município receber o recurso e não avaliar a execução do repasse feito. Ademais, ele não trata da aderência às particularidades das modalidades AFAI e Renda Família Paranaense.

O trabalho de criação do IA exigiu pensar muitas questões da implementação esperada, na metodologia do acompanhamento familiar, pelo menos sobre: a) atualização de registros e sua periodicidade; b) identificação da situação das ações, pactuação com a família e o percentual aceitável de sua realização; c) a consistência entre as condições mínimas de vulnerabilidade identificadas e o planejamento coerente de ações para superar as vulnerabilidades; d) fluxos de transferência e desligamento das famílias acompanhadas²⁴; e) periodicidade das reuniões do comitê; f) demonstrar as questões de maneira agregada para a gestão do município. Essas reflexões, embora, já tivessem presentes desde o início de implantação do Programa, não estavam explícitas e articuladas para serem facilmente identificadas pelos agentes de coordenação, formulação e implementação envolvidos.

O índice também se transformou em um fator de incentivo à convergência da implementação para as gestões municipais. Logo que criado, o indicador foi aplicado para definir o montante de dinheiro disponibilizado a cada município relativo ao Incentivo Família Paranaense III (2016), sendo que quanto maior o IA, maior o montante a ser transferido. Assim, apoiou nos critérios para os repasses fundo a fundo feitos aos municípios. Os recursos aos municípios compõem-se de transferências para que executem o Programa, sendo um tipo de benefício ao município e não diretamente às famílias, que serão tratados na seção seguinte deste capítulo.

²⁴ Um problema de avaliação sobre o indicador de desligamento (7) é só se avaliar famílias desligadas em relação àquelas que estariam aptas ao desligamento e graduação. mesmo passando o tempo de 2 anos, pode ser que muitas famílias não estejam aptas – pois para isso é preciso atingir outros indicadores. O indicador acaba apenas avaliando se o município, sabendo que a família está apta, conclui o processo. Mas não avalia o atraso do processo de desligamento em relação ao acompanhamento de 2 anos. Nem se avalia outras situações variadas de desligamento que poderiam demonstrar alguns problemas de envolvimento da família e equipe ao Programa.

O Programa está relacionado às capacidades institucionais dos agentes da ponta, ou seja, das modificações e *policymaking* da própria implementação. Assim, instrumentos de gestão que procuram criar incentivos de convergência dos modos de implementação são importantes para o gerenciamento total do Programa. É necessário pensar sobre quais outros fatores, além do acompanhamento familiar, devem ser observados e padronizados na execução do Programa, pelo municípios e equipes locais, e incorporar esses fatores em uma possível revisão do Índice de Aderência ou na criação de outros indicadores de desempenho. Aperfeiçoamentos a respeito da gestão intersetorial e fluxos dos comitês podem ser fatores fundamentais a serem representados.

2.6 BENEFÍCIOS ESTADUAIS

Como se pode constatar, pela complexidade, o Programa, dispõe-se de uma pluralidade de benefícios que podem ser ofertados às famílias acompanhadas. O estado oferta certos benefícios (Quadro 3), mas os municípios podem também ter, em sua estrutura, a concessão de outros benefícios pelas quais as famílias acompanhadas são contempladas.

QUADRO 3 - RELAÇÃO DE BENEFÍCIOS ESTADUAIS DIRETOS ÀS PESSOAS E FAMÍLIAS, COORDENADOS PELO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ, SEGUNDO O QUE SÃO E A QUEM SE DESTINAM

BENEFÍCIO	O QUE É	A QUEM SE DESTINA
Renda Família Paranaense	Transferência direta de renda, com condicionalidades, às famílias em situação de vulnerabilidade social, por meio do benefício complementar às famílias que recebem o Programa Bolsa Família. O valor do benefício é variável e calculado de acordo com a renda <i>per capita</i> .	Famílias do PBF e que possuem renda <i>per capita</i> superior a R\$ 89,00 e inferior a R\$ 99,00.
Renda Família Agricultor Familiar	Transferência de valor às famílias da área rural que estão em situação de vulnerabilidade social, com apoio de assistência técnica e extensão rural, para a estruturação de unidade produtiva familiar em uma de três áreas de atividade: saneamento básico, produção para autoconsumo ou apoio a processos produtivos.	Famílias em situação de vulnerabilidade social, cadastradas no CADÚNICO, incluídas no Programa, moradoras na área rural dos Municípios Prioritários e com renda <i>per capita</i> mensal de até R\$ 178,00. Podem ser priorizadas por fazerem parte de populações indígenas, quilombolas, faxinalenses e pescadores.
Inclusão Produtiva Solidária	Ação de promoção de atividades de inclusão produtiva no meio rural, em grupos de famílias em situação de vulnerabilidade social. Apoio à produção coletiva de atividades agrícolas ou não agrícolas.	Famílias rurais dos municípios que possuem adesão ao Programa, estão no CADÚNICO, incluídas no Programa, possuem renda familiar mensal <i>per capita</i> de até R\$ 178,00 ou já ter participado do projeto Renda Agricultor Familiar.
Luz Fraterna	Benefício estadual de subsídio de energia elétrica, que complementa o benefício da Tarifa Social de Energia Elétrica isentando do pagamento da fatura de energia elétrica	Famílias com renda de até meio salário mínimo nacional, beneficiadas com a Tarifa Social, cujo consumo mensal esteja dentro do limite estabelecido: Consumidor Comum - Famílias cadastradas no programa Tarifa Sociais Estadual, com consumo mensal de energia de até 120 kWh. Consumidor Especial - Famílias cadastradas no programa Tarifa Sociais Estadual, com consumo mensal de energia de até 400 kWh, que possua dentre seus moradores, portador de doença ou patologia cujo tratamento demande o uso continuado de aparelhos elétricos.

BENEFÍCIO	O QUE É	A QUEM SE DESTINA
Caixa d'Água Boa	Disponibilização pela Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) de uma caixa d'água e kit, capacitação e recurso para instalação ⁽¹⁾ .	Famílias que moram em municípios que possuem contrato de concessão com SANEPAR e são contemplados pelo Programa, que tem abastecimento de água pela mesma companhia, mas não possuem caixa d'Água, inscritas no CADÚNICO, em vulnerabilidade social e possuem renda familiar <i>per capita</i> até meio salário mínimo nacional.
Leite das Crianças	Distribuição mensal, nas escolas estaduais, de um litro de leite por mês ⁽²⁾ por beneficiário.	Crianças de 06 a 36 meses de idade, mães gestantes e nutrizes, com renda média familiar <i>per capita</i> de até meio salário mínimo regional.
Microcrédito- Juro Zero	Microcrédito até R\$ 4.000,00 disponibilizado pela Fomento Paraná, sem cobrança de juros para parcelas pagas em dia.	Famílias incluídas no Programa com perfil empreendedor.

FONTE: PARANÁ- SEJUF , *Site* do Programa, matérias divulgados.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Disponível em <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Programa-Nossa-Gente-Parana>

O Programa Leite das Crianças e o Microcrédito-Juro Zero não estão citados no *Site* como benefícios concedidos pelo Programa, porém constam na Guia de ações para serem registradas no sistema.

Os últimos beneficiários do Microcrédito – Juro Zero fizeram empréstimo em 2017.

Valores de corte dos benefícios, no valor atual, conforme os documentos públicos disponibilizados.

(1) A disponibilização é feita pela SANEPAR, mas os recursos são do financiamento com o BID. Faz parte dos benefícios contemplados no Componente 2 do projeto - Bairros integralmente melhorados.

(2) Em nenhum documento oficial publicamente disponível se explicita que a distribuição do leite é um litro por beneficiário por mês, a informação foi deduzida pela lógica da operacionalização. Uma família pode receber mais de um litro caso tenha mais crianças ou mães gestantes beneficiárias.

Os benefícios habitacionais não foram enquadrados acima. Todas ações e benefícios habitacionais que o Programa concede estão relacionadas ao Componente 2 – Melhoria Integral de Bairros do projeto de empréstimo com o BID. O objetivo principal deste componente é a melhoria das condições de moradia e das infraestruturas urbana e social em municípios prioritários, a fim de contribuir para a redução da vulnerabilidade social das famílias. Ele está composto dos subcomponentes: a) Promoção de Requalificação Urbana e Integrada de Bairros; b) Redução do Déficit Habitacional; c) Projeto Caixa D'Água; d) Construção de CRAS e CREAS. É um subcomponente tão robusto e específico que representa mais de 1/3 do financiamento do Programa que impactou no seu desenvolvimento e rumos por tratar de obras e especificidades não diretamente relacionadas com o acompanhamento familiar.

No caso da requalificação urbana os objetivos são: (i) oferecer moradias às famílias que ocupam ilegalmente áreas de proteção ambiental e/ou áreas de risco, e com pouco ou nenhum acesso à infraestrutura e equipamentos urbanos na área de intervenção; (ii) promover a reabilitação ambiental das áreas desocupadas. Este subcomponente financia a regularização jurídica da posse, a infraestrutura urbana básica, além da construção de moradia para famílias residentes nos assentamentos identificados no Programa, segundo os critérios estabelecidos pela Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR). Esse subcomponente atinge a construção e adequação de moradias para 535 famílias que ocupam áreas de risco ou de proteção ambiental em cinco municípios - Cantagalo, Imbituva, Prudentópolis, Rebouças e Wenceslau Braz - que recebem um aprimoramento com infraestrutura e construção de casas. As obras iniciaram no segundo semestre de 2019, exceto em Cantagalo que começou já em meados de junho de 2019.

Já o subcomponente Redução de Déficit Habitacional fez parte da segunda etapa, para garantir a construção de casas e infraestrutura em uma área livre, oferecida pelo município, para uma nova edificação. O projeto financia a regularização jurídica da posse, a infraestrutura urbana básica, além da construção de moradia para famílias residentes nos assentamentos que recebem as obras e se procede por meio de chamada pública para as prefeituras interessadas em apresentar lotes urbanos para a implantação de novas unidades habitacionais para atendimento de famílias que possam se enquadrar no programa. No edital da 1ª Chamada, 20 municípios tiveram aprovadas as suas inscrições, abrangendo 545 moradias para atender famílias em vulnerabilidade pessoal e social, sendo que em sete municípios as obras iniciaram no primeiro semestre de 2019 e em outros 12 municípios iniciaram no segundo semestre de 2019. Em 2020, começou mais uma fase da Redução do Déficit Habitacional por intermédio do Edital de 5ª Chamada, no qual 13 municípios assinaram convênio, garantindo o atendimento de mais 370 famílias em que as obras iniciaram em fins de setembro ou início de outubro de 2020.

Um dos benefícios que necessitou ser implantado tendo em vista a reconstrução das moradias em ambos os subcomponentes foi o Aluguel Social, benefício temporário às famílias que necessitam sair temporariamente do atual local de moradia, em virtude de intervenção habitacional, prevista no art. 14 da Lei Estadual nº 17.734, de 29 de outubro de 2013, a ser implantada por órgão e/ou instituição integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo Estadual (PARANÁ. Decreto nº 7.750, de 05 de setembro de 2017).

Alguns desses benefícios do quadro 3 são dirigidos às pessoas e famílias e abrangem todos os municípios paranaenses, outros estão circunscritos aos municípios que aderiram ao Programa em uma determinada modalidade. Não necessariamente todos esses benefícios foram concebidos a partir do Programa, alguns deles, na verdade, já existiam e

possuem critérios de inserção de público independentes (Leite das Crianças, Luz Fraterna). O Programa nesses casos procura articular o acesso a eles, em conjunto, no plano de ação desenvolvido e registrar no sistema de acompanhamento. A lembrar de que o pressuposto fundamental é conseguir olhar para uma mesma família e identificar quais as falhas de acesso aos serviços públicos existentes elas possuem e garantir o acesso aos bens públicos de que necessitam, por um trabalho de equipe intersetorial e colaboração com a família. Mesmo assim, o próprio Programa normatizou na alteração da lei que o instituiu, no Parágrafo único do art. 10 que:

Também são consideradas como famílias participantes do Programa Família Paranaense, aquelas que recebem benefícios e/ou participam de outros programas e projetos complementares específicos vinculados ao Programa (PARANÁ. Lei nº 19.360, de 20 de Dezembro de 2017).

Além dos benefícios diretos às pessoas e famílias, o Programa concebeu repasses financeiros aos municípios. O principal mecanismo de cofinanciamento para a gestão municipal realizar ações do Programa foram os incentivos, por meio de transferência automática entre fundos da área de Assistência Social. Foram concebidas deliberações do Conselho Estadual de Assistência Social para repasses variados²⁵. Alguns deles voltados à construção de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)²⁶, outros para equipar essas instituições visando às condições adequadas para o atendimento da população e o principal tipo de repasse, chamados Incentivo Família Paranaense e Incentivo Adesão Espontânea, que obedeciam:

à lógica de permitir autonomia ao município para uso destes numa limitação de gasto com ações da PSB, PSE, Aprimoramento da Gestão do SUAS e benefícios eventuais, com despesas de consumo e de investimento, como aquisição de veículos, mobiliários, capacitação para equipes municipais, realização de oficinas para as famílias, pagamento de aluguel para os CRAS e CREAS, entre outros (CEAS, 2017, p.137).

Adicionalmente, foram aprovadas deliberações²⁷ do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente para a modalidade AFAI e também projetos vinculados como “Brincadeiras na Comunidade: o lúdico como uma forma de socialização”.

²⁵ Inicialmente, antes de meados de 2013, não havia regulamentação para transferência fundo a fundo, e foram repassados mesmo assim deliberações por meio de convênio com município para destinação de veículos, computadores e impressoras e recursos de investimentos para CRAS. A construção de CRAS e CREAS também foi deliberada pelo CEAS.

²⁶ Nas deliberações do CEAS nº 026, de 23 de junho de 2012 ; nº 026, de 10 de maio de /2013; e nº 057, 02 de agosto de 2013 todas sobre critérios de partilha de recursos para construção de CRAS e para escolha dos municípios. E a deliberação do CEAS nº 27, de 10 de maio de 2013 para critério de partilha de recursos para construção de CREAS.

²⁷ Esses repasses iniciaram pela forma de convênio com os municípios e só mais tarde com aprovação específica para o Fundo da Infância e Adolescência estadual, em 2017, a modalidade AFAI e Brincadeiras na Comunidade conseguiram ser modelada como um repasse por meio de transferência automática Fundo a Fundo.

Tem-se pelo menos 17 deliberações síntese dos conselhos estaduais autorizando repasses aos municípios (Quadro 4). Por deliberações síntese consideram-se aquelas que originam a permissão para realização da transferência, postulam as regras para o repasse e explicitam os critérios que hierarquizam ou selecionam os municípios. Posteriormente, podem seguir variadas outras que aprovam município a município que aderiu, ou grupos de municípios; aprovações específicas de extensão de prazos para gasto; mudanças no período para execução dos recursos e prazos de prestação de contas. O importante, porém, é a aprovação original que gera os procedimentos de adequação que os municípios vão iniciar para obter o recurso.

QUADRO 4 - DELIBERAÇÕES SÍNTESE DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE REPASSE AOS MUNICÍPIOS PARA EXECUTAREM MODALIDADES E PROJETOS DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ

CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL		
REPASSE	DOCUMENTO INSTITUINTE	TIPO DE EXECUÇÃO
Pela aprovação da Orientação Técnica do Programa Família Paranaense para a aquisição de equipamentos pelo município proponente, com recursos da Fonte 257 - Detran, Superávit 2011	Deliberação CEAS nº 021, de 01 de junho de 2012.	Convênio
Aprovação da destinação de veículos, computadores e impressoras para os 11 municípios prioritários do Programa Família Paranaense.	Deliberação CEAS nº 036, de 03 de agosto de 2012.	Direta do estado
Aprovação dos projetos dos 29 municípios do Programa Família Paranaense, para uso nos CRAS - municípios prioritários.	Deliberação CEAS nº 051, de 14 de setembro de 2012.	Convênio
Pela aprovação da utilização do recurso da Fonte 148 do orçamento anual do FEAS para cada um dos 30 municípios prioritários para a implementação do Programa Família Paranaense.	Deliberação CEAS nº 039, de 03 de agosto de 2012.	Convênio
Pela construção de 11 CRAS e 08 CREAS, em municípios prioritários do Programa Família Paranaense, com recursos do BID.	Deliberação CEAS nº 014, de 6 de março de 2015.	Direta do estado
Incentivo Família Paranaense (I)*.	Deliberação CEAS nº 042, de 12 de julho de 2013.	Fundo a Fundo
Incentivo Família Paranaense II.	Deliberação do CEAS nº 028, de 10 de abril de 2015.	Fundo a Fundo
Incentivo Família Paranaense III.	Deliberação CEAS nº 005, de 23 de fevereiro de 2016.	Fundo a Fundo
Incentivo Família Paranaense IV.	Deliberação CEAS nº 038, de 05 de maio de 2017.	Fundo a Fundo

CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL		
REPASSE	DOCUMENTO INSTITUINTE	TIPO DE EXECUÇÃO
Incentivo Família Paranaense V.	Deliberação CEAS nº 021, de 06 de abril de 2018.	Fundo a Fundo
Incentivo Família Paranaense VI.	Deliberação CEAS nº 057, de 02 de agosto de 2019.	Fundo a Fundo
Equipamentos CRAS e CREAS.	Deliberação CEAS nº 007, de 12 de junho de 2018.	Fundo a Fundo
Equipamentos CRAS e CREAS II	Deliberação CEAS nº 020, de 06 de abril de 2018. Deliberação CEAS nº 039, de 12 de junho de 2019 – retificação. Deliberação CEAS nº 012, de 06 de março de 2020 - alteração.	Fundo a Fundo
Incentivo Adesão Espontânea (I)*.	Deliberação CEAS nº 066, de 16 de agosto de 2017.	Fundo a Fundo
Incentivo Adesão Espontânea II.	Deliberação CEAS nº 066, de 06 de setembro de 2019.	Fundo a Fundo
Incentivo Benefício Eventual COVID-19**	Resolução <i>ad referendum</i> do CEAS nº 004, de 02 de abril de 2020.	Fundo a Fundo
CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE		
REPASSE	DOCUMENTO INSTITUINTE	TIPO DE EXECUÇÃO
Programa de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa – AFAI. Fase 1.	Deliberação CEDCA nº 020, de 19 de março de 2012. Edital 002/2012.	Convênio
Programa de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa – AFAI. Fase 2.	Deliberação CEDCA-PR nº 082, de 18 de setembro de 2015.	Fundo a Fundo
Programa de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa – AFAI. Fase 3.	Deliberação CEDCA-PR nº 095, de 08 de dezembro de 2017.	Fundo a Fundo

FONTES: CEAS-PR E CEDCA-PR, 2012-2021.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Disponível em: <http://www.cedca.pr.gov.br/Pagina/DeliberacoesResolucoes-CedcaPR> e <http://www.ceas.pr.gov.br/Pagina/DeliberacoesResolucoes>

* Quando foram concebidos e instituídos não possuíam indicação de 1º, por isso, a numeração romana está entre parênteses.

** Foi autorizado pelo BID, devido à Pandemia, conceber repasse de recursos a todos os municípios independentemente de estarem em alguma modalidade do Programa, para utilizarem na concessão de benefícios eventuais regulamentados pela Política Nacional de Assistência Social.

Há outros projetos complementares e parcerias para atender crianças, adolescentes e suas famílias nos municípios do Programa que também contaram com financiamento, em especial do CEDCA. São alguns exemplos: a) Brincadeiras na Comunidade, b) Biblioteca Itinerante Quilombola; c) Agentes de Leitura do Paraná; e) Lazer no Paraná (quadro 5). Esses projetos destacados independem da metodologia e da inclusão das famílias no

acompanhamento familiar do Programa e devem ser compreendidos como complemento de projetos nos municípios que aderiram às outras modalidades²⁸.

QUADRO 5 - DELIBERAÇÕES SÍNTESE DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE REPASSES AOS MUNICÍPIOS PARA EXECUTAREM PROJETOS COMPLEMENTARES FAMÍLIA PARANAENSE

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE		
REPASSE	DOCUMENTO INSTITUINTE	TIPO DE EXECUÇÃO
Brincadeiras na Comunidade	Deliberação CEDCA-PR n° 097, de 25 de outubro de 2013.	Convênio
Brincadeiras na Comunidade	Deliberação CEDCA-PR n° 081, de 18 de setembro de 2015.	Fundo a Fundo
Biblioteca Itinerante Quilombola - Centro Cultural Humaitá	Deliberação CEDCA-PR n° 123, de 25 de outubro de 2013.	Convênio
Agentes de Leitura	Deliberação CEDCA-PR n° 060, de 18 de agosto de 2016.	Direta do estado (SEEC)
Lazer no Paraná	Deliberação CEDCA-PR n° 023, de 15 de abril de 2016.	Direta do estado (SEET)

FONTE: CEDCA-PR, 2012-2021.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Disponível em: <http://www.cedca.pr.gov.br/Pagina/DeliberacoesResolucoes-CedcaPR>.

SEEC – antiga Secretaria de Estado da educação e Cultura.

SEET – antiga Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo.

Os repasses financeiros são importantes incentivos para fortalecer as estratégias de implementação do Programa. Percebe-se que esses recursos estão concentrados no fortalecimento dos órgãos e serviços de assistência social e não há garantia de reforço financeiro na gestão municipal de outras políticas. É importante que, sob um aspecto, integre-se o monitoramento da execução financeira nos indicadores do Programa e, também possa ser reajustada a estrutura de incentivos na convergência de ações intersetoriais²⁹.

²⁸ Não está explícita a ligação de projetos complementares no site e materiais do Projeto, se fundamentou no documento do Plano Decenal de Assistência Social do Paraná para identificar esse vínculo (PARANÁ, 2017, p.138-139).

²⁹ A consultoria externa em Metodologia de Capacitação em Intersetorialidade sugeriu um processo de autoavaliação sistemático e periódico do Programa com os envolvidos no arranjo de gestão – participantes dos Comitês e Unidade Gestora (BAPTISTA, 2017).

2.7 LINHA DO TEMPO

Por fim, é importante ressaltar que o Programa se desenvolveu ao longo do tempo e é possível classificar algumas fases pela concentração e exemplos de documentação presentes em cada período. O fato dele não estar concebido em sua totalidade desde seu lançamento não se trata de uma particularidade, como argumenta Arretche, políticas e programas são concebidos e implantados num campo de incertezas:

(...) políticas não são formuladas em condições de irrestrita liberdade (...) tampouco os formuladores concebem estratégias de implementação dispondo de completa e perfeita informação acerca da realidade sobre a qual pretendem interferir (...) desenhos de programas não são peças internamente coesas e ajustadas (ARRETCHÉ, 2001, p. 50).

Isso implica entender que as demandas das famílias e as ofertas de ações, atendimento e acompanhamento foram sendo ajustadas, complementadas e modificadas, o que não é uma novidade no campo da administração pública. É preciso considerar que o Programa teve um período bastante largo de aprendizagem inicial, desde os primeiros estudos em 2011 até fim de 2015. Poder-se-ia atribuir a isso, o fato de que a equipe estadual estava imbuída da experiência municipal e a transposição para a estrutura estadual, as articulações federativas e o ajuste de recursos e relacionamento intersetorial no estado não eram tarefas triviais. Além disso, outras situações de comportamento da economia alterando previsão de recursos, mudanças de procedimentos burocráticos interinstitucionais e alterações em prioridades dos gestores no cenário estadual não previstas influenciaram esse momento inaugural. O processo de aprendizagem institucional, já levantado pela avaliação intermediária (DI VILLAROSA, 2018, p. 3, 16 e 22), não se mostra linear já que envolve múltiplos agentes de vários níveis e que nem sempre são os mesmos, como se apontou na seção do arranjo organizacional.

Nessa perspectiva, essa seção delinea uma linha de trajetória temporal de meados de 2011 até meados de 2021 – 10 anos, demarcando eventos do Programa. Utiliza-se da ideia de marcos referenciais, entendidos como aspectos de processos cumulativos de desenvolvimento no *policymaking*, e de *milestones*, considerados momentos significativos configuram saltos de aprendizagem institucional do Programa ou potenciais para mudança no caminho de desenvolvimento dessa política pública. Sob outro aspecto, destaca-se que o histórico e as fontes de referência na formulação de uma política importam, pois limitam ou possibilitam o escopo de onde se capturam ideias e os caminhos escolhidos geram dependência de decisões para o futuro³⁰.

³⁰ Para aprofundamento sobre trajetória e momentos críticos, recomenda-se desenvolver um estudo mais aprofundado usando *process tracing*, e ampliar a coleta de dados para também entrevistas e observações.

Considerando o material documental coletado, identificou-se a trajetória do Programa em cinco períodos: 1. Antecedentes; 2. Formulação e Experimentação; 3. Consolidação dos Instrumentos; 4. Rotina adaptada; 5. Reajuste. Os tipos de marcos identificados sugeriram a classificação desses períodos e o importante consiste na identificação dessas ênfases de desenvolvimento institucional, assim, os limites de início e fim de cada fase têm sobreposições e o resumo delas está nas Figuras 12 e 13³¹. A ênfase de cada fase é reconhecida pelos tipos de material predominantes e os incrementos cumulativos desses materiais e suas retificações.

FIGURA 12 - FASES DE DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA E EVENTO INICIANTE SEGUNDO ASPECTOS PRINCIPAIS QUE AS CARACTERIZAM

1. ANTECEDENTES 2011 - 2012	Início do novo governo ✦ janeiro de 2011
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elementos de recuperação de experiências internacionais de trabalho de erradicação da pobreza e trabalho intersetorial ▪ Estudos para entender a abrangência estadual e conhecer as famílias ▪ Trabalho de transposição das concepções municipais para um Programa estadual <p>6 marcos referenciais*</p>
2. FORMULAÇÃO E EXPERIMENTAÇÃO 2012 - 2015	Lançamento do Programa ✦ abril de 2012
	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecimento das equipes e políticas estaduais e maneira de trabalho • Avanço na concepção intersetorial de múltiplos níveis federativos • Instauração de estruturas de gestão • Implantação do Sistema informatizado e acessos múltiplos aos agentes • Capacitações iniciais sobre o Programa e também operacionais de acesso ao Sistema • Instituição legal do Programa e benefícios originalmente concebidos • Captura de recursos a serem destinados ao Programa e seus benefícios • Disseminação de concepções e valores nas instâncias deliberativas e executivas estaduais • Início de cofinanciamento <p>28 marcos referenciais ou/ <i>milestones</i>*</p>

³¹ Linha do tempo extensa com referência aos eventos que compuseram a explicação da trajetória do Programa está no Apêndice II.

3. CONSOLIDAÇÃO DOS INSTRUMENTOS 2015 - 2018	I Seminário do Programa: Práticas Intersectoriais para a Superação da Pobreza** † novembro de 2015
	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Assentamento dos procedimentos e obrigações nas adesões municipais ♦ Contratualização do empréstimo 3129/OC-BR ♦ Normatização e publicação de guias e orientações ♦ Consolidação de cofinanciamento dos fundos ♦ Definição de metodologia de acompanhamento Familiar ♦ Implantação de supervisão de metodologia de acompanhamento familiar ♦ Procura por consultorias específicas para aprimoramento do Programa <p>21 marcos referenciais ou/e <i>milestones</i>*</p>
4. ROTINA ADAPTADA 2018 - 2020	Lei estadual nº 19.360/2017 - Metodologia de Acompanhamento Familiar † dezembro de 2017
	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Emprego da metodologia consolidada – capacitação e supervisão ❖ Aperfeiçoamento do Sistema ❖ Resultados de consultorias incorporados parcialmente ❖ Aprimoramento do acompanhamento dos recursos ❖ Aplicação de mensuração de indicadores de gestão – Índice de Aderência <p>22 marcos referenciais ou/e <i>milestones</i>*</p>
5. REAJUSTE 2020 - ...	Restrições para enfrentamento à Pandemia de COVID-19 † março de 2020
	<ul style="list-style-type: none"> * Reformulação de capacitações, novos governos municipais * Interrupção de reuniões presenciais e ação de comitê * Hiato de ações regulares de acompanhamento familiar * Adaptações dos serviços e foco de atenção na pandemia <p>6 marcos referenciais ou/e <i>milestones</i></p>

FONTES: SEJUF, *Site* do Programa Família Paranaense /Nossa Gente Paraná; CEAS-PR, Deliberações de 2011 a 2021; CEDCA-PR, Deliberações de 2011 a 2021; PARANÁ/Casa Civil, Sistema de Legislação estadual, 2012-20201.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Materiais disponíveis nas *homepages* da secretaria e dos conselhos estaduais.

*Para verificar os marcos referenciais e *milestones* ver apêndice II – Linha do tempo estendida.

** Já tinham ocorrido outras capacitações, desde 2012, conforme apêndice III. O I Seminário foi considerado o evento que inaugura a terceira fase e não significa que seja o primeiro evento de capacitação.

É importante demarcar o período de Antecedentes, pois em 2011 se altera a equipe de governo e o programa de governo já anunciava o projeto. Aqueles que vêm a ocupar a secretaria estadual responsável pelo Programa tinham experiência de trabalho na área, no município da capital do estado e possuíam uma visão já consolidada do que havia sido feito municipalmente, inspirado por experiências internacionais, em especial o Programa Puentes no Chile. Esse precedente orientou a maneira de formular o desenho inicial e também condicionou algumas dificuldades iniciais sobre a característica federativa das diversas políticas públicas envolvidas, bem como do papel do ente estadual no arranjo do Programa.

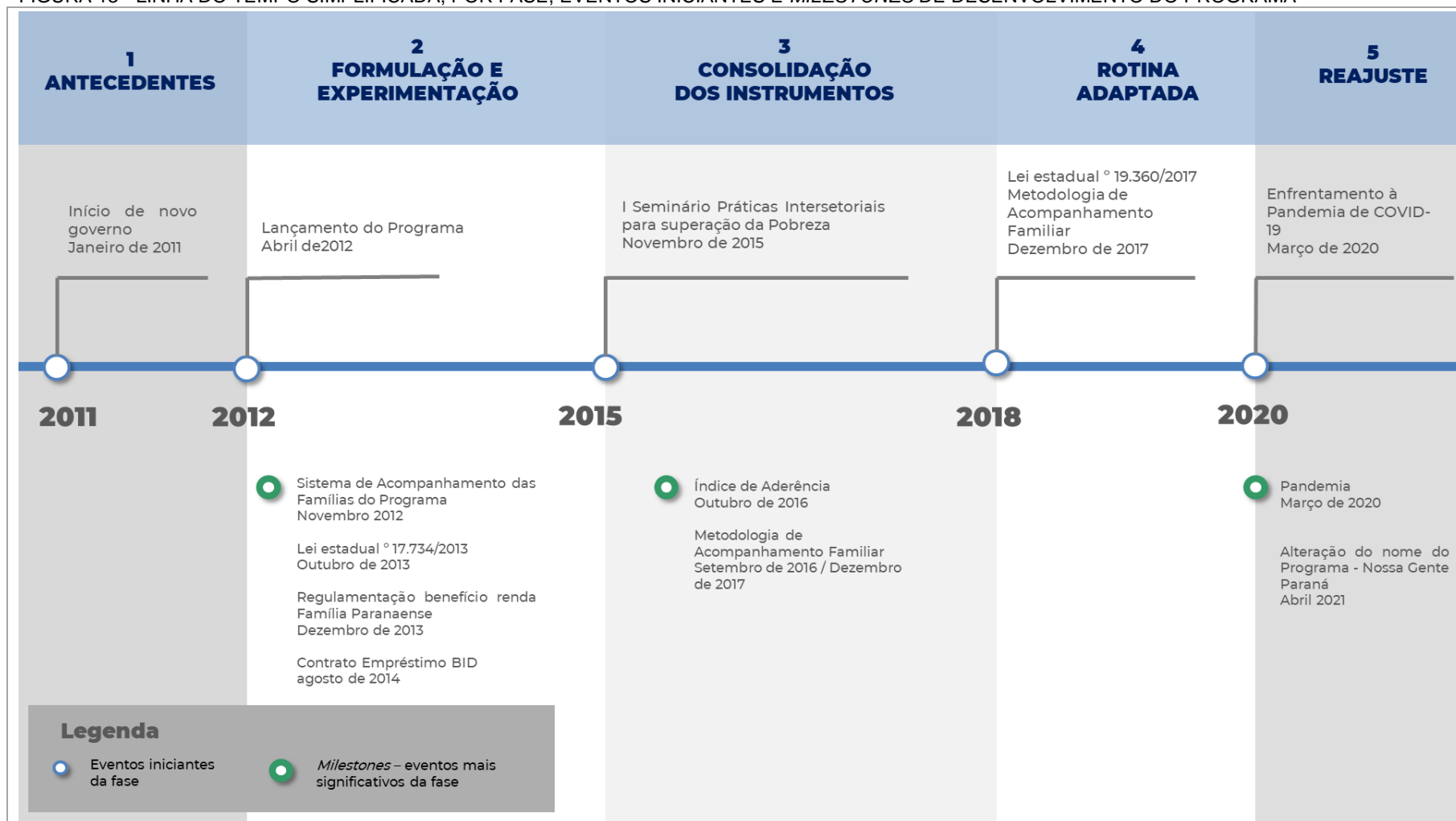
A segunda fase é mais extensa, pois representou as adaptações e o aprendizado institucional de transposição das experiências para a realidade do estado do Paraná, instituição legal e regulamentar do Programa e benefícios iniciais, bem como os procedimentos necessários para contratualização do empréstimo com o BID. É nela que se concentram a maior parte de documentações e eventos levantados expressando a dinâmica da transposição da experiência municipal e inspirações internacionais no caso estadual.

Na terceira fase se verificam todos os procedimentos que esclarecem os passos do Programa e os recursos que efetivamente estarão disponíveis. Nessa fase o relacionamento com os instrumentos de monitoramento e etapas exigidos pelo financiador já estão incorporados pela equipe do Programa que se beneficia do assessoramento do BID para aperfeiçoar seus procedimentos, mesmo para os municípios não prioritários. A presença de materiais de normatização, aprimoramento nos instrumentos e benefícios criados e a procura por consultorias mais concentradas nessa fase revelam que as iniciativas e ações estavam sendo consolidadas.

A conclusão de materiais específicos e processos de capacitação e supervisão sobre a metodologia de acompanhamento familiar, considerando agora uma obrigação municipal a sua reprodução para adesão ao Programa, começam a quarta fase identificada como de Rotina Adaptada. Nela o que se enfatiza são as tarefas rotineiras dos instrumentos já consolidados, sem grandes alterações estruturais, por isso não se verificam tipos de eventos como milestones nesse período.

Finalmente, pode-se identificar a entrada em um período de reajuste devido a um evento externo imprevisto e forte o suficiente para interromper rotinas das equipes municipais, a pandemia de COVID-19. As novas condições alteram as práticas de acompanhamento e não se tem ainda caminhos estabilizados para continuidade eficaz das rotinas do Programa. Há também um reajuste relacionado às mudanças dos chefes de executivo das prefeituras e da própria equipe estadual que passa desde 2019 por alterações. Ela é uma fase em aberto, marcada por questões de rotina, mas pouca normatização e inovação até junho de 2021.

FIGURA 13 - LINHA DO TEMPO SIMPLIFICADA, POR FASE, EVENTOS INICIANTE E MILESTONES DE DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA



FONTES: SEJUF, Site do Programa Família Paranaense /Nossa Gente Paraná; CEAS-PR, Deliberações de 2011 a 2021; CEDCA-PR, Deliberações de 2011 a 2021.
 NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Materiais disponíveis nas *homepages* da secretaria e dos conselhos estaduais.

Como argumentou Francesco Di Villarosa, na consultoria da Avaliação Intermediária, “o Família Paranaense é um programa complexo e ambicioso, que gera desafios quase constantes aos arranjos e procedimentos existentes” (DI VILLAROSA, 2018, p. 22, não publicado). O Programa acaba sendo o resultado de uma combinação bastante variada de níveis de implementação, focalização e territorialidades de políticas diferentes, envolvendo decisões de agentes diversos em cada nível territorial e etapa. Por isso, deve-se ter em mente que quanto mais complexo, maior a variedade de concepções, referências e interesses na execução, maior a tendência a não convergência e maior probabilidade de heterogeneidade nos efeitos derivados da execução.

Toma-se de antemão, que a implementação do Programa faz efeito nos seus resultados e que há sempre uma distância entre desenho e implementação de uma política pública (ARRETCHE, 2003). Também se sabe que o ambiente do desenvolvimento das políticas públicas é dinâmico e, numa estrutura federativa, implica a existências de determinantes de descentralização de cada área de ação estatal. Portanto, entender o desenho do Programa é somente uma parte do processo de discutir os seus efeitos, pois é fato dado que a implementação o modifica. No entanto, um desenho claro, orientado por teoria de mudança explícita e compartilhado entre os diversos agentes de gestão e implementação, com estruturas de incentivos para a convergência da oferta das ações, conferem melhor visualização e possibilidades de identificação e mensuração clara de seu impacto. O que se verificou é que há uma dificuldade, para além de investir em incentivos para a convergência sobre o desejado, há um desafio na comunicação da totalidade do projeto. Sendo o Programa um grande guarda-chuva para diversos outros projetos, cada um dos quais mereceriam sua avaliação de impacto com objetivos próprios.

Dado o resgate da trajetória de desenvolvimento realizada e a descrição dos matizes e múltiplas caracterizações de ferramentas, arranjo, benefícios que o Programa envolve, entende-se que há possibilidade de identificação de heterogeneidade dos efeitos que ele proporcionou. Para a avaliação de impacto se delimitou avaliar aquilo que está no centro da proposta do Programa e se relaciona com o acompanhamento familiar, o trabalho com a família no estabelecimento de vínculos e articulação de demandas e integração na rede de serviços. Não se vão avaliar particularmente os resultados dos variados benefícios específicos. Procura-se mensurar, dessa forma, o ganho médio que seria adotar a metodologia. Os pressupostos e objetivos do Programa são exigentes e supõe-se que apresentem resultados significativos com o que associam, procurando reduzir as interferências múltiplas não articuladas ao Programa para a análise que se discute no capítulo a seguir.

3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/ NOSSA GENTE PARANÁ

Uma avaliação de impacto tem como missão isolar a contribuição de um programa. Monitorar os resultados de uma variável de interesse pode ser útil para saber se certos resultados estão sendo alcançados, mas caso isso aconteça, não necessariamente significa que um determinado programa tenha tido êxito ou fracasso. Após um programa ter sido implantado, decorrido certo tempo, as condições dos seus beneficiários podem ter se alterado sem que ações desse programa tenham sido efetivamente dirigidas e acionadas para eles, de modo que algo além do programa pode estar entre as causas dessa melhora. É aqui que reside a importância de uma avaliação de impacto: atribuir causalidade em lugar de mera correlação. Muitas coisas podem ter acontecido com os beneficiários desse programa, de modo que atribuir um efeito direto seria um erro.

O objetivo central de uma avaliação de impacto, portanto, é estimar quanto um programa contribuiu para o progresso de um resultado de interesse. Uma forma ideal de fazer isso seria observar um mesmo grupo de beneficiários antes e depois da aplicação da política ou programa e comparar com esse *mesmo* grupo, sem a política ou programa. Esse claro, é um cenário impossível: se o grupo é observado sendo beneficiário, é impossível observá-lo ao *mesmo tempo* sendo não beneficiário. Portanto, o problema da avaliação de impacto pode ser entendido como o problema de não haver uma referência igual de comparação, em outras palavras, um contrafactual.

Uma solução poderia ser escolher outro grupo para ser o contrafactual, mas essa escolha também é bastante problemática. Outro grupo de pessoas poderia ser muito diferente do grupo que foi beneficiado e, portanto, a estimação do impacto seria enviesada. Esse grupo de comparação poderia ser diferente sob aspectos observáveis, mas também sob aspectos que não podem ser observados diretamente. Por exemplo, pode ser que o grupo de beneficiários que tenha sido selecionado seja mais motivado do que a média das outras pessoas, em participar de programas sociais. Esse simples fato poderia influenciar na seleção e na inclusão de pessoas ou no relacionamento com as equipes de ponta que implementam esses programas, sendo um tipo de viés de seleção dos beneficiários.

Esse, claro, é apenas um exemplo simples do problema envolvido na avaliação de impacto de um programa ou política. Tratando-se de programas de larga escala sob um longo horizonte de tempo, a complexidade aumenta exponencialmente. Dadas todas essas questões, tem-se a impressão de que uma avaliação de impacto seria impossível de ser executada. No entanto, ferramentas estatísticas podem ser úteis justamente na criação dessa situação hipotética: famílias sendo beneficiárias em comparação com famílias não

beneficiárias do programa social em questão. Existem diversos métodos utilizados em avaliação de impacto e todos eles tentam lidar com os diversos vieses que podem ser encontrados neste tipo de análise.

O que os métodos de avaliação de impacto fazem, grosso modo, é mimetizar os experimentos feitos nas ciências naturais. Pesquisas no campo da medicina, por exemplo, partem de uma amostra onde os pesquisadores escolhem aleatoriamente aqueles que receberão um determinado medicamento, indivíduos esses denominados “tratados”. Os outros indivíduos dessa amostra receberão um placebo, esses denominados “controles”. Mantendo fixos todos os outros fatores, após um determinado período de tempo, se o grupo dos “tratados” difere do grupo dos “controles” em termos de uma variável de resultado, pode-se dizer que essa diferença se deve, exclusivamente, ao tratamento.

Portanto, no caso de programas sociais, o chamado “padrão-ouro” seria criar grupos aleatórios de tratamento e de controle, antes da implementação do programa. Desse modo, os participantes desse programa deveriam ser selecionados por sorteio, em que qualquer indivíduo tivesse a mesma chance de fazer parte tanto do grupo de tratamento quanto do grupo de controle, mas fosse efetivamente selecionado para apenas um deles. Contudo, existem diversos conflitos éticos na decisão de incluir uma família público-alvo em um determinado programa e escolher aquelas que não receberão o tratamento, apenas para servir aos propósitos do grupo de controle.

Imagine que durante a seleção, uma determinada família tenha necessidades reais de fazer parte de um programa social. A probabilidade de que ela seja selecionada para o grupo de tratamento ou para o grupo de controle é a mesma, de modo que podem ser esperadas muitas famílias com necessidades reais em um grupo ou outro. Fazer uma escolha deste tipo pode ser muito difícil, especialmente porque se trata de pessoas candidatas a programas que muitas vezes oferecem necessidades básicas. Ainda assim, existem algumas saídas que respeitam as questões éticas, como transformar o grupo de controle em uma “fila de espera” para o tratamento. Mas dado o custo deste tipo de pesquisa, muitas vezes a avaliação de impacto acontece com o programa já em andamento ou após a sua conclusão, o que não permite essa preparação *ex-ante*.

Além dessas questões, cientificamente, é bastante difícil fazer determinadas suposições de que os controles e os tratados permanecerão homogêneos ou que famílias do grupo de tratamento não terão contato com as famílias do grupo de controle, o que chamamos em avaliação de “contaminação” dos grupos de controle. Por exemplo, uma família que recebeu o direcionamento para inscrição em uma política pública poderia divulgar a informação aos seus vizinhos, o que não é necessariamente ruim para as

peças, mas é um problema para a avaliação de impacto, pois não haverá certeza se os grupos de controle realmente não foram afetados pelo tratamento.

Esse capítulo apresenta oito seções. As duas seções seguintes trarão à tona duas metodologias a serem utilizadas na avaliação de impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, a saber, o método *Propensity Score Matching* ou pareamento pelos escores de propensão, e o método Diferenças-em-Diferenças. O objetivo será descrever o funcionamento destes métodos, suas principais hipóteses e limitações. A terceira seção apresentará as variáveis utilizadas no pareamento e sua relação com o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR), justificando sua adequabilidade para o modelo de seleção. A quarta seção apresenta o processo do pareamento e seus principais resultados. Por fim, da quinta até a oitava seções serão discutidos em detalhes os resultados da avaliação de impacto. Detalhes relacionados a construção do painel amostral final e os testes de ajuste do modelo estão disponibilizados no apêndice III e IV.

3.1 PROPENSITY SCORE MATCHING (PSM)

O método *Propensity Score Matching* (PSM) parte de uma técnica chamada pareamento. Ambos envolvem a criação de um grupo de controle (contrafactual) comparável ao grupo dos tratados com base em características observáveis. Batista e Domingos descrevem o pareamento de maneira bastante simples:

A ideia dessa abordagem é bastante intuitiva: uma vez que o objetivo é isolar o efeito da política pública de outros fatores que possam influenciar o resultado de interesse, a partir de dados observacionais é possível identificar unidades que participaram e que não participaram do programa bastante semelhantes antes da implementação da política, diferindo apenas no recebimento da política, de maneira que as diferenças entre os grupos depois da implementação da política possam ser atribuídas ao programa. Nessa técnica, o ponto fundamental passa ser a definição do que seria “semelhante”. A ideia inicial seria o pareamento exato. Ou seja, identificar participantes que tenham exatamente os mesmos atributos diferindo apenas no recebimento da política (2017, p. 8).

A grande questão aqui é definir quão parecidos esses grupos serão. A resposta parece óbvia, os grupos deveriam ser idênticos. Mas na prática, essa que é conhecida como “condição de balanceamento” depende de haver características compartilhadas entre os grupos de tratamento e controle, o que é tecnicamente chamado de “região comum” de características. É justamente para lidar com essa limitação do pareamento simples, que o método *Propensity Score Matching* (PSM) foi criado. Desenvolvido por Rosenbaum e Rubin (1983), o método PSM propõe realizar esse pareamento com base em um escore que estima a *propensão* de um indivíduo receber ou não o tratamento, com base em

características observáveis. Essa estimação é feita utilizando-se uma regressão logística (que pode ser executada por *logit* ou *probit*³²).

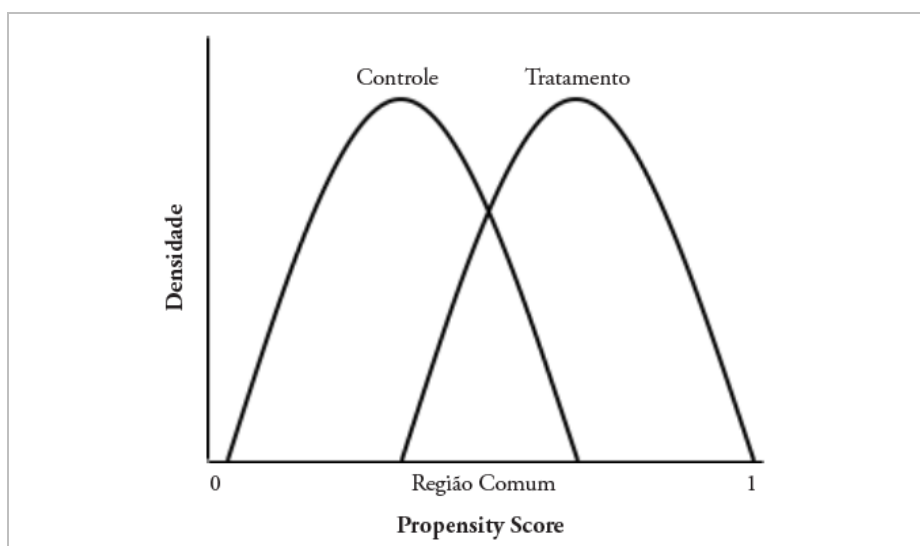
Como explicam novamente Batista e Domingos:

os indivíduos semelhantes – um participante e outro (ou outros) não participante da política – são pareados de acordo com a “propensão” de participar. O pesquisador não identifica dois indivíduos iguais, mas é possível identificar indivíduos semelhantes o suficiente para fazer a comparação e assim identificar o efeito da política. O efeito do programa é então a diferença entre os grupos (2017, p. 9).

Segundo Pinto (2017), uma hipótese importante do método PSM é que as características observáveis contêm todas as informações relevantes relacionadas ao resultado do tratamento e à participação no programa. Essa hipótese é conhecida como “seleção nos observáveis” ou “ignorabilidade”.

Outra hipótese é que para cada indivíduo no grupo de tratamento haja um par no grupo de controle e que para cada indivíduo no grupo de controle, haja um par no grupo de tratamento. Segundo Pinto (2017) essa hipótese é chamada de “hipótese de sobreposição”. É preciso que haja uma região comum relativamente grande que sobreponha os escores de propensão dos grupos de tratados e controle. Essa situação é ilustrada na figura 14.

FIGURA 14 - PROPENSITY SCORE MATCHING (PSM) E A REGIÃO COMUM



FONTE: BATISTA E DOMINGOS, 2017, p.10.

Cumpridas as hipóteses de ignorabilidade e sobreposição (região comum), a média dos resultados dos não tratados pareados com os grupos identifica a média contrafactual resultante no grupo tratado na ausência de tratamento (BECKER e ICHINO, 2002). No

³² Para mais informações, ver Cameron e Trivedi (2009).

entanto, Pinto (2017) argumenta que uma das críticas aos métodos baseados nestas duas hipóteses é que a seleção para o tratamento depende não só das características observáveis, mas também de características que não são observadas.

Se essas características não observadas forem correlacionadas com a seleção ao programa, como os aspectos motivacionais mencionados na seção anterior, o método não conseguirá eliminar o viés de seleção e o efeito médio do tratamento sobre os tratados poderá ser enviesado (PINTO, 2017). A seção seguinte apresenta um método para lidar com esse problema.

3.2 DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS (DD)

Uma forma de tornar as hipóteses do método mais fracas é a combinação com o método de diferenças-em-diferenças (DD), no que é conhecido como modelo *Double Difference Matching* (DDM). De acordo com Pinto:

ao combinar o pareamento com o método de diferenças-em-diferenças, podemos permitir que fatores não observáveis, que sejam constantes ao longo do tempo, influenciem simultaneamente a decisão de participar e os resultados potenciais, mesmo controlado pelo vetor de variáveis observáveis (2017, p. 130).

O método DD pode ser aplicado no caso de dados em painel, onde se pode observar os indivíduos tratados e controles em dois períodos no tempo, neste relatório, denominados tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final)³³. Segundo Batista e Domingos a técnica incorpora somente a heterogeneidade não observável que não varia no tempo. A operacionalização do método DD pode ser apresentada da seguinte maneira:

A diferença-em-diferença (DD) tem por base a comparação entre indivíduos participantes e não participantes da política antes e depois do programa, daí o seu nome remeter à dupla diferença (...). A avaliação é feita simplesmente a partir dessas diferenças, antes e depois para os que receberam a política menos antes e depois para os que não receberam. Essa dupla diferença é justamente o impacto da política. Em termos de técnica estatística é possível calcular as diferenças ou usar uma regressão na qual uma das variáveis independentes é a interação (multiplicação) entre a variável binária participou/não participou e a variável binária antes/depois. O coeficiente da interação é então o efeito da política (BATISTA e DOMINGOS, 2017, p. 11).

Para lidar com o possível viés de variável omitida nas situações em que as condições pré-tratamento variam no tempo, Batista e Domingos (2017) recomendam a combinação do método DD com o PSM.

De acordo com Foguel (2017a, p. 92):

³³ Ver apêndice III - Tratamento das bases de dados para formar o painel de avaliação de impacto.

se denotarmos por $T=\{1,0\}$ a participação ou não no programa e por $t = \{1,0\}$ os períodos posterior e anterior à intervenção, respectivamente, o estimador de DD é dado por:

$$(1) \quad \beta_{DD} = \{E[Y_i|T_i = 1, t = 1] - E[Y_i|T_i = 1, t = 0]\} - \{E[Y_i|T_i = 0, t = 1] - E[Y_i|T_i = 0, t = 0]\}$$

ou seja, pela diferença temporal pós e pré-programa da variável de resultado para o grupo tratamento subtraída da diferença correspondente calculada para o grupo de controle.

Portanto, a presente avaliação de impacto incorporou recomendações para os três tipos de vieses que podem ocorrer em avaliações de tratamento, apresentados por Heckman (1998). O primeiro viés trabalhado pelo método PSM é a decorrente de diferenças nas características observáveis entre tratados e controles. O segundo viés, decorrente de diferenças em características não observáveis, que é levado em conta por meio do método DD. O terceiro viés, decorrente da não sobreposição da função de densidade condicional das características observáveis, denominado anteriormente como “região comum”, também avaliado no PSM. Dessa forma, essa avaliação irá utilizar a combinação dos métodos PSM e DD, conhecido como *Double Difference Matching*, que permite reduzir o viés de seleção por observáveis (PSM) e por não observáveis (DD) (RAVALLION, 2005).

3.3 ÍNDICE DE VULNERABILIDADE DAS FAMÍLIAS PARANAENSES EM QUARTIS

A avaliação de impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente parte de um painel amostral construído a partir dos dados do Sistema de Acompanhamento das Famílias beneficiárias do Programa e dos dados administrativos oriundos do CADÚNICO. Foram utilizados sete critérios de definição para a construção do grupo de tratamento e três critérios para o grupo de candidatos ao grupo de controle. O quadro 6 apresenta a configuração deste painel amostral final. Os detalhamentos da construção do painel amostral final estão no apêndice III.

QUADRO 6 - NÚMERO DE FAMÍLIAS AMOSTRADAS, TRATADAS E CONTROLE, NO TEMPO 1 (INICIAL) E 2 (FINAL)

TEMPO 1		TEMPO 2	
Famílias Tratadas	8.260	Famílias Tratadas	8.260
Famílias Controles	92.064	Famílias Controles	92.064
Total	100.324	Total	100.324
Total de observações		200.648	

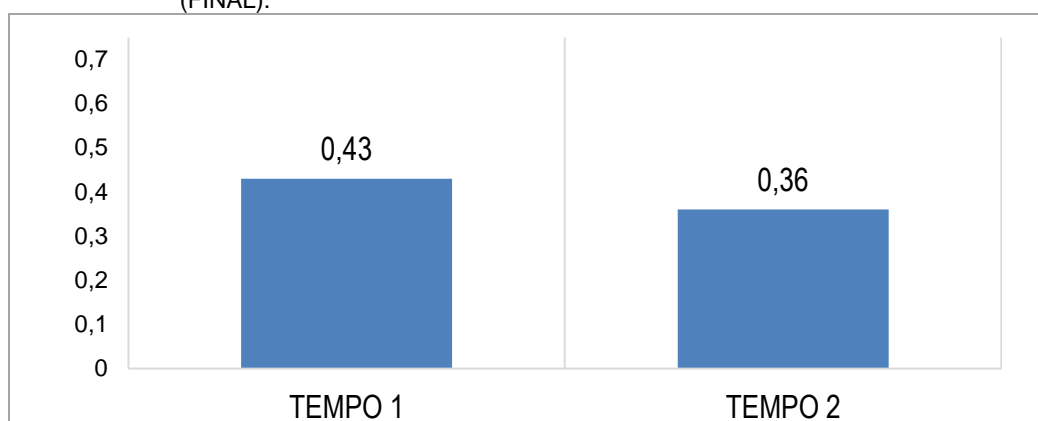
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

A avaliação de impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente terá como variável de resultado (variável dependente) o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR)³⁴, já apresentado no capítulo anterior. O valor do IVFPR é uma média simples de quatro índices dimensionais calculados isoladamente segundo as dimensões: i) Adequação do Domicílio; ii) Perfil e Composição Familiar; iii) Acesso ao Trabalho e à Renda e; iv) Condição de Escolaridade. Nos índices, a expressão da vulnerabilidade varia de 1- pior situação - a 0 - melhor situação.

A fim de mensurar o impacto do Programa sobre cada dimensão, serão estimados modelos utilizando também esses quatro índices (IV1, IV2, IV3 E IV4), totalizando cinco variáveis dependentes. O gráfico 1 apresenta a média do IVFPR para a amostra de famílias tratadas, no tempo 1, antes da exposição ao Programa, e no tempo 2, após a exposição.

GRÁFICO 1 - MÉDIA DO IVFPR PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

É possível notar que, de maneira agregada, houve redução da vulnerabilidade das famílias amostradas quando comparadas as situações antes e depois da exposição ao Programa. O diferencial de 0,07 pontos no IVFPR entre os tempos 1 e 2 representa uma redução média de 16%. No entanto, ainda que haja êxito na redução da vulnerabilidade das famílias, não necessariamente pode-se atribuir essa redução ao Programa. Para realização da estimação do impacto, o desempenho do Programa para o grupo de tratamento será comparado com o desempenho de um grupo de controle, através dos métodos *Propensity*

³⁴ Mais informações em: http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/Indice_Vulnerabilidade_familias.pdf.

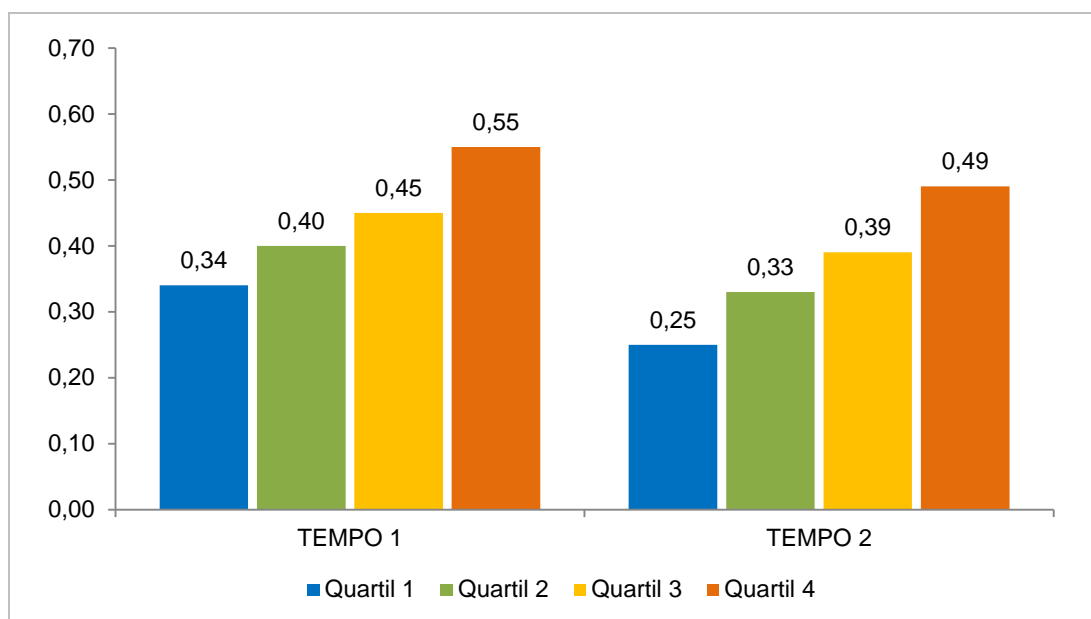
Score Matching (PSM) e Diferenças-em-Diferenças (DD), que combinados, são denominados modelos *Double Difference Matching* (DDM).

Para verificar a hipótese de seleção nos observáveis do modelo PSM, as características observáveis serão apresentadas em comparação com os níveis do IVFPR. O gráfico 2 apresenta os valores médios do IVFPR para as famílias tratadas, por quartis da distribuição, nos tempos 1 e 2, pré e pós-exposição, respectivamente. Para o estabelecimento dos quartis, no tempo 1, tem-se que: a) o primeiro quartil apresenta os 25% menores índices da amostra de tratados, com um IVFPR médio de 0,34; b) o segundo quartil compreende os valores entre o 25% e 50% menores índices, tendo IVFPR médio de 0,40; c) o terceiro quartil os valores dos 50% e 75% maiores índices, com IVFPR médio de 0,45; d) por fim, o último quartil apresenta os valores 75% maiores da distribuição da amostra de tratados, com um IVFPR médio de 0,55. A se ressaltar que a análise da amostra de tratados reúne os 156 municípios e as linhas de corte de alta vulnerabilidade para incluir famílias são diferentes.

No que concerne ao tempo 2, é possível perceber a redução do IVFPR no valor médio de todos os quartis da distribuição. No entanto, para os primeiros quartis (famílias com valores menores e, assim, menos vulneráveis entre a distribuição da amostra de tratados³⁵) o diferencial de redução apresentado é proporcionalmente mais representativo, evidência de que o efeito do Programa pode se dar de maneira heterogênea sobre os diferentes quartis do IVFPR. Essa questão será explorada nas últimas seções deste capítulo.

³⁵ Reforçando que está se considerando apenas o valor do IVFPR, que não capta todas as situações possíveis de vulnerabilidade pelo qual passa uma família.

GRÁFICO 2 - VALOR MÉDIO DO IVFPR PARA TRATADOS NOS TEMPOS 1 E 2 POR QUARTIS



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2017.

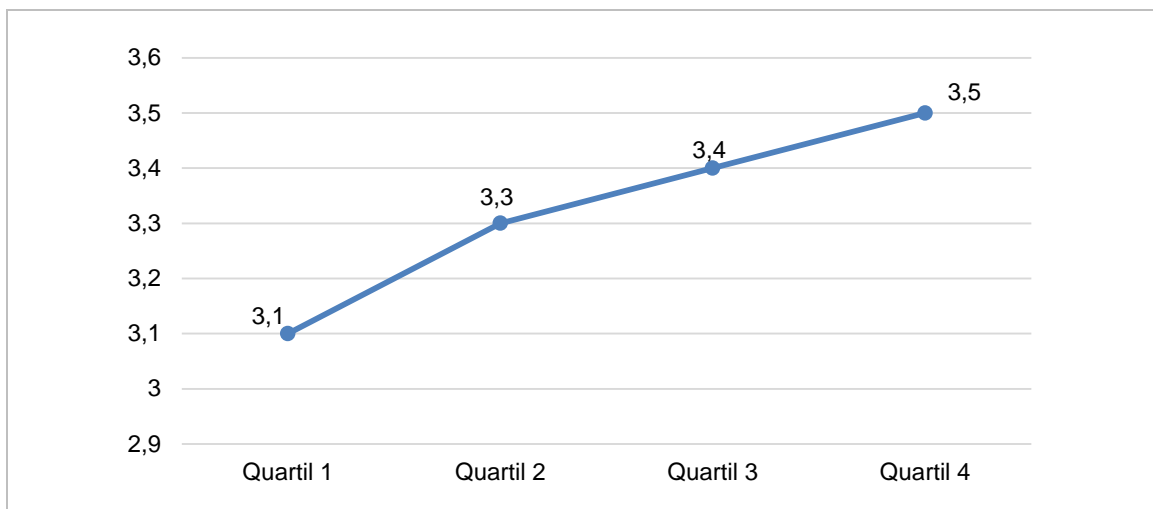
NOTA: Elaborado pelo consultor.

Ainda que o gráfico 2 apresente um amplo intervalo entre os quartis quanto ao IVFPR, é importante salientar que o critério de seleção para o Programa se dá dentro dos municípios, sendo selecionadas para o Programa famílias que estejam entre os 25% mais vulneráveis de cada um dos 156 municípios prioritários. Assim, ainda que o critério relativo seja o mesmo para os municípios, os valores de corte em relação ao IVFPR podem variar bastante. Desse modo, o gráfico 2 mostra que, ainda que os 156 municípios estejam entre os mais vulneráveis, eles não são homogêneos entre si, variando em termos de suas linhas de alta vulnerabilidade e justificando a exploração de efeitos heterogêneos, uma vez que um valor de impacto médio pode não dar a fiel mensuração do impacto do Programa.

O gráfico 3 apresenta o tempo de exposição médio em anos por quartil do IVFPR. É possível notar que as famílias mais vulneráveis, do último quartil, tendem a ter um tempo de exposição ao Programa mais prolongado, em comparação com os quartis inferiores. Já o gráfico 4 mostra que a renda per capita mensal declarada³⁶ das famílias no CADÚNICO, no tempo 1, está intimamente relacionada com seu grau de vulnerabilidade: quanto maior a vulnerabilidade da família em termos do IVFPR, menor a renda declarada.

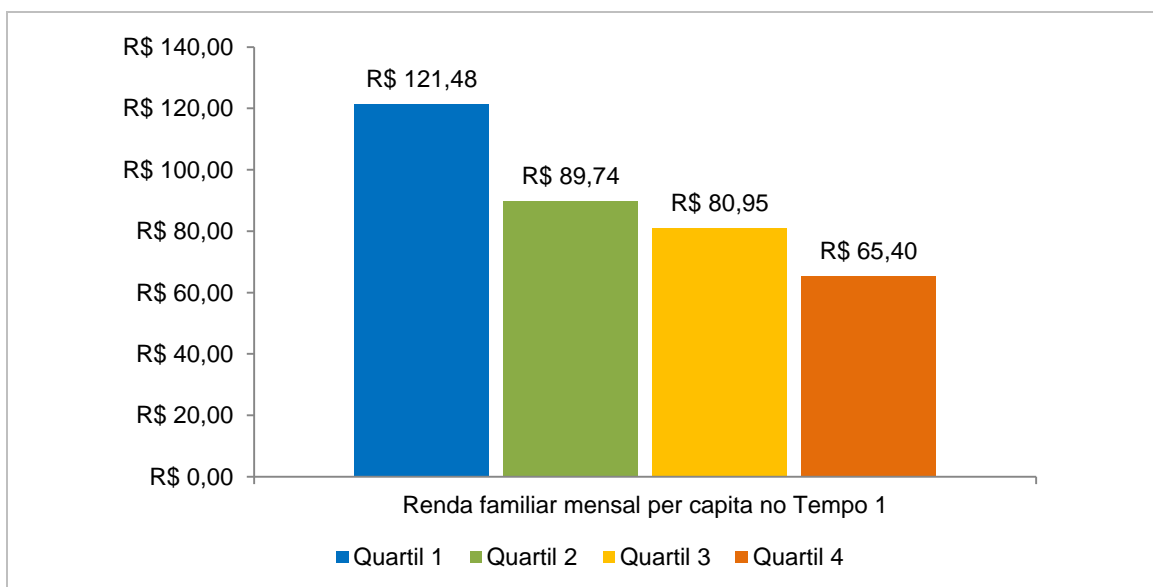
³⁶ O fato da variável "renda_declarada" ser autodeclarada inviabiliza uma análise mais precisa, mas pode ser utilizada como uma *proxy* relativa da renda per capita média das famílias e sua posição relativa na distribuição. Por esse motivo, os valores não foram desinflacionados.

GRÁFICO 3 - TEMPO DE EXPOSIÇÃO MÉDIO EM ANOS POR QUARTIL DO IVFPR



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

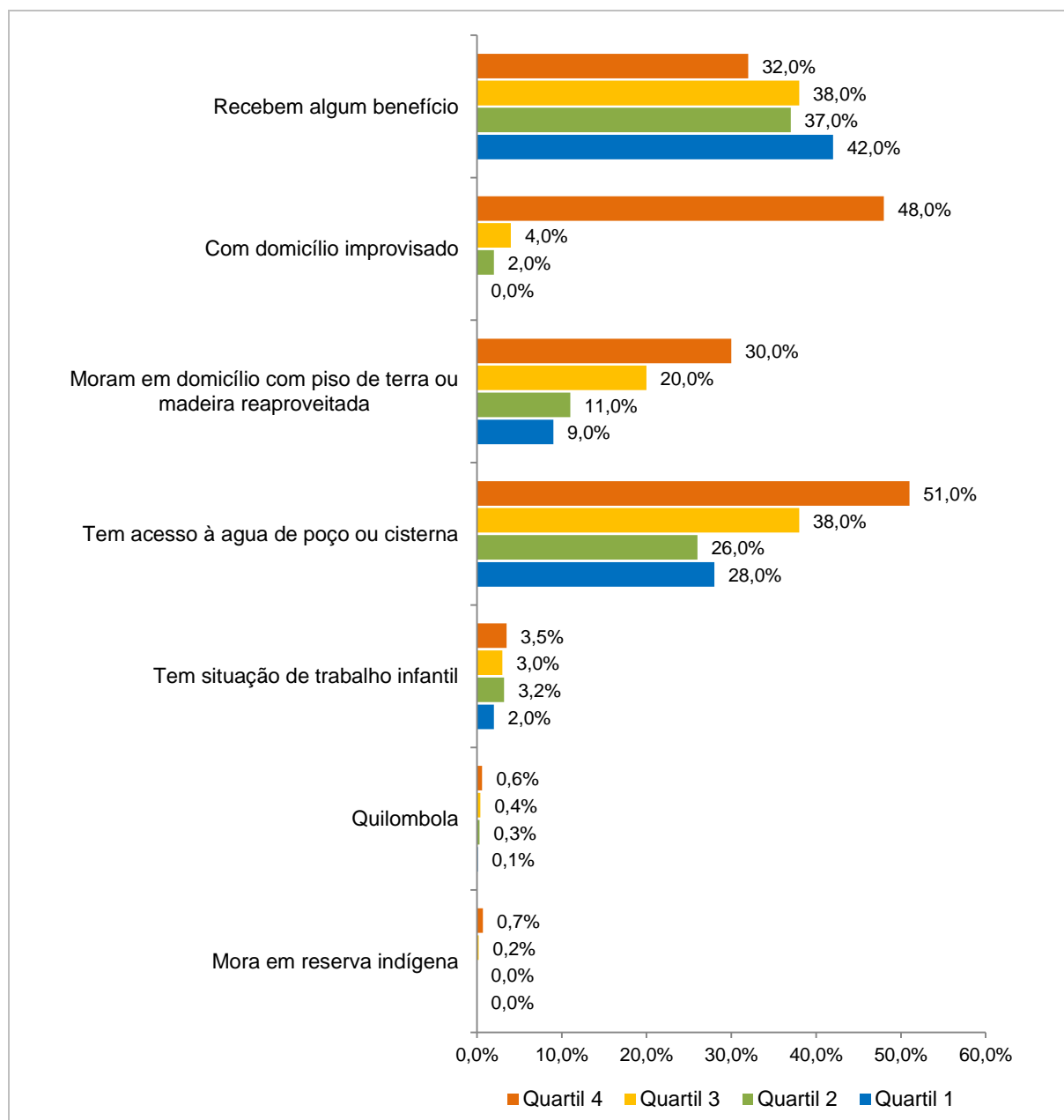
GRÁFICO 4 - VALOR MÉDIO DA RENDA FAMILIAR MENSAL *PER CAPITA* AUTODECLARADA NO CADASTRO ÚNICO POR QUARTIS DO IVFPR, NO TEMPO 1

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

O processo de seleção das famílias a serem acompanhadas pelo Programa é baseado no critério de vulnerabilidade. Portanto, para justificar a escolha das variáveis utilizadas no modelo de seleção a ser construído para o pareamento, é interessante observar algumas características das famílias do grupo de tratamento e como elas se relacionam com os níveis de vulnerabilidade medidos pelo IVFPR (gráfico 5).

GRÁFICO 5 - PERCENTUAL DE FAMÍLIAS TRATADAS POR QUARTIL DO IVFPR NO TEMPO 1 SEGUNDO CARACTERÍSTICAS IDENTIFICADAS NO CADÚNICO



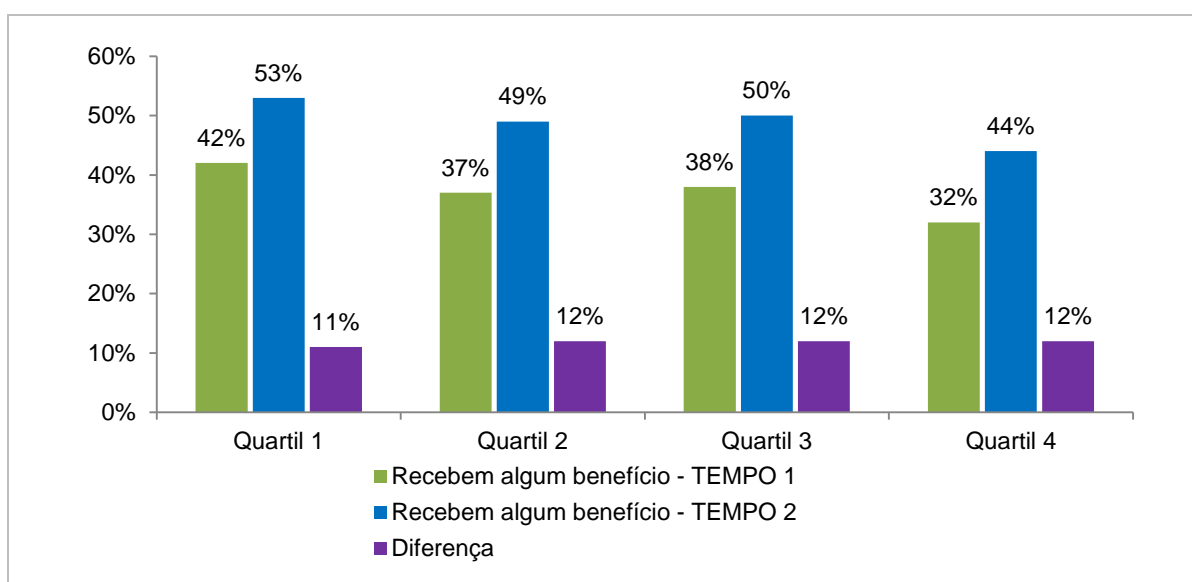
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

O gráfico 5 testa a hipótese de que as características a serem utilizadas no pareamento discriminam as famílias em termos de seu nível de vulnerabilidade. É possível notar que a maioria das características, a saber, morar em domicílio improvisado, em domicílio de piso de terra ou madeira aproveitada, acesso à água por poço ou cisterna, existência de trabalho infantil, ser família de reserva indígena ou quilombola, aparece com mais frequência nos quartis mais altos, indicando alta vulnerabilidade.

A única exceção a esse padrão é o caso do indicador se a família recebe algum benefício. Essa variável inclui os benefícios da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) e Programas Sociais do Ministério de Minas e Energia (MME)³⁷. O gráfico 5, anterior, mostra que as famílias do último quartil são as com menor percentual de beneficiários desses programas. Mesmo quando analisados os tempos 1 e 2, como mostra o gráfico 6, ainda que todos os quartis tenham sido igualmente ampliados em termos do acesso aos benefícios, o quartil mais impactado ainda é o primeiro, com valores do IVFPR de menor vulnerabilidade.

GRÁFICO 6 - PERCENTUAL DE FAMÍLIAS QUE RECEBEM BENEFÍCIOS POR QUARTIL DO IVFPR MÉDIO NOS TEMPOS 1 E 2



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Portanto, as variáveis do gráfico 6³⁸ são características que parecem discriminar muito bem o nível de vulnerabilidade das famílias, que é critério de seleção das famílias no Programa. Assim, a hipótese de que as características observáveis contêm informações relevantes relacionadas à participação no programa (hipótese de seleção nos observáveis) está validada. A próxima seção descreve a utilização dessas variáveis no pareamento.

³⁷ Benefícios identificados no Formulário Suplementar 1 do CADÚNICO, sendo 23 da SNAS; 13 da SESAN; 3 do MME. Ver: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/_F_Suplementar_1.pdf

³⁸ Variáveis: “reserva_indigena”, “familia_quilombola”, “trabalho_infantil”, “recebe_alguns_beneficios”, “agua_poco_ou_cisterna”, “piso_terra_madeira_aproveitada” e “familias_domicilio_improvisado”.

3.4 REALIZAÇÃO DO PAREAMENTO (*PROPENSITY SCORE MATCHING*)

Das sete variáveis descritas na seção anterior, seis foram utilizadas no uso da metodologia *Propensity Score Matching*. A única variável não utilizada foi "famílias_domicilio_improvisada", excluída automaticamente do modelo por apresentar alta colinearidade com "piso_terra_madeira_aproveitada", ambas *proxy* da dimensão "adequação do domicílio".

A primeira fase do método *Propensity Score Matching* é a estimação de um modelo de seleção através de um modelo *probit*, que utiliza uma Função de Probabilidade Normal para estimar um índice de utilidade das variáveis independentes em relação a um evento. Os valores estimados dos parâmetros são a contribuição individual das variáveis nesse índice de utilidade, que não é observável, mas que está correlacionado com a probabilidade do evento ocorrer. Valores positivos, portanto, significam um aumento na probabilidade do evento (no caso do modelo de seleção, fazer parte do Programa), enquanto valores negativos significam o oposto. A tabela 3 apresenta os resultados deste modelo.

TABELA 3 - COEFICIENTES DO MODELO PROBIT DE SELEÇÃO PARA O *PROPENSITY SCORE MATCHING*, SEGUNDO VARIÁVEIS INCLUÍDAS

VARIÁVEIS	COEFICIENTE	PROBABILIDADE****
<i>Reserva_indigena</i>	0,68*	234%
<i>Familia_quilombola</i>	0,28*	73%
<i>Trabalho_infantil</i>	0,49*	152%
<i>Recebe_algum_beneficio**</i>	0,13*	29%
<i>Agua_poco_ou_cisterna</i>	0,13*	29%
<i>Piso_terra_madeira_aproveitada</i>	0,18*	43%
Observações***	190.672	
Pseudo R ²	0,0081	

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

* Significante a 1%.

**Benefícios incluem SNAS (Secretaria Nacional de Assistência Social), SESAN (Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) e Programas Sociais do MME (Ministérios de Minas e Energia.).

*** Número de observações pode variar em função de valores faltantes nas variáveis utilizadas no modelo.

**** Para o cálculo da probabilidade, um modelo *logit* de mesma especificação foi estimado.

De acordo com os resultados da tabela 3, as variáveis utilizadas estão positivamente relacionadas à probabilidade tratamento, conforme esperado. Uma interpretação mais interessante seria utilizar um modelo semelhante, com exatamente a mesma especificação. Através de um modelo *logit*, que permite a estimação das razões de

chances, essas estimativas podem facilmente ser transformadas e interpretadas em termos da probabilidade. Esse resultado pode ser visto na terceira coluna da tabela 1. A interpretação desses resultados se dá da seguinte maneira: famílias oriundas de reservas indígenas têm 234% mais chances de serem tratadas pelo Programa do que famílias que não são. As chances de uma família quilombola fazer parte do tratamento é 73% superior à de uma família que não seja quilombola. Em geral, todas as variáveis utilizadas no modelo de seleção preveem uma maior probabilidade de fazer parte do tratamento. Vale ainda o destaque de famílias com trabalho infantil, com chances 152% superiores de fazer parte do Programa, em comparação com famílias sem trabalho infantil³⁹.

3.5 MODELOS PRINCIPAIS SEM TEMPO DE EXPOSIÇÃO

Com o objetivo de estimar o impacto do Programa, os primeiros cinco modelos estimados, um para cada variável dependente (IVFPR, IV1, IV2, IV3 e IV4), aqui chamados de “*modelos principais sem tempo de exposição*” não incluem interações entre as variáveis independentes com o propósito de investigar heterogeneidades neste impacto, mas sim estimam o efeito médio do tratamento sobre os tratados. A seção 3.6 seguinte irá apresentar esses modelos incluindo a variável “*exposicao*”, a fim de investigar o efeito do tempo de exposição sobre o tratamento. A seção 3.7 apresentará esses modelos utilizando outras variadas interações, a fim de investigar heterogeneidades no impacto. Por fim, a seção 3.8 apresentará uma análise quantílica do efeito do Programa sobre as cinco variáveis dependentes. Os testes de multicolinearidade, normalidade e heterocedasticidade podem ser encontrados no apêndice IV.

As equações (1) a (5) a seguir apresentam a especificação dos modelos principais, sem tempo de exposição e descreve-se a interpretação de cada variável no quadro 7.

EQUAÇÃO 1 - MODELO PRINCIPAL – ÍNDICE DE VULNERABILIDADE - IVFPR

$$\log(1 + ivfpr_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final \\ + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 2 - MODELO PRINCIPAL – ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO - IV1

$$\log(1 + iv1_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final \\ + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 renda_declarada + \varepsilon_i$$

³⁹ Para resultados dos testes de ajuste do modelo, ver apêndice IV.

EQUAÇÃO 3 - MODELO PRINCIPAL – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR - IV2

$$\log(1 + iv2_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final \\ + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 4 - MODELO PRINCIPAL – ACESSO AO TRABALHO E RENDA – IV3

$$\log(1 + iv3_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final \\ + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 5 - MODELO PRINCIPAL – CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE – IV4

$$\log(1 + iv4_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final \\ + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 renda_declarada + \varepsilon_i$$

QUADRO 7 - VARIÁVEIS DO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS E SUAS INTERPRETAÇÕES

VARIÁVEL	COEFICIENTE	INTERPRETAÇÃO
$\log(1 + ivfpr_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR)
$\log(1 + iv1_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Adequação do Domicílio (IV1)
$\log(1 + iv2_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Perfil e Composição Familiar (IV2)
$\log(1 + iv3_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Acesso ao Trabalho e Renda (IV)
$\log(1 + iv4_{it})$	Variável dependente	Logaritmo3 de 1 + o Índice de condições de escolaridade (IV4)
Constante	β_0	Valor esperado da variável estudada quando se analisa o grupo de controle antes da mudança (termo constante).
<i>tratamento</i>	β_1	Impacto do grupo de tratamento na variável estudada (diferença permanente entre controle e tratamento).
<i>tempo_final</i>	β_2	Impacto do segundo período sobre a variável estudada (tendência no tempo comum entre controle e tratamento).
<i>impacto_tratamento</i>	β_3	Impacto pós-evento do grupo de tratamento, em relação ao grupo de controle, sobre a variável estudada (efeito verdadeiro do tratamento).
<i>renda_declarada</i>	β_4	Renda declarada pela família (em centenas de reais)
	ε_i	Erro aleatório não observado (variáveis independentes não incluídas).

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor.

Como apresentado no quadro, todas as cinco variáveis dependentes passaram pela transformação logarítmica - $\log(1 + y)$. O uso do logaritmo natural da variável dependente tem diversas utilidades em trabalhos de econometria aplicados. O primeiro motivo do uso do logaritmo natural é incorporar não linearidades na análise de regressão. Dadas às características do Programa, é razoável pensar que os efeitos do Programa sobre as famílias mais ou menos vulneráveis sejam proporcionais, ou seja, varia de acordo o nível dessa vulnerabilidade: supondo-se que quanto maior a vulnerabilidade maior a proporção de alteração nessa condição.

Portanto, utilizando a variável dependente logaritmizada os parâmetros do modelo podem ser interpretados como um efeito percentual constante, incorporando a possibilidade de uma variação proporcional ao modelo. Ainda, outra vantagem da utilização das variáveis dependentes logaritmizadas se refere aos pressupostos de regressão linear múltipla, já que o uso dessa transformação pode suavizar possíveis problemas de heterocedasticidade⁴⁰ (WOOLDRIDGE, 2019).

O IVFPR e suas quatro dimensões são valores positivos, mas não *estritamente* positivos, contendo em torno de 5% da amostra valores iguais a zero. Para estes casos Wooldridge (2019) sugere o uso da transformação $\log(1 + y)$, em que a interpretação de mudança percentual é preservada. Serão estimados, portanto, cinco modelos: as variáveis dependentes serão o log de 1 + Índice de Vulnerabilidade (IVFPR) e o log de 1 + cada um de seus quatro índices dimensionais (IV1, IV2, IV3 e IV4).

A tabela 4 apresenta os resultados dos modelos principais, sem tempo de exposição, utilizando a metodologia DDM, controlando os vieses por observáveis (ponderação pelos escores de propensão) e os vieses por não observáveis (modelo Diferenças-em-Diferenças). Os resultados mostram que o impacto médio do Programa – mensurado pela variável “impacto_tratamento” destacada – sobre os tratados foi negativo e estatisticamente significativo para todas as cinco variáveis de resultado, em comparação com o grupo de controle, indicando efetivo impacto de redução da vulnerabilidade média das famílias. Lembrando que a diminuição na vulnerabilidade significa reduzir o valor dos índices, por isso, espera-se coeficientes negativos. O impacto médio estimado do Programa sobre o IVFPR foi de redução de 3,2%. O maior impacto médio estimado do Programa foi para a dimensão “Condições de Escolaridade”, com redução de 4,8%.

⁴⁰ Como já comentado, os testes para multicolinearidade, heterocedasticidade e não-normalidade dos resíduos estão disponíveis no apêndice IV.

TABELA 4 - EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ por variável dependente

VARIÁVEIS	ÍNDICES				
	IVFPR	ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO	PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR	ACESSO AO TRABALHO E RENDA	CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE
<i>_const</i>	0,291*	0,18*	0,10*	0,52*	0,29*
<i>tratamento</i>	0,068*	0,10*	0,03*	0,05*	0,09*
<i>tempo_final</i>	-0,0001	-0,006*	0,003*	0,013*	0,012*
<i>impacto_tratamento</i>	-3,2%*	-3,7%*	-1,1%*	-2,7%*	-4,8%*
<i>renda_declarada</i>	-0,015*	-0,006*	-0,003*	-0,038*	-0,007*
Observações	190.671	190.671	190.671	190.671	190.671
R-squared	0,41	0,06	0,02	0,50	0,08

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

*Significante a 1%.

Como esperado, a dimensão “Perfil e Composição Familiar” foi a menos impactada pelo Programa, já que depende menos das ações realizadas e encontra-se diretamente relacionada ao ciclo de vida das famílias. Ainda assim, o impacto estimado foi de redução da vulnerabilidade de 1,1%. A dimensão “Adequação do Domicílio” teve um impacto estimado de redução de 3,7%, enquanto a de “Acesso ao Trabalho e Renda” teve um impacto de redução de 2,7%. O coeficiente da variável controlada “renda_declarada” mostra que, para um aumento de cem reais na renda declarada pelas famílias estaria associada uma redução de 1,5% da vulnerabilidade medida pelo IVFPR. Importante salientar que, para esta variável, o modelo estima apenas associações, não devendo o coeficiente ser interpretado em termos de causalidade.

QUADRO 8 - VALORES ESPERADOS MÉDIOS NO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS

GRUPOS	TEMPO 1	TEMPO 2
Tratamento	$\beta_0 + \beta_1$	$\beta_0 + \beta_1 + \beta_2 + \beta_3$
Controle	β_0	$\beta_0 + \beta_3$

FONTE: Modelos estatísticos

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Ainda que o impacto do Programa seja mensurado pela variável “impacto_tratamento”, existe uma lógica por trás dos outros resultados que evidenciam os valores médios do logaritmo de 1 + as variáveis dependentes para diferentes grupos, seguindo a configuração apresentada no quadro 8. Para facilitar a explicação, será utilizada a terminologia de “valor médio da variável dependente”. Em termos mais precisos, leia-se “valor médio do log de 1 + variável dependente”. A constante do modelo, denotada como “_const” na tabela 4, representa o valor médio da variável dependente para o grupo de controle no tempo 1. Como um exemplo, o IVFPR médio para o grupo de controle no tempo 1 é estimado 0,2916. O mesmo cálculo pode ser feito também para os outros índices dimensionais.

A soma do coeficiente “_const” e o coeficiente da variável “tratamento”, representa o valor médio da variável dependente para o grupo dos tratados no tempo 1. Exemplificando em termos do IVFPR, o valor médio para o grupo dos tratados no tempo 1 era de $0,29 + 0,068 = 0,3598^{41}$. Esse resultado evidencia a importância do uso do modelo DD, uma vez que mesmo antes de ser exposto ao tratamento, o grupo dos tratados já tinha uma vulnerabilidade média maior do que o grupo dos controles. A diferença entre tratados e controles no tempo 1 é de 0,0682.

Somando-se o coeficiente “_const” e o coeficiente da variável “tempo_final”, tem-se o valor médio da variável dependente para o grupo de controle no tempo 2. Para o IVFPR, esse valor é estimado em 0,2916. O valor estatisticamente igual a zero no coeficiente da variável “tempo_final” significa que controladas as variáveis observáveis, o efeito do tempo sobre os grupos de controle e tratamento se torna nulo, de modo que o valor médio esperado do grupo de controle no tempo 2 é 0,2916.

Por fim, a soma dos coeficientes “_const”, “tratamento”, “tempo_2” e “impacto_tratamento” é o valor médio da variável dependente para o grupo dos tratados no tempo 2, o que resulta em 0,3273. Assim, a diferença entre tratados e controles no tempo 2 é de 0,0357. Portanto a diferença entre as diferenças – o que o método DD aplica - é $0,0357 - 0,0682 = 0,0325$, exatamente o impacto estimado no coeficiente da variável “impacto_tratamento”.

3.6 MODELOS PRINCIPAIS COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO

A fim de analisar o efeito do tempo de exposição nos níveis das variáveis dependentes, as equações (6) a (10) apresentam a especificação dos cinco modelos principais incluindo a variável tempo de exposição e o quadro 9 descreve cada variável e

⁴¹ Utilizando todas as casas decimais do modelo, para uma melhor precisão.

seus coeficientes. Pode-se esperar que a exposição ao Programa tenha um efeito não linear, provavelmente quadrático, em que há um ponto no tempo em que o efeito do Programa seja máximo e depois decaia. Essa hipótese pode ser testada empiricamente através das variáveis “*exposicao*” e “*exposicao²*”, que permitem interpretar o tempo de exposição ao programa (em anos) como uma função quadrática.

EQUAÇÃO 6 -MODELO PRINCIPAL COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO – ÍNDICE DE VULNERABILIDADE- IVFPR

$$\log(1 + ivfpr_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 exposi\c{c}{a}o + \beta_5 exposi\c{c}{a}o^2 + \beta_6 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 7 -MODELO PRINCIPAL COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO – ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO - IV1

$$\log(1 + iv1_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 exposi\c{c}{a}o + \beta_5 exposi\c{c}{a}o^2 + \beta_6 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 8 -MODELO PRINCIPAL COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR - IV2

$$\log(1 + iv2_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 exposi\c{c}{a}o + \beta_5 exposi\c{c}{a}o^2 + \beta_6 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 9 - MODELO PRINCIPAL COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO – ACESSO AO TRABALHO E RENDA – IV3

$$\log(1 + iv3_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 exposi\c{c}{a}o + \beta_5 exposi\c{c}{a}o^2 + \beta_6 renda_declarada + \varepsilon_i$$

EQUAÇÃO 10 - MODELO PRINCIPAL COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR – IV4

$$\log(1 + iv4_{it}) = \beta_0 + \beta_1 tratamento + \beta_2 tempo_final + \beta_3 impacto_tratamento + \beta_4 exposi\c{c}{a}o + \beta_5 exposi\c{c}{a}o^2 + \beta_6 renda_declarada + \varepsilon_i$$

QUADRO 9 - VARIÁVEIS DO MODELO DIFERENÇAS-EM-DIFERENÇAS E SUAS INTERPRETAÇÕES

VARIÁVEL	COEFICIENTE	INTERPRETAÇÃO
$\log(1 + ivfpr_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses
$\log(1 + iv1_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de Adequação do domicílio
$\log(1 + iv2_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de perfil e composição familiar
$\log(1 + iv3_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de acesso ao trabalho e renda
$\log(1 + iv4_{it})$	Variável dependente	Logaritmo de 1 + o Índice de condições de escolaridade
Constante	β_0	Valor esperado da variável estudada quando se analisa o grupo de controle antes da mudança (termo constante).
<i>tratamento</i>	β_1	Impacto do grupo de tratamento na variável estudada (diferença permanente entre controle e tratamento).
<i>tempo_final</i>	β_2	Impacto do segundo período sobre a variável estudada (tendência no tempo comum entre controle e tratamento).
<i>impacto_tratamento</i>	β_3	Impacto pós-evento do grupo de tratamento, em relação ao grupo de controle, sobre a variável estudada (efeito verdadeiro do tratamento).
<i>exposicao</i>	β_4	Tempo de exposição ao tratamento em anos
<i>exposicao²</i>	β_5	Tempo de exposição ao tratamento ao quadrado (inserindo uma relação quadrática desta variável modelo)
<i>renda_declarada</i>	β_6	Renda declarada pela família (em centenas de reais)
-	ε_i	Erro aleatório não observado (variáveis independentes não incluídas).

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

O coeficiente estimado para a variável “exposição” negativo, conforme tabela 5, para as variáveis dependentes IVFPR e Adequação do Domicílio – IV1, significa que o efeito da mudança de tempo inicial zero para um ano de exposição no Programa será negativo sobre o índice de vulnerabilidade, portanto, tendo redução da vulnerabilidade. O coeficiente de “exposicao²” positivo significa que após o primeiro ano, a contribuição do tempo de exposição na redução do IVFPR ou do índice de adequação do domicílio, começa a se

tornar cada vez menor, para cada ano adicional, até se tornar positiva, significando, portanto, piora da vulnerabilidade⁴².

Para as dimensões “Perfil e Composição Familiar”, “Acesso ao Trabalho e Renda” e “Condições de Escolaridade”, o efeito estimado do tempo de exposição não foi estatisticamente significativo.

TABELA 5 - EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ COM TEMPO DE EXPOSIÇÃO POR VARIÁVEL DEPENDENTE

VARIÁVEIS	ÍNDICES				
	IVFPR	ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO	PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR	ACESSO AO TRABALHO E RENDA	CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE
<i>_const</i>	0,291*	0,180*	0,105*	0,524*	0,292*
<i>tratamento</i>	0,067*	0,085*	0,023*	0,060*	0,098*
<i>tempo_final</i>	-0,000*	-0,006*	0,003*	0,013*	-0,013*
<i>impacto_tratamento</i>	-0,033*	-0,038*	-0,011*	-0,028*	-0,049*
exposição	-0,004*	-0,004*	0,002	-0,007	-0,009
exposição²	0,001*	0,002*	0,000	0,001	0,001
<i>renda_declarada</i>	-0,015	-0,006*	-0,003*	-0,039*	-0,008*
Observações	190.671	190.671	190.671	190.671	190.671
R-squared	0,41	0,06	0,02	0,50	0,08

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

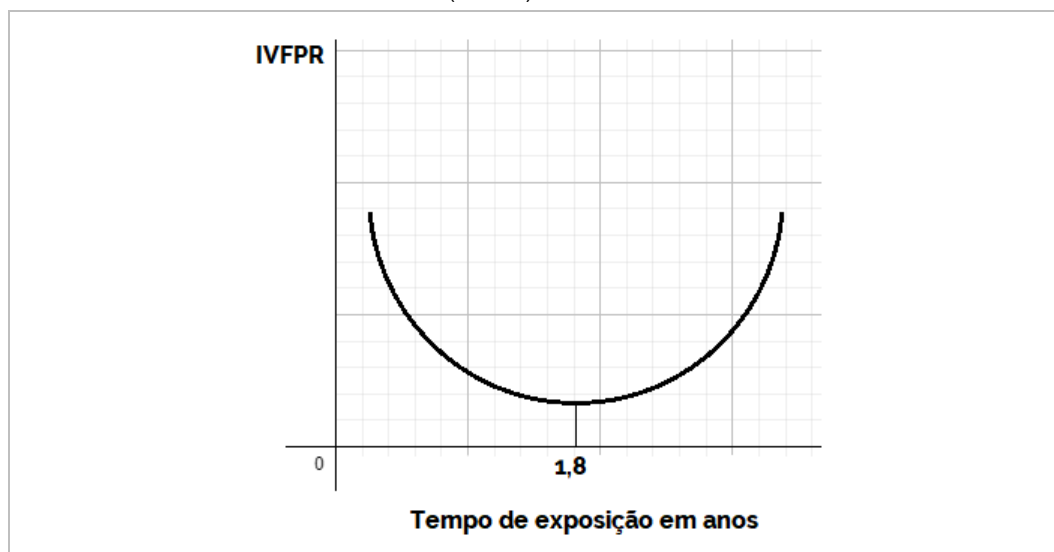
* Significante a 1%.

Apesar dos coeficientes estimados serem estatisticamente significantes para as variáveis IVFPR e “Adequação do Domicílio”, para os primeiros anos de exposição ao programa, o efeito do tempo de exposição não é muito relevante em termos de magnitude que contribui para redução do índice, associado a diminuição de, em média, 0,5% no IVFPR. O ponto exato em que ocorre o nível zero da contribuição do tempo de exposição no IVFPR foi estimado em 1,8 anos⁴³, ou seja, 1 ano e 292 dias (aproximadamente 10 meses), conforme ilustrado na figura 15. Esse resultado evidencia que os principais efeitos do Programa no IVFPR acontecem nos primeiros meses do tratamento, corroborando os objetivos de manter uma família por 24 meses no Programa.

⁴² De zero para 1 ano, o efeito estimado é o coeficiente β_1 . A partir do primeiro ano, o efeito estimado se torna $\beta_1 + 2\beta_2(\text{número de anos após o primeiro ano})$.

⁴³ A fórmula para calcular o ponto mínimo dessa relação quadrática consiste em: $x^* = \frac{\beta_1}{2\beta_2}$.

FIGURA 15 - EFEITO QUADRÁTICO DO TEMPO DE EXPOSIÇÃO SOBRE O ÍNDICE DE VULNERABILIDADE (IVFPR)



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.
 NOTAS: Elaborado pelo consultor.

Contudo, famílias com tempo de exposição acima de quatro anos estão associadas a um aumento (piora) do índice, acima de 0,5%, ultrapassando 1% do sexto para o sétimo ano. Em termos dos dados das famílias tratadas, aproximadamente 90% da amostra tem até 1894 dias de exposição ao Programa (em torno de cinco anos). Apenas 10% da amostra têm até 26 meses de exposição ao Programa. Esse resultado pode refletir a existência de famílias incluídas por um longo tempo e que não graduam – não são desligadas – justamente por não terem conseguido superar alguns dos critérios que o Programa assume como garantia para alterar a sua situação. Desta forma, isso pode representar uma ineficiência na implementação do Programa.

Outro aspecto importante envolve as variáveis de resultado desta avaliação que, por questões de restrição das informações contidas nas bases de dados, não avalia o efeito do Programa sobre todos os aspectos pretendidos nos seus objetivos. Portanto, o tempo de exposição aqui associado como tempo máximo ou mínimo de efeito do programa, se refere estritamente às variáveis de resultado avaliadas, o IVFPR e seus índices dimensionais.

É importante salientar também que neste modelo as variáveis “exposicao”, “exposicao²” e “renda_declarada” são apenas variáveis de controle, associadas à redução do IVFPR, e não podem ser interpretadas de maneira causal, apenas como indício de associação entre o tempo de exposição, a renda declarada das famílias e os níveis do IVFPR. A interpretação dessas variáveis associadas ao impacto do Programa será o objetivo da próxima seção.

3.7 MODELO COM INTERAÇÕES: HETEROGENEIDADES DO PROGRAMA (*DOUBLE DIFFERENCE MATCHING*)

Uma variável importante para compreender a relação de desempenho do Programa no município é o Índice de Aderência (IA). De acordo com o Programa (PARANÁ, 2018c, p.3): "o Índice de Aderência é composto por um conjunto de indicadores que visam monitorar a eficiência, eficácia e efetividade do município (...). O objetivo é medir não somente o quantitativo, mas também o trabalho qualitativo desenvolvido pelos municípios". Nesta avaliação, o IA foi utilizado como uma *proxy* da eficiência do município na implementação do Programa, a fim de mensurar se há heterogeneidades quanto à eficiência municipal no impacto do Programa.

Para este fim, foi calculada a média do IA para cada município, incluindo-se informações de 2017, 2018 e 2019. As médias variavam entre 35,7 e 93,1, e com isso, distinguiram-se três estratos: a) o primeiro terço desse intervalo foi considerado como municípios de estrato inferior, com valores entre 35,7% e 54,8%; b) os municípios dentro do intervalo de 54,8% a 74,0% foram considerados do estrato central; e c) os municípios com IA acima de 74,0% foram considerados municípios do estrato superior. Esses valores refletem a configuração da amostra e a distribuição dos valores nela, por isso não representam a escala de alta ou baixa aderência utilizada oficialmente em documentações do IA no Programa.

Em modelos incluindo interações, o efeito parcial em relação a uma variável independente deve ser calculado de maneira cuidadosa. No modelo apresentado na equação (11), o efeito parcial do Programa sobre $\log(1 + y)^{44}$, mantendo fixas as outras variáveis, é β_3 quando o município não possui alta aderência e $\beta_3 + \beta_4$ quando possui. Em outras palavras, se o coeficiente β_4 for estatisticamente significativo, existe um efeito de interação entre o tratamento e municípios do estrato superior de aderência, ou seja, a característica de aderência do município afeta o impacto do Programa. A tabela 6 apresenta os resultados do modelo de interação com o índice de aderência para todas as cinco variáveis dependentes.

EQUAÇÃO 11 - MODELOS COM INTERAÇÃO – ÍNDICE DE ADERÊNCIA - IA

$$\begin{aligned} \log(1 + y) = & \beta_0 + \beta_1 \text{tratamento} + \beta_2 \text{tempo_final} \\ & + \beta_3 \text{impacto_tratamento} + \beta_4 \text{superior_aderencia} * \text{impacto_tratamento} \\ & + \beta_5 \text{renda_declarada} + \varepsilon_i \end{aligned}$$

⁴⁴ Por conveniência, y aqui representa cada uma das cinco variáveis dependentes: IVFPR, IV1, IV2, IV3 e IV4.

A tabela 6 mostra que municípios do estrato superior de aderência têm um impacto adicional de 1,2% de redução no IVFPR em comparação com municípios dos estratos central e inferior. O coeficiente de “*impacto_tratamento*” aqui representa o efeito do Programa apenas para municípios dos estratos de aderência central ou inferior. O impacto estimado total do Programa sobre o IVFPR para municípios do estrato superior é de redução de 4,0%, acima do impacto médio estimado na seção 3.5 (tabela 4 – 3,2%).

TABELA 6 - EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ DO MODELO DDM COM INTERAÇÃO COM ÍNDICE DE ADERÊNCIA

VARIÁVEIS	ÍNDICES				
	IVFPR	ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO	PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR	ACESSO AO TRABALHO E RENDA	CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE
<i>_const</i>	0,291*	0,18*	0,11*	0,52*	0,29*
<i>tratamento</i>	0,068*	0,10*	0,03*	0,05*	0,09*
<i>tempo_final</i>	-0,001	-0,006*	-0,003*	0,013*	-0,012*
<i>impacto_tratamento</i>	-2,8%*	-2,7%*	-1%**	-2,7%*	-4,4%*
<i>superior_aderencia*im pacto_tratamento</i>	-1,2%*	-2,8%*	-0,4%**	-0,2%	-1,2%*
<i>renda_declarada</i>	-0,015*	-0,006*	-0,003	-0,038	-0,008*
Observações	190.671	190.671	190.671	190.671	190.671
R-squared	0,41	0,06	0,02	0,50	0,08

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

* Significante a 1%

** Significante a 5%

Em municípios do estrato superior de aderência, o impacto do Programa chega a 5,6% de redução sobre a dimensão “Condições de escolaridade” e 5,5% de redução sobre a dimensão “Adequação do Domicílio”. Ainda que para “Perfil e Composição Familiar” o diferencial no impacto seja menor o efeito é também negativo, significando que municípios do estrato superior de aderência possuem efeito maior na redução da vulnerabilidade das famílias. Na dimensão “Acesso ao Trabalho e Renda” esse diferencial não é estatisticamente significativo. Portanto, esse modelo evidencia que a eficiência na gestão dos recursos municipais (humanos, administrativos e financeiros) importa para os efeitos do Programa.

Adicionalmente, a evidência de que as famílias com maiores valores do IVFPR vulnerabilidade não necessariamente são aquelas que possuem maior acesso aos benefícios sociais (vide gráficos 6 e 7) suscita a estimação de um modelo levando em conta

o impacto heterogêneo do Programa sobre os diferentes níveis de vulnerabilidade das famílias, na distribuição da amostra nos 156 municípios. É importante frisar mais uma vez, que o Programa focaliza os mais vulneráveis, os IVFPR com maiores valores, dentro de cada município, por isso os valores de corte em relação ao IVFPR podem variar bastante no todo do Paraná. A análise feita aqui compreende todos os 156 municípios prioritários para estimar os efeitos médios e, assim, quando se procura avaliar interação entre tratamento e o a indicação de maior e menor vulnerabilidade pelo valor do IVFPR, os valores amostrados vão incorporar as heterogeneidades dos valores de corte municipais.

Foram criados quatro indicadores de interação entre o tratamento e o nível de vulnerabilidade das famílias separando por quartis:

- I) “trat_25_menos” para as famílias que estão no primeiro quartil da distribuição dos 156 municípios, sendo consideradas os 25% menos vulneráveis da amostra;
- II) “trat_50_menos” para as famílias que estão no primeiro e segundo quartis, considerando os 50% menos vulneráveis da amostra;
- III) “trat_50_mais” para as famílias que estão no terceiro e quarto quartis, os 50% mais vulneráveis da amostra; e
- IV) “trat_25_mais” para as famílias do quarto quartil que estão entre os 25% mais vulneráveis da amostra.

EQUAÇÃO 12 - MODELOS COM INTERAÇÃO – NÍVEIS DE VULNERABILIDADE

$$\begin{aligned} \log(1 + y) = & \beta_0 + \beta_1 \text{tratamento} + \beta_2 \text{tempo_final} \\ & + \beta_3 \text{impacto_tratamento} + \beta_4 \text{indicador_de_interacao} * \text{impacto_tratamento} \\ & + \beta_5 \text{renda_declarada} + \varepsilon_i \end{aligned}$$

A tabela 7 apresenta os resultados da estimação do impacto para o grupo de comparação “impacto_tratamento” e para cada os indicadores de interação entre o tratamento e o nível de vulnerabilidade das famílias. O coeficiente estimado de cada variável significa o diferencial no impacto sobre a variável dependente (IVFPR) para aquele grupo, conforme o seguinte exemplo: o indicador “trat_25_menos” representa o diferencial no impacto para os 25% menos vulneráveis da amostra em comparação com os outros 75% mais vulneráveis amostrados (impacto medido pela variável “impacto_tratamento” naquela coluna). Já o indicador “trat_50_menos” representa o diferencial no impacto do Programa sobre a variável dependente (IVFPR) para o grupo dos 50% menos vulneráveis em comparação com os outros 50% mais vulneráveis amostrados, impacto medido pela variável “impacto_tratamento” naquela coluna.

O efeito do Programa para as famílias 25% menos vulneráveis na amostra que reúne todos os municípios é substancialmente maior, chegando a um diferencial de redução no IVFPR de 8,8% em relação às famílias 75% mais vulneráveis. O impacto médio total estimado do Programa para uma família entre as 25% menos vulneráveis é de redução de 11,0% no IVFPR (3,2% + 8,8%). Para o estrato das famílias 50% menos vulneráveis o resultado se mantém: estima-se que para as famílias 50% mais vulneráveis há uma diferença de 7,3% na redução do IVFPR, chegando a um impacto total do Programa de redução de 10,7% (3,4%+7,3%).

TABELA 7 - EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ DO MODELO DDM COM INTERAÇÃO COM NÍVEIS DE VULNERABILIDADE

VARIÁVEIS	TRAT_25_MENOS	TRAT_50_MENOS
_const	0,291*	0,291*
tratamento	0,07*	0,07*
tempo_final	-0,001	-0,001
impacto_tratamento	-3,2%*	-3,4%*
indicador_de_interacao	-8,8%*	-7,3%*
renda_declarada	-0,015*	-0,015*
Observações	190.672	190.672
R-squared	0,42	0,42

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

* Significante a 1%

Portanto, um coeficiente negativo na variável “indicador_de_interacao” com “trat_25_menos” significa que o efeito do Programa para o estrato das famílias do primeiro quartil da distribuição, sobre a vulnerabilidade, é maior – ou seja, reduz mais a vulnerabilidade – em comparação com o efeito sobre as famílias 75% mais vulneráveis. O indicador de interação, portanto, mede se há um diferencial no impacto para aquele grupo de famílias identificadas no conjunto avaliado em termos do seu nível de vulnerabilidade. Os resultados desse modelo agregam-se a evidência anterior, do gráfico 7, de que as famílias nos primeiros quartis (valores mais baixos do índice) são mais beneficiadas por alguns programas sociais, identificados no formulário suplementar do CADÚNICO, em comparação com as de valores maiores do IVFPR.

A tabela 8 mostra que para os outros índices dimensionais do IVFPR esse padrão também se repete: o impacto total do Programa para as famílias 50% menos vulneráveis é de redução de 14,6% sobre o índice dimensional “Adequação do Domicílio”, 13,7% sobre

“Condições de Escolaridade”, 8,5% para a dimensão “Acesso ao Trabalho e Renda” e 3,29% para “Perfil e Composição Familiar”. Levando-se em conta o estrato dos 25% menos vulneráveis o impacto total é maior para todos os índices dimensionais, exceto para “Adequação do Domicílio”.

TABELA 8 - IMPACTO TOTAL SOBRE OS ÍNDICES DIMENSIONAIS DO IVFPR POR NÍVEL DE VULNERABILIDADE

INDICADOR DE INTERAÇÃO PARA OS ÍNDICES DIMENSIONAIS	TRAT_25_MENOS	TRAT_50_MENOS
Adequação do Domicílio – IV1	-14,48%*	-14,59%*
Perfil e Composição Familiar – IV2	-4,59%*	-3,29%*
Acesso ao Trabalho e Renda – IV3	-12,22%*	-8,48%*
Condições de Escolaridade – IV4	-14,31%*	-13,77%*

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

* Significante a 1%.

Como o foco são nas variáveis de interesse (“trat-25_menos”; “trat_50_menos”), não foram apresentadas as equações.

Esse resultado evidencia a dificuldade de alterar as condições dos mais vulneráveis. Informa a necessidade de mudanças nas diretrizes do Programa de modo a maximizar o efeito para as famílias mais vulneráveis. A própria vulnerabilidade das famílias é uma característica que prejudica o acesso destas e até mesmo a informação da existência de programas de assistência social. Questões básicas, como falta de acesso a documentação, são características relevantes das famílias mais vulneráveis e que interferem no acesso dessas famílias a programas e políticas públicas, que deveriam, preferencialmente, se dar sobre esse grupo de famílias. Esse resultado pode ser encontrado também na regressão quantílica, foco da próxima seção.

3.8 MODELO DE REGRESSÃO QUANTÍLICA

Por fim, esta seção apresenta os resultados do impacto do Programa através de um modelo de regressão quantílica. A contribuição deste modelo é lançar luz aos possíveis efeitos heterogêneos que o Programa parece gerar. Os resultados das seções anteriores estimam o impacto do Programa levando em conta a média da distribuição, sem levar em conta as evidências apresentadas na seção 2.7.

Portanto a regressão quantílica tem como principal justificativa explorar os efeitos heterogêneos de uma variável dependente. Dito de maneira simples, é como se fossem estimadas regressões em pequenos trechos da distribuição dos valores das variáveis dependentes, denominados quantis. Caso o efeito do Programa fosse homogêneo, os coeficientes estimados em todos os quantis seriam os mesmos. Esse método tem como vantagem prover uma rica caracterização dos dados. Testes de coeficiente, justificando o uso da regressão quantílica, podem ser encontrados no apêndice IV.

A tabela 9 apresenta os resultados da regressão para nove quantis: 10º, 20º, 30º, 40º, 50º, 60º, 70º, 80º, 90º. A ideia é perceber se existe diferença, a cada 10% da distribuição, no efeito do Programa. A evidência levantada nas seções anteriores é de que os quartis menores – valores mais baixos dos índices, ou seja, as famílias menos vulneráveis amostradas, recebem um maior impacto do Programa. A regressão quantílica é estimada a partir de um processo iterativo. Para o índice do IVFPR todas as estimações foram estatisticamente significantes.

TABELA 9 - EFEITO MÉDIO ESTIMADO DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE/NOSSA GENTE PARANÁ do MODELO PRINCIPAL DDM QUANTÍLICO

IMPACTO TRATAMENTO NOS QUANTIS	ÍNDICES				
	IVFPR	ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO	PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR	ACESSO AO TRABALHO E RENDA	CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE
10º	-0,038*	-	-	-0,066*	-
20º	-0,044*	0,155*	-	-0,041	-
30º	-0,041*	-	-0,0003	-0,046*	-0,182
40º	0,036*	-	-	-0,011*	-0,182
50º	0,031*	-0,13	-	-0,005*	-0,182
60º	0,030*	-0,19	-	-0,007*	-
70º	0,031*	-0,06	0,0004	-0,006*	0,182*
80º	0,026*	0,0012	-	-0,004	-0,012*
90º	0,019*	-0,008*	-	-0,002	-0,072*

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

* Significante a 1%

- a estimação não foi possível.

Como o foco são nas variáveis de interesse "(impacto_tratamento" em cada quantil), não foram apresentadas as equações.

Os resultados da tabela 9 corroboram as evidências descritivas da seção 3.3 e do modelo com interação com nível de vulnerabilidade da seção 3.7: famílias dos primeiros

quantis, ou seja, que estão entre as menos vulneráveis, são aquelas que mais recebem impacto do Programa sobre a redução da vulnerabilidade. Essa evidência novamente aponta para a dificuldade de alterar as condições dos mais vulneráveis. Para o IVFPR, o maior impacto do programa está no 20º quantil, sendo o último quantil estimado, 90º, o estrato da distribuição com menor impacto do Programa. Para os outros índices dimensionais, os resultados foram, em sua maioria, estatisticamente não significantes, exceto para “Condições de Escolaridade”, em que a tendência de maior impacto para os menos vulneráveis se mantém.

Há ainda os resultados de quantis que apresentaram piora (resultado positivo), como o 20º quantil do fator “Adequação do Domicílio” e o 70º quantil de “Condições de Escolaridade”. Dado o processo iterativo do modelo quantílico e a existência de resultados não estimados ou não significantes, estes resultados acabam sendo considerados menos relevantes. A consistência destes resultados deve levar em conta sua comparabilidade com o modelo por mínimos quadrados. De modo geral, a evidência dos modelos quantílicos corrobora a hipótese de que as famílias incluídas com índices menores na distribuição da amostra dos 156 municípios recebem mais os impactos do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná. Relembrando que a análise reúne heterogeneidade dos cortes de vulnerabilidade dos municípios.

É preciso salientar que as variáveis de resultado estimadas nos modelos são limitadas, uma vez que identificam parcialmente os eixos os quais o Programa pretende impactar. Há uma miríade de resultados que não podem ser observados por restrições dos dados, como por exemplo os eixos da saúde, segurança alimentar e nutricional e mesmo outros fatores dos eixos educação, habitação, assistência social e trabalho. Ainda assim, os resultados de todos os modelos estimados apontam para uma direção consistente: os impactos do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná são heterogêneos e seu impacto é sensível às mudanças de diversas características.

Dado o tempo mínimo de exposição de 24 meses sugerido nas diretrizes do próprio Programa e a ampla distribuição do tempo de exposição entre as famílias tratadas – na amostra, apenas 10% das famílias ficaram menos de 26 meses no Programa –, a intensidade temporal no tratamento parece ser um critério importante na gestão do Programa. Os resultados apontam que a influência do tempo de exposição sobre o tratamento não é linear, indicando que uma família superexposta poderia ter, inclusive, resultados negativos. Os resultados sugerem que uma família deveria, portanto, ter seu tratamento intensificado nos primeiros dois anos, a fim de maximizar o impacto do Programa.

A influência positiva do grau de aderência sobre a redução do impacto também demonstra que a efetividade na gestão municipal tem um papel relevante na qualidade do Programa. O índice de aderência é uma *proxy* para a qualidade na administração sobre a esfera municipal e, tendo o programa características que dependem efetivamente da ação municipal, este resultado demonstra que um alinhamento entre as ações pode ajudar a maximizar os efeitos do Programa.

Fica claro, tanto nos modelos com interações como na regressão quantílica, a dificuldade em se atingir os mais vulneráveis. O critério de seleção do Programa, de inclusão dos 25% mais vulneráveis dentro de cada município, torna as famílias candidatas ao Programa bastante heterogêneas entre si. Isso poderia fazer com que uma família considerada vulnerável em um determinado município, não o fosse em outro, mesmo entre os 156 municípios prioritários. Essa característica poderia prejudicar na focalização das ações necessárias para que o Programa cumpra seus objetivos gerais em termos de famílias mais vulneráveis no estado. Mas, é preciso lembrar que é um programa de cooperação mútua entre entes federados e a sua operacionalização deve levar em consideração equipes e situações municipais particulares não somente o volume absoluto de famílias com índices maiores pulverizadamente.

Considerando o aspecto causal de uma avaliação de impacto, os resultados apontam para um consistente efeito do Programa, negativo e estatisticamente significativo para todos os modelos, sobre o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR). Isso mostra que a redução observada no tempo, na vulnerabilidade das famílias, foi efetivamente causada pelo Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, mesmo em termos do impacto médio, quando desconsideradas as heterogeneidades. Assim, o Programa efetivamente impactou as famílias tratadas, quando comparadas com famílias que não foram acompanhadas, e ajustes específicos na sua execução poderiam tornar esses efeitos ainda maiores.

4. FAMÍLIAS TRATADAS

Esse capítulo apresenta estatísticas descritivas sobre as informações das 8.260 famílias do grupo de tratamento selecionadas para o painel amostral final. O objetivo é compreender de maneira geral as características e resultados desta amostra de famílias tratadas pelo Programa, evidenciando também algumas heterogeneidades territoriais.

O Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa reúne os registros de diagnóstico e planejamento com as famílias. Nesse capítulo trabalha-se com os dados do Painel já feito para a mensuração e os modelos estatísticos do impacto⁴⁵, apresentando estatísticas descritivas dos valores do IVFPR e dos índices dimensionais que o compõe (IV1, IV2, IV3 E IV4). Adicionalmente, tratam-se dois arquivos de série histórica das famílias incluídas no Programa⁴⁶: um reunindo as respostas e perguntas da parte do diagnóstico, chamada de “Aspectos de Investigação”; e outro agrupando as indicações sobre o Plano de Ação das famílias. Assim, o trabalho metodológico para tratamento das bases de dados exigido consistiu em: 1. identificar o grupo considerado de famílias tratadas da avaliação de impacto (8.260) nas bases disponibilizadas; 2. verificar as respostas do primeiro preenchimento do questionário de “Aspectos de Investigação” e do último preenchimento; 3. analisar estatísticas descritivas sobre a caracterização as famílias referentes aos Aspectos para Investigação e sobre o Plano de Ação, em termos de sua dimensão geral e realização.

Como já se ressaltou, o Sistema é estruturado para que a equipe da ponta possa registrar e observar o acompanhamento individualizado com cada família. Assim, quando se trata de agregar informações para município, região e estado, e refletir sobre pontos importantes de monitoramento, além de requerer um trabalho de customização da base de dados, há decisões a serem feitas no que observar e o que descartar. O preenchimento no Sistema é contínuo e procedimentos indicados em manuais e informes sobre seu manuseio acabam influenciando no próprio processamento e entendimento das bases de dados. Por exemplo, pela necessidade de atualização semestral do diagnóstico “Aspectos para Investigação”, mesmo que nada mude, recomenda-se que o técnico acesse os campos, salve novamente e finalize para registrar no histórico essa atualização. O acompanhamento contínuo dessas alterações é de complicado monitoramento agregado⁴⁷. Há dificuldades em integrar análise das partes e visualizar a totalidade do que se tem à disposição pela

⁴⁵ Ver apêndice III sobre tratamento dos arquivos para consolidar a base de dados das variáveis em Painel.

⁴⁶ Os arquivos que reúnem informações para serem criadas bases de dados de análise são fornecidas pela equipe do Núcleo de Informática e Informações da SEJUF, que tem a expertise sobre o banco de dados do Sistema do Programa.

⁴⁷ Compatibilização dos tempos de preenchimento, datas dos registros, entre partes para prescrever ou antever um encadeamento lógico também não é trivial.

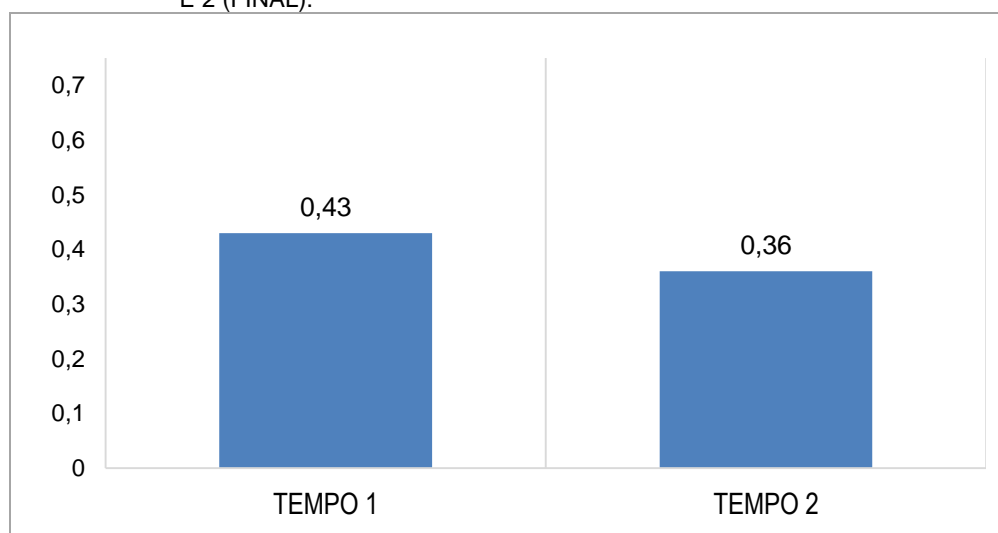
complexidade dos tipos de preenchimento, recomendações de tempo de finalização de cada parte, por mudanças nas funcionalidades disponibilizadas e mesmo erros do preenchimento do usuário.

Esse capítulo se subdivide em três seções: a primeira trata dos dados do IVFPR e discussões sobre eixos de intervenção do Programa, a segunda apresenta as informações levantadas pela parte de Diagnóstico no Sistema, considerando as perguntas dos Aspectos para investigação e a terceira qualifica o plano de ação direcionado às famílias tratadas.

4.2. DIAGNÓSTICO DAS FAMÍLIAS: O IVFPR E SEUS COMPONENTES

Como já apresentado no capítulo anterior, houve redução da vulnerabilidade das famílias tratadas quando comparadas as situações antes e depois da exposição⁴⁸ ao Programa, representando uma redução média de 16% (gráfico 7).

GRÁFICO 7 - MÉDIA DO IVFPR PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

De acordo com o IPARDES, “os 156 municípios priorizados pelo Programa localizam-se em sua maioria, na região Centro-Sul do Paraná, reconhecida pelo baixo dinamismo econômico, com concentração de pobreza e desigualdade social, como apontam

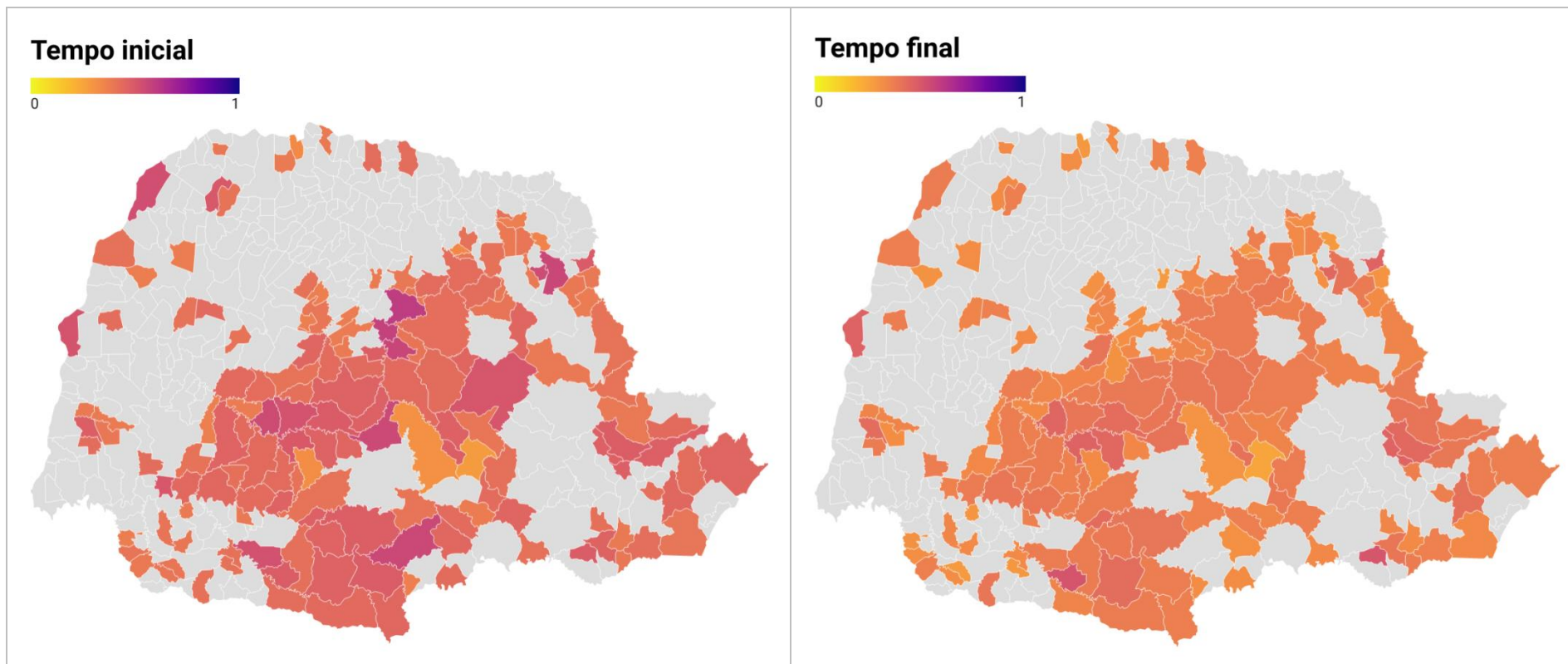
⁴⁸ As considerações sobre processamentos para avaliação do tempo 1 e 2 das famílias foram feitas no capítulo anterior e detalhadas no apêndice III.

diferentes indicadores socioeconômicos” (2017, p. 26). A comparação dos mapas 1 e 2 apresenta evidências de redução da vulnerabilidade para grande parte dos municípios prioritários. No entanto, essa redução parece ser bastante heterogênea, justificando um estudo mais aprofundado em termos municipais.

Observando os mapas, quanto mais escuro o município, maior a indicação de vulnerabilidade, pois o valor médio do IVFPR é maior. As regiões mais vulneráveis no centro do estado parecem ter tido uma redução da vulnerabilidade mais relevante. Já para alguns municípios mais próximos à fronteira do estado parece ter havido piora no índice. Seguindo Barros e Lima (2017), é importante salientar que melhoras ou pioras em uma variável de resultado não necessariamente implica o fracasso ou sucesso de um programa social. Contudo, essas estatísticas descritivas podem ser úteis para a contextualização das heterogeneidades municipais que são importantes na qualificação do impacto do Programa.

Apenas quatro municípios apresentaram desempenho do IVFPR médio superior, representando uma piora, após o tempo de exposição do programa, são eles: Cantagalo, Cerro Azul, Campo do Tenente e Honório Serpa. Com exceção de Cantagalo, todos os municípios se encontram próximos à fronteira estadual. Destes municípios, apenas Honório Serpa possui mais de 43 famílias tratadas, indicando que essa diferença média negativa pode estar relacionada, dentre outros fatores, à baixa amostragem do município. O município de Cerro Azul, por exemplo, só possui três famílias amostradas no tempo 1 e cinco famílias no tempo 2. Dentre os outros 151 municípios com diferença negativa – indicando que a vulnerabilidade média se reduziu no período, os cinco com maior redução foram Grandes Rios, Faxinal, Rio Branco do Ivaí, Planaltina do Paraná e Tomazina.

MAPA 1 E MAPA 2 - DO IVFPR NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Municípios identificados com coloração cinza não fazem parte da modalidade Municípios Prioritários e não foram considerados.

A tabela 10 apresenta a distribuição por quantis da diferença entre o IVFPR municipal médio nos tempos final e o inicial. Observa-se que a variação é diferenciada entre os municípios, com o primeiro grupo apresentando redução média de 27,9% entre a situação inicial e final, em contraposição ao quantil 90, que reúne municípios com redução de apenas 7,0%. O valor da mediana é de redução de 0,06 no índice, o que representa uma redução de 14,0% em termos percentuais, considerando a média no ano 1, de 0,43 presente no gráfico 7. Explorar essa variação por quantis corrobora o impacto heterogêneo e maior nos primeiros quantis.

TABELA 10 – DIFERENÇA DO IVFPR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUANTIS DO IVFPR INICIAL.

QUANTIL DE MUNICÍPIOS	DIFERENÇA DO IVFPR	
	Abs.	%
10%	-0,12	-27,9%
25%	-0,08	-18,6%
50%	-0,06	-14,0%
75%	-0,04	-9,3%
90%	-0,03	-7,0%

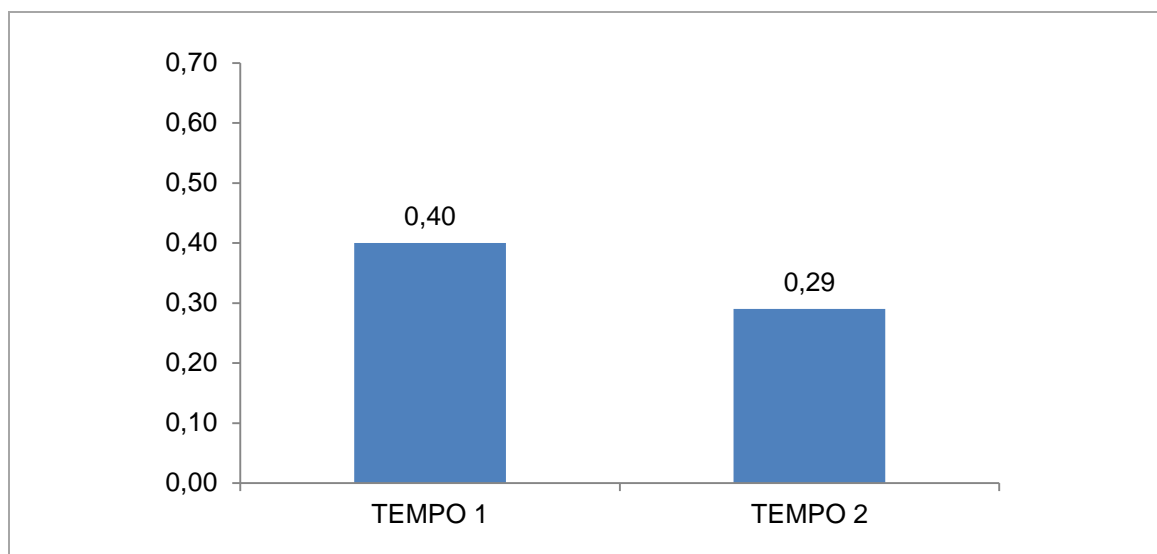
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

O IVFPR é um indicador sintético composto por índices de quatro dimensões: Perfil e composição familiar; Adequação do domicílio; Acesso ao trabalho e renda; e, Condições de escolaridade. Na sequência apresentam-se a evolução dos índices de cada uma destas dimensões, referentes às famílias tratamento.

De acordo com NAZARENO, SOUZA Jr e IGNÁCIO (2012), o índice dimensional “Adequação do Domicílio” (IV1) é composto por questões a respeito da espécie do domicílio (se o domicílio é improvisado, particular ou de uso coletivo), da densidade por dormitório (quantidade de pessoas por dormitório), do material de construção do domicílio (materiais como palha, madeira ou taipa em comparação com domicílios de alvenaria) e se existe água canalizada e adequação do esgotamento sanitário. A média do índice dimensional IV1 para todas as famílias tratadas no tempo inicial era de 0,40; já no tempo final de exposição ao Programa, essa média se reduziu para 0,29, representando uma queda de 27,5% na vulnerabilidade medida nesta dimensão (gráfico 8).

GRÁFICO 8 - MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO (IV1) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL

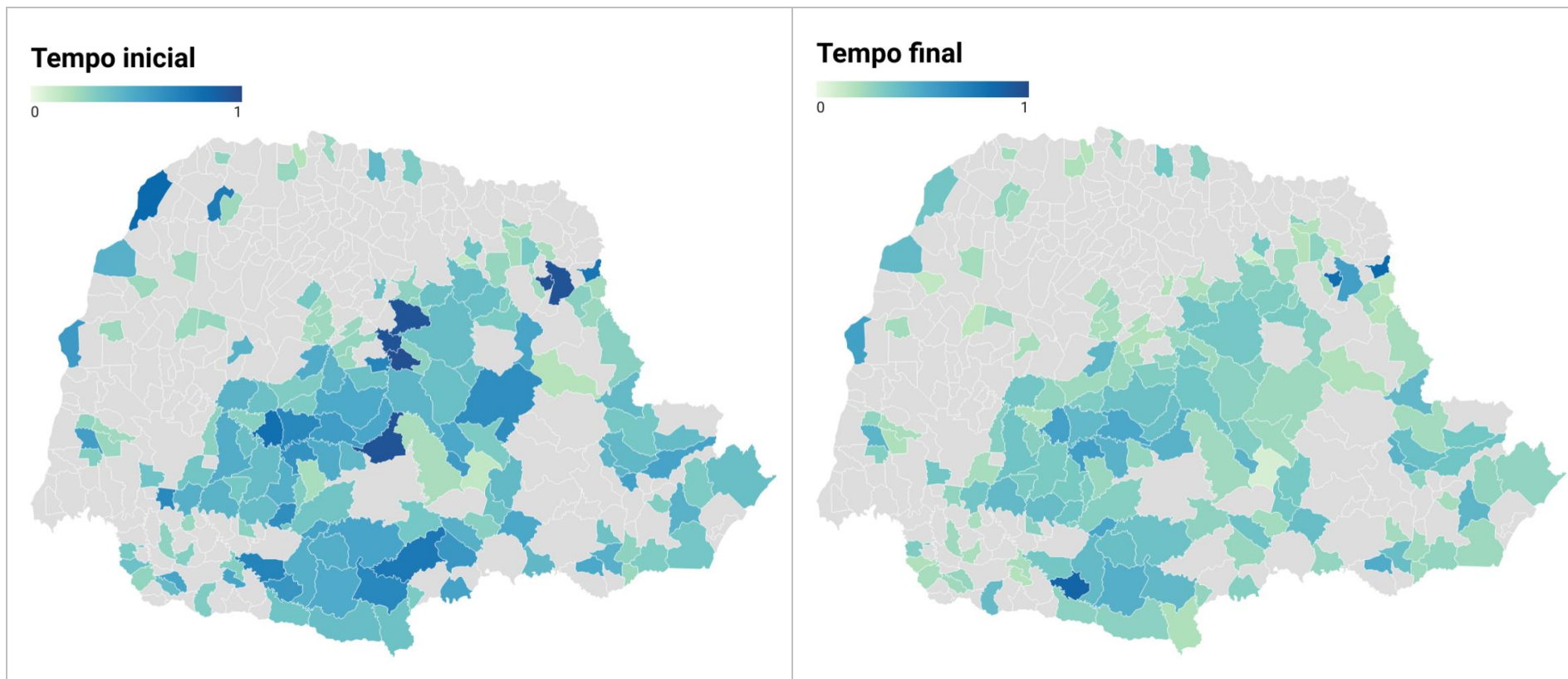


FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Os mapas 3 e 4 apresentam a evolução desta média do índice dimensional “Adequação do Domicílio” das famílias tratadas para os municípios prioritários paranaenses no tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final). É possível notar que o mapa do ano inicial tem uma tonalidade mais escura que o do ano final, indicando uma melhora (redução) na vulnerabilidade dos municípios.

MAPA 3 E MAPA 4 - MÉDIA DO IV1 – ADEQUAÇÃO DO DOMICÍLIO NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Municípios identificados com coloração cinza não fazem parte da modalidade Municípios Prioritários e não foram considerados.

Apesar dessa dimensão ser aquela com maior redução da vulnerabilidade média, quinze municípios apresentaram piora no índice dimensional “Adequação do Domicílio” entre os tempos 1 e 2. Dentre os oito municípios com maior piora estão Honório Serpa, Marmeleiro, Salto do Itararé, Cantagalo, Prudentópolis, Piraí do Sul, Campo Bonito e Fênix⁴⁹. Dentre os municípios com maiores redução da vulnerabilidade média nesta dimensão estão Grandes Rios, Rio Branco do Ivaí, Faxinal, Turvo e Planaltina do Paraná.

A tabela 11 apresenta a distribuição por quantis da diferença entre o índice de “Adequação do Domicílio” médio nos tempos final menos o inicial. Observa-se que a variação é diferenciada entre os municípios, com o primeiro grupo apresentando redução média de 67,5% entre a situação inicial e final, em contraposição ao quantil 90, que reúne municípios com redução de apenas 0,8%. O valor da mediana estimado é de redução de 0,07 no índice, considerando a média no ano 1, de 0,4 constante no gráfico 8 isso representa 17,5%.

TABELA 11 - DIFERENÇA DO IV1 – ADEQUAÇÃO DOMICILIAR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUANTIS DO IV1 INICIAL.

QUANTIL DE MUNICÍPIOS	DIFERENÇA DO IV1	
	Abs.	%
10%	-0,27	67,5%
25%	-0,12	30,0%
50%	-0,07	17,5%
75%	-0,03	7,5%
90%	-0,003	0,8%

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

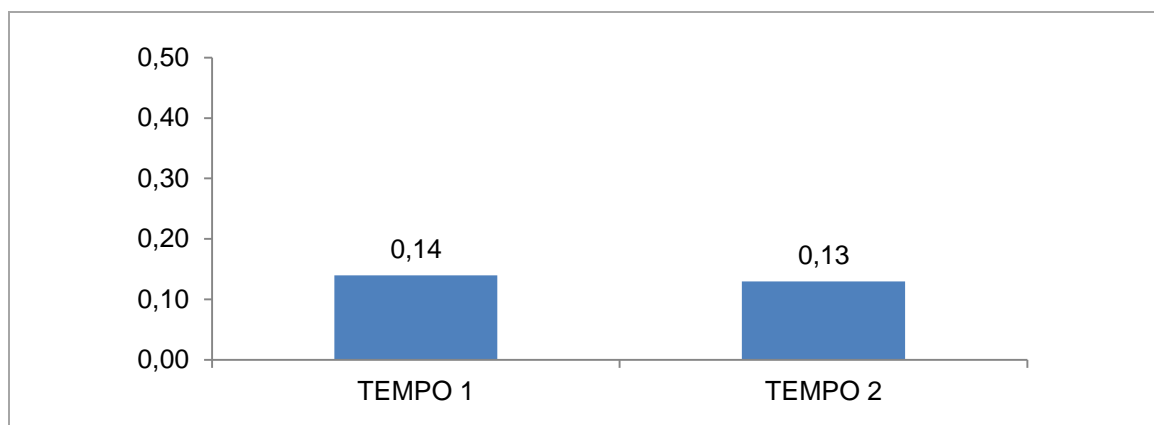
NOTA: Elaborado pelo consultor.

A segunda dimensão componente do IVFPR consiste no “Perfil e Composição Familiar”. Esse índice dimensional (IV2) diz respeito a questões como quantidade de crianças na família, presença de trabalho infantil, presença de adolescentes, adultos ou idosos internados, presença de pessoas com deficiência e, por fim, analfabetismo do chefe de família. Portanto, de um modo geral, questões relacionadas à composição familiar e ciclo de vida familiar, exceto por analfabetismo do chefe de família, não são passíveis de alteração por efeito do Programa.

⁴⁹ No que se refere a esses municípios, dos oito apresentados com mais de 0,01 de piora no índice, apenas dois, Honório Serpa e Fênix possuem mais do que 35 famílias na amostra, chegando alguns municípios como Piraí do Sul e Campo Bonito, a terem menos de dez famílias amostradas. Essa limitação da amostra prejudica inferir que houve piora na vulnerabilidade destes municípios, mas os resultados apresentam evidência da heterogeneidade nos efeitos do Programa.

Exemplificando, o simples fato da passagem do tempo, pode reduzir a vulnerabilidade neste índice dimensional quando crianças e adolescentes deixam de ser assim considerados devido à idade ou por falecimento ou mudança de idosos ou membros com deficiência. Por exemplo, o trabalho infantil deve ser objeto de uma ação pública, mas em alguns casos em que esta não se concretize, a situação problema poderá deixar de existir em decorrência apenas da mudança de faixa etária. Por isso, a análise desta dimensão faz menos sentido em termos da observação da redução do índice e, portanto, deve ser interpretada de maneira cuidadosa. O gráfico 9 apresenta a média do índice dimensional IV2 para todas as famílias tratadas, nos tempos 1 e 2, pré e pós-exposição, respectivamente. Ele apresentou redução de 0,01 entre os períodos pré e pós-exposição, representando uma redução de 7% no índice. Dada à redução diminuta apresentada, um teste de médias foi estimado, comprovando que essa diferença é estatisticamente significativa a 1%.

GRÁFICO 9 - MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR (IV2) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Quando analisados os quantis, como mostrado na tabela 12, apenas 25% das famílias tratadas apresentaram redução no índice acima de 0,01 que significaria uma redução média de 7,1% no IV2. No entanto, como discutido anteriormente, a interpretação da redução da vulnerabilidade em termos deste índice, no que se refere à influência esperada do Programa, é bastante limitada.

TABELA 12 - DIFERENÇA DO IV2 – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUANTIS DO IV2 INICIAL.

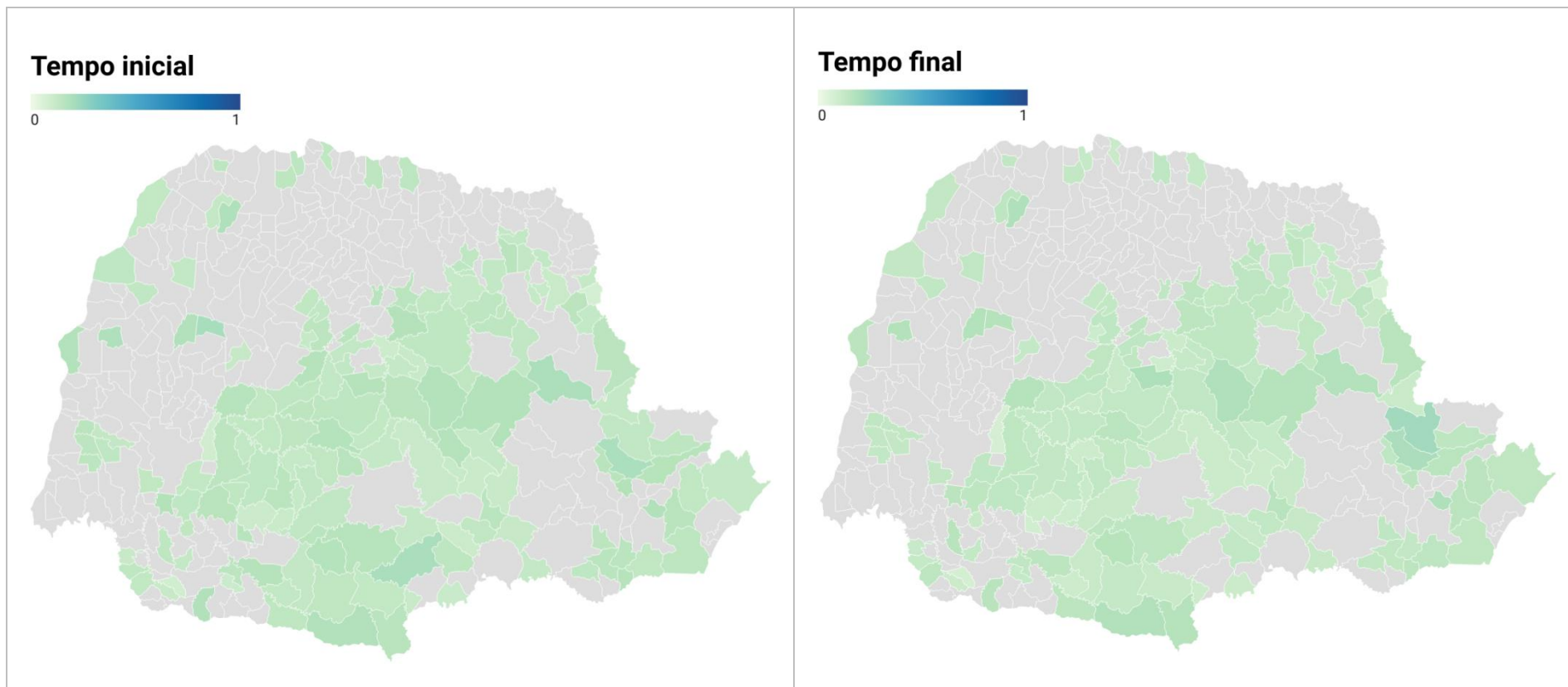
QUANTIL DE MUNICÍPIOS	DIFERENÇA DO IV2	
	Abs.	%
10%	-0,02	-14,3%
25%	-0,01	-7,1%
50%	-0,008	-5,7%
75%	0	0%
90%	+0,007	+5,0%

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Os mapas 5 e 6 apresentam a média do índice dimensional “Perfil e Composição Familiar” para os municípios prioritários paranaenses no tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final). É possível observar que a redução na vulnerabilidade média neste índice dimensional quase não pode ser percebida quando desagregada por município, observando-se ainda diversos aumentos. De fato, um total de 38 municípios apresentaram aumentos neste índice dimensional, indicando piora na vulnerabilidade e, mesmo entre os 118 municípios remanescentes, que apresentaram redução da vulnerabilidade, a vulnerabilidade máxima foi de redução de 0,07 no IV2.

MAPA 5 E MAPA 6 - MÉDIA DO IV2 – PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL



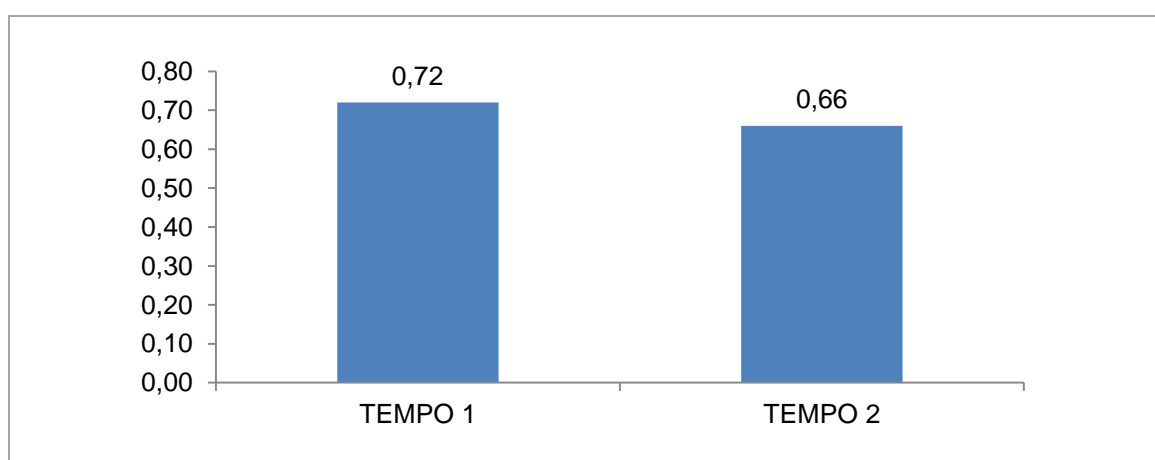
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Municípios identificados com coloração cinza não fazem parte da modalidade Municípios Prioritários e não foram considerados.

O índice dimensional “Acesso ao Trabalho e Renda” (IV3) está relacionado às questões de trabalho (proporção de pessoas adultas trabalhando) e de renda (somadas de todos os rendimentos mensais, exceto programas de transferência). O gráfico 10 apresenta a média do índice dimensional IV3 em que é possível observar uma queda na vulnerabilidade. No tempo inicial, o índice médio para esse grupo de famílias era de 0,72; já no tempo final de exposição ao Programa, essa média se reduziu para 0,66, representando uma redução de 8,3% na vulnerabilidade medida nessa dimensão.

GRÁFICO 10 - MÉDIA DO ÍNDICE DIMENSIONAL ACESSO A TRABALHO E RENDA (IV3) NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS INICIAL E FINAL



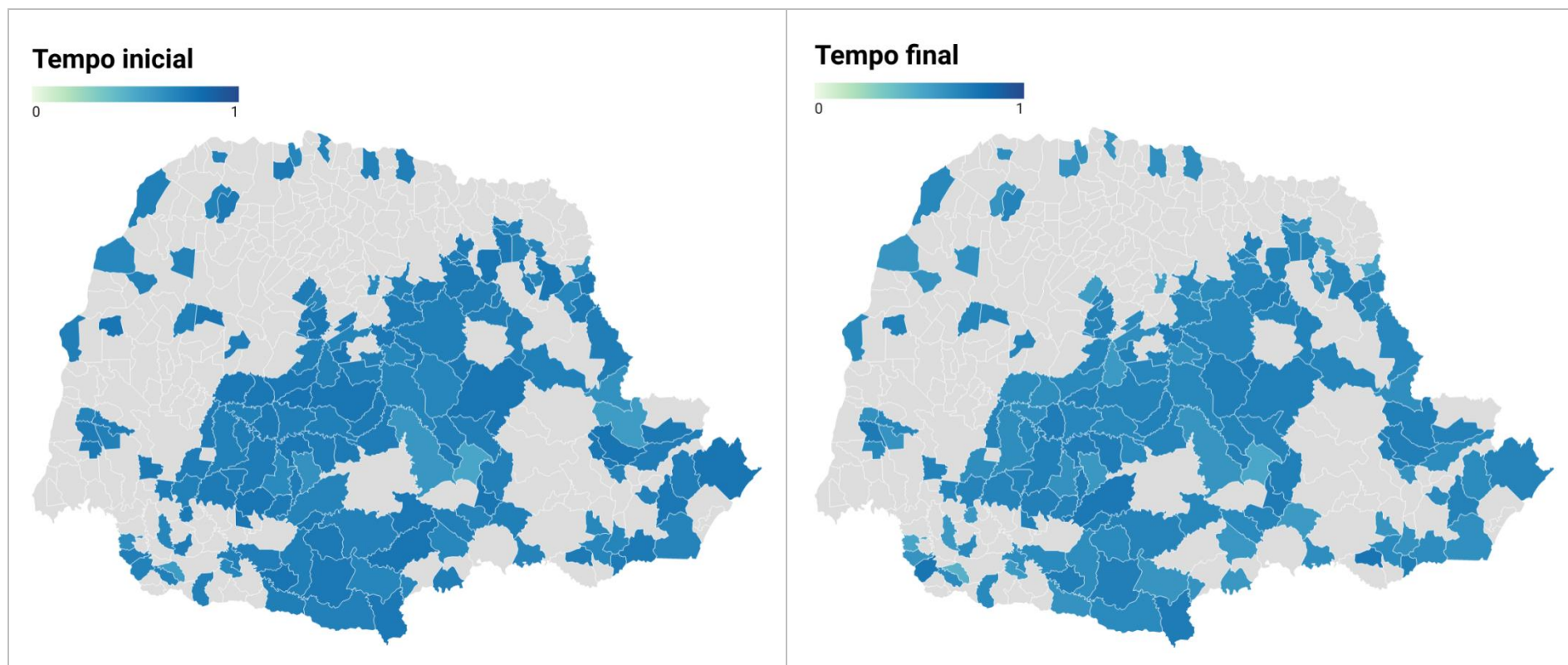
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Os mapas 7 e 8 apresentam a evolução da média deste índice para os municípios prioritários paranaenses no tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final). Nos mapas evidencia-se a alta vulnerabilidade para todos os 156 municípios prioritários, pré e pós-exposição. Ainda que a redução da vulnerabilidade seja aparente, a dimensão de “Acesso ao Trabalho e Renda” é a que está em pior situação nos valores do índice, dentre as outras dimensões do IVFPR. Uma redução maior da vulnerabilidade seria obtida se esta dimensão fosse mais impactada.

Dentre os 156 municípios prioritários, nove apresentaram piora neste índice dimensional entre os tempos pré e pós-exposição, sendo que oito apresentaram piora de mais de 0,01: Cerro Azul, Santo Antônio do Sudoeste, Cândói, Wenceslau Braz, Reserva, Campo do Tenente, Doutor Ulysses e Prudentópolis. De todos os municípios da amostra que apresentaram piora, apenas Campo do Tenente possui mais de 30 famílias amostradas nos tempos 1 e 2. Os cinco municípios com maiores reduções médias nesse índice dimensional são Quinta do Sol, Boa Esperança do Iguaçu, Guapirama, São João do Triunfo e Paula Freitas.

MAPA 7 E MAPA 8 - MÉDIA DO IV3 – acesso ao trabalho e renda NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Municípios identificados com coloração cinza não fazem parte da modalidade Municípios Prioritários e não foram considerados.

A tabela 13 apresenta a distribuição por quantis da diferença entre o índice médio dos tempos final e inicial para o índice dimensional “Acesso ao Trabalho e Renda”. O valor da mediana estimado é de redução de 0,05 no índice, o que representa uma redução de, considerando a média no ano 1, de 0,72 apresentada no gráfico 10. A título de ilustração, a redução para o município de Quinta do Sol, de 0,17, para uma média de 0,74 neste município em particular no tempo inicial, representa 23,0% de redução no índice dimensional “Acesso ao Trabalho e Renda”.

TABELA 13 - DIFERENÇA DO IV3 – ACESSO AO TRABALHO E RENDA MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUANTIS DO IV3 INICIAL.

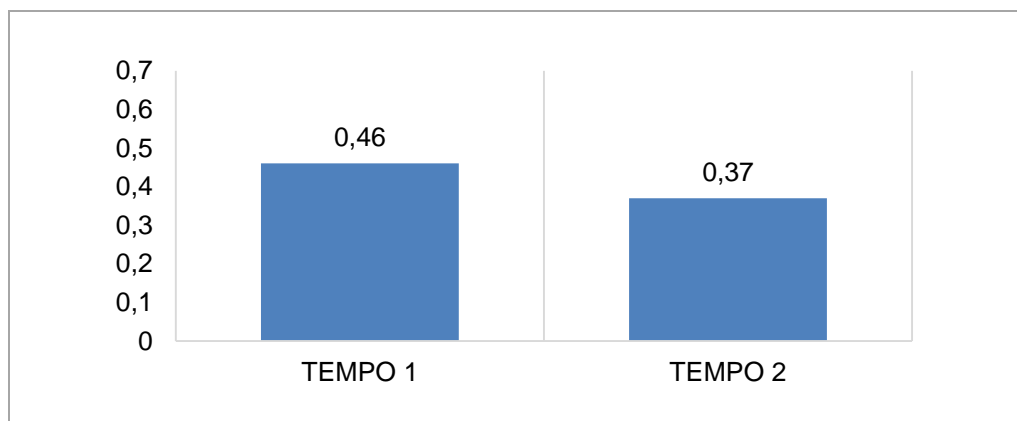
QUANTIL DE MUNICÍPIOS	DIFERENÇA DO IV3	
	Abs.	%
10%	-0,10	-13,9%
25%	-0,08	-11,1%
50%	-0,05	-6,9%
75%	-0,03	-4,2%
90%	-0,006	-0,8%

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

A dimensão “Condições de Escolaridade” contempla três indicadores componentes: crianças e adolescentes fora da escola, defasagem idade/série e jovens e adultos sem ensino fundamental (NAZARENO; SOUZA Jr; IGNÁCIO, 2012). Nela também se observa uma melhoria da condição familiar: a média do IV4 para todas as famílias tratadas no tempo inicial era de 0,46 e passa a ser 0,37, representando uma queda de 19,6% (gráfico 11).

GRÁFICO 11 - MÉDIA DO IV4- CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE PARA FAMÍLIAS TRATADAS NOS TEMPOS 1 (INICIAL) E 2 (FINAL).



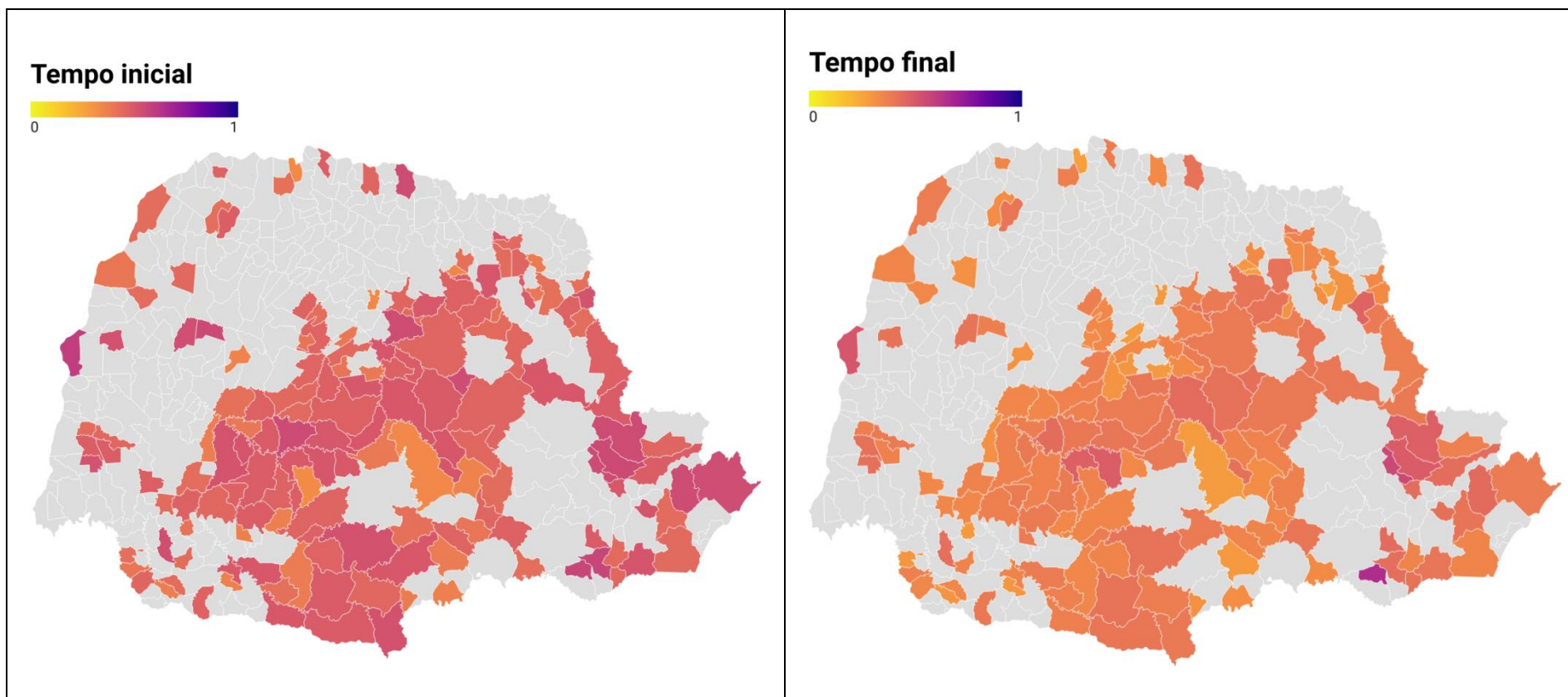
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Nos mapas 9 e 10, apresenta-se a média do indicador IV4 - Condições de Escolaridade para os Municípios Prioritários, no tempo 1 (inicial) e tempo 2 (final). É possível notar que, no ano inicial, o mapa tem uma tonalidade mais escura que o mapa do ano final, indicando uma melhora (redução) no índice dimensional.

Apenas quatro municípios apresentaram piora quando comparados entre os períodos pré e pós-exposição ao Programa: Itaperuçu, Sulina, Cantagalo e Campo do Tenente. Destes municípios, apenas Itaperuçu possui mais de 42 famílias tratadas, indicando que essa diferença média negativa pode estar relacionada, dentre outros fatores, à baixa amostragem do município. Já os cinco municípios com maiores reduções no fator condição de escolaridade – e portanto, melhora no índice – foram Nova Santa Bárbara, Santana do Itararé, Faxinal, Moreira Sales e Nova Tebas.

MAPA 9 E MAPA 10 - MÉDIA DO IV4 – CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE NOS MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS, CONSIDERANDO AS FAMÍLIAS TRATADAS, NO TEMPO INICIAL E FINAL



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Municípios identificados com coloração cinza não fazem parte da modalidade Municípios Prioritários e não foram considerados.

A tabela 14 apresenta a distribuição por quantis da diferença entre o IV4 municipal médio nos tempos 2 e 1. Ainda que a redução média da dimensão “Condições de Escolaridade” seja pouco superior à redução média do IVFPR todo, a redução se mostra mais espalhada entre os quantis, estando 50% dos municípios com uma redução de 19,6% no indicador IV4.

TABELA 14 - DIFERENÇA DO IV4 – CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE MUNICIPAL, ENTRE TEMPO FINAL E TEMPO INICIAL, EM ABSOLUTO E PERCENTUAL, SEGUNDO DISTRIBUIÇÃO POR QUANTIS DO IV4 INICIAL.

QUANTIL DE MUNICÍPIOS	DIFERENÇA DO IV4	
	Abs.	%
10%	-0,13	-28,3%
25%	-0,11	-23,9%
50%	-0,09	-19,6%
75%	-0,06	-13,0%
90%	-0,04	-8,7%

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

As informações acima permitiram verificar que o avanço obtido no IVFPR concentrou-se nas dimensões “Adequação do Domicílio” e “Condições de Escolaridade”. Por outro lado, a dimensão “Acesso a Trabalho e Renda”, a que apresenta índice médio de vulnerabilidade mais elevado, teve uma redução bem abaixo da redução média do índice geral, fato que pode estar relacionado ao contexto de crise econômica que marcou o período em foco nesta avaliação, mas, também, a uma menor capacidade de intervenção do programa sobre as condições de inserção ocupacional das famílias.

Outro aspecto que se evidenciou foi o desempenho heterogêneo em nível municipal, sinalizando para a importância de fatores locais na evolução da vulnerabilidade, que vão desde a questão da capacidade institucional diferenciada na condução do programa, como aspectos distintos da dinâmica socioeconômica local. Porém, como se destacou acima, este é um aspecto que demandaria uma avaliação específica uma vez que as amostras municipais relacionadas às famílias tratamento são pequenas para maiores inferências sobre a performance do Programa em nível local.

Sendo um índice, um indicador objetivo de mudanças, explorar características subjetivas pode ser importante para compreender essas mudanças e o que esses percentuais de variação realmente significam. A próxima seção explora outras diversas questões coletadas de forma indireta pelo Comitê Local e registradas no Sistema de Acompanhamento Familiar. Essas informações complementam essas estatísticas descritivas e melhor descrevem os pontos focais de mudanças oriundas do Programa.

4.2 DIAGNÓSTICOS DAS FAMÍLIAS: ASPECTOS DE INVESTIGAÇÃO

As informações que compõem o IVFPR provêm do formulário do CADÚNICO. Para conhecer a família, esse fato limita o diagnóstico a seu respeito, o que levou o Programa a desenvolver uma ferramenta com questões para complementar o panorama a respeito das famílias e alinhar o planejamento de ações e compromissos com cada uma delas. Essas questões devem ser trabalhadas na troca de experiências no Comitê Local e registradas no Sistema de Acompanhamento Familiar, com recomendação de que sejam atualizadas semestralmente (PARANÁ, 2018c, p. 14).

Elas estão reunidas diretamente no Sistema informatizado do Programa e não devem ser compreendidas como: “um questionário ou entrevista a ser feita estruturadamente para a família. Devem ser preenchidas a partir das informações coletadas de forma indireta no processo de acompanhamento” (PARANÁ, sem data). Não é possível entendê-las como respostas autodeclaradas da família, mas resposta do processo técnico de conhecimento sobre ela. Os procedimentos necessários para o preenchimento dessa parte envolvem: visitas domiciliares, atendimentos psicossociais individuais, coleta de dados pelo Comitê Local, troca de informações de maneira intersetorial nesse Comitê.

Há oito blocos temáticos que abrangem perguntas dicotômicas e sempre uma questão final aberta em cada bloco para exposição de observações e uma questão aberta final para outros relatos relevantes sobre a família. O questionário foi criado em final de 2012 quando se implantou o Sistema. As perguntas variaram no tempo, algumas sendo acrescentadas e outras sendo substituídas ou reconfiguradas, demonstrando mais uma vez o processo de ajuste e adaptação da trajetória do programa; as mudanças aparecem em 2014, 2017 e 2020⁵⁰. Existem 58 perguntas registradas com data de implantação do sistema em 2012. Atualmente, aparecem 67 perguntas, 58 com três possibilidades de resposta: “sim”, “não” e “não se aplica” e outras nove abertas para escrever observações.

O processo de ajuste e reconfiguração do questionário faz com que muitas das perguntas sejam de fato só respondidas a partir de 2017, dificultando algumas comparações. Há duas variações, as mudanças das perguntas do questionário no tempo e as datas de resposta no primeiro diagnóstico identificado e no último questionário, dificultando as comparações no tempo (tabela 15).

⁵⁰ Uma tabela com as perguntas e as datas de implantação no sistema foi disponibilizada pelos responsáveis na SEJUF para avaliar as mudanças no questionário ao longo do tempo, ponderando sobre a mudança de redação de questões e avaliando o questionário atual por meio do acesso ao Sistema. É uma aproximação, já que não há documentação das trocas de perguntas e o registro pontual da época.

TABELA 15 - NÚMERO DE PERGUNTAS DO DIAGNÓSTICO ASPECTOS PARA INVESTIGAÇÃO, SEGUNDO BLOCOS DAS QUESTÕES

BLOCOS	NÚMERO DE PERGUNTAS					Aspectos de Investigação Atual
	2012	2014	2017	2020	Excluídas*	
Direitos de Crianças e Adolescentes	10		1		0	11
Documentação Civil Básica	3		2		0	5
Domicílio	5		2		0	7
Saúde	10	6	5		10**	11
Segurança Alimentar	5		1		0	6
Trabalho e Renda	5	6	5		5***	11
Vínculos Comunitários e Familiares	9			2	0	11
Violência e Direitos Humanos	9		3		8****	4
Outros	2				1****	1
TOTAL	58	12	19	2	24	67

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

NOTAS: Existem sete perguntas classificadas no sistema como compromissos da família, não trabalhadas e que não permanecem no Sistema para preenchimento local.

* Todas as questões foram excluídas em maio ou setembro de 2017, a exclusão muitas vezes significou a alteração/agregação de perguntas não somente uma eliminação do assunto.

** Das exclusões: 4 perguntas de 2012 e 6 perguntas de 2014.

*** Das exclusões: 1 pergunta de 2012 e 4 perguntas de 2014.

**** Todas as perguntas excluídas eram de 2012.

Das 8.260 famílias tratadas analisadas foi possível encontrar 8.139 famílias no arquivo das respostas do diagnóstico “Aspectos de Investigação”. O arquivo buscou a data mais antiga de finalização⁵¹ do diagnóstico da família, supondo que ela o fez assim que foi incluída no Programa, e a última data de finalização de diagnóstico, tendo como limite dezembro de 2019⁵², para entender ao menos descritivamente a situação das famílias em dois tempos de análise. Entre o primeiro diagnóstico registrado e o último para cada família, é possível que existam outros registros, como se recomenda pelo Programa, atualizar a cada seis meses. mas, para o propósito analítico de entender a entrada e saída, ou situação mais atual de cada família, esse recurso de dois tempos foi o mais adequado. Verificaram-se alguns problemas de inconsistência e incongruência entre questionários como:

⁵¹ Foi utilizada a ideia de finalização, pois no sistema é possível preencher o questionário e salvar parcialmente. Mas, para que o Programa avalie se o preenchimento está completo o Sistema registra o diagnóstico após o usuário apertar o botão “finalizar” e, assim, grava-se para as perguntas a data em que se finalizou o diagnóstico.

⁵² A solicitação do arquivo foi feita aos responsáveis pelo Sistema do Programa no Núcleo de Informática e Informações da SEJUF. A estrutura e as datas de identificação do primeiro e do último foram trabalhadas por eles.

- a) há dez famílias em que a data do primeiro diagnóstico é posterior a 2019, lembrando-se que todas elas foram incluídas entre os anos de 2014 e 2017;
- b) também, pela regra, como foi selecionado na amostra famílias tratadas incluídas até dezembro de 2017, não poderia haver primeiros diagnósticos a partir de abril de 2018, já que a regra é em 90 dias depois da inclusão fazer o processo de registro do diagnóstico e em seguida o plano de ação, contudo foram encontradas ocorrências. Apesar disso, utilizou-se as respostas para análise.
- c) as mesmas dez famílias com diagnóstico posterior a 2019 não foram identificadas no arquivo como possuindo data de resposta para o último diagnóstico (assim, optou-se por retirá-las da análise);
- d) encontraram-se 204 casos que a data do primeiro diagnóstico foi a mesma do que a do segundo diagnóstico (algumas com diferença apenas em minutos)⁵³, suas respostas vão ser utilizadas identificando como se não houvesse nenhuma mudança na sua situação, embora isso possa indicar algum problema de acompanhamento.
- e) Há uma família em que se encontraram registros para 21 perguntas (ou no primeiro ou no último diagnóstico), mas essas perguntas não eram aquelas dez consideradas para a avaliação de condições mínimas a serem superadas.
- f) nem todas as perguntas tiveram registro, mesmo quando já estavam implantadas no sistema, mas especialmente porque algumas perguntas mudaram ou foram implantadas posteriormente, havia muitas questões com respostas ausentes oscilando o número de famílias com respostas em cada questão. Assim, serão analisadas apenas as dez perguntas consideradas de condições mínimas.

Vale ressaltar que, apesar das ressalvas acima, para 87,1% (7.084) das famílias tratamento identificadas no sistema havia correspondência entre o ano inclusão e o de finalização do primeiro diagnóstico; para outros 9,5%, a diferença era de um ano (a mais), podendo estar associada ao período de defasagem de três meses admitido para a realização do diagnóstico (tabela 16).

⁵³ As respostas eram em grande maioria iguais nas datas do primeiro e no último diagnóstico, já que as datas eram iguais ou mudavam alguns poucos minutos, Mas, também se encontraram casos que alguma resposta não era exatamente igual – sendo pouquíssimos casos em menos da metade das questões.

TABELA 16 - FAMÍLIAS TRATADAS POR ANO DE INCLUSÃO NO PROGRAMA, SEGUNDO ANO DE REGISTRO DO PRIMEIRO DIAGNÓSTICO FINALIZADO

ANO DO PRIMEIRO DIAGNÓSTICO FINALIZADO	ANO DE INCLUSÃO NO PROGRAMA				TOTAL
	2014	2015	2016	2017	
2013	1	16	2	4	23
2014	1.817	21*	5	5	1.848
2015	91	1.385	33	3	1.512
2016	25	367	1.066	35	1.493
2017		91	111	2.816	3.018
2018		13	8	202	223
2019		1		11	12
TOTAL	1.934	1.894	1.225	3.076	8.129

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

NOTA: Células marcadas em cinza identificam a correspondência entre ano de inclusão e do preenchimento finalizado.

* Uma família que não respondeu nenhuma pergunta das condições mínimas está nesse conjunto.

Observação similar pode ser feita em relação à correspondência entre ano do último diagnóstico e o de referência para o período final de tratamento; para aquelas famílias desligadas, seria a atualização do diagnóstico mais próxima da data de desligamento, enquanto para as que permaneciam no programa seria a atualização mais próxima de dezembro de 2019. Também aqui se constata que para 83,7% das famílias tratamento identificadas no sistema havia correspondência entre o ano de desligamento e o ano do último diagnóstico; para outros 11,9%, a diferença era de um ano (a menos) (tabela 17).

TABELA 17 - FAMÍLIAS TRATADAS POR ANO DE DESLIGAMENTO OU ANO FINAL DE ANÁLISE, SEGUNDO ANO DO ÚLTIMO DIAGNÓSTICO FINALIZADO

ANO DO ÚLTIMO DIAGNÓSTICO FINALIZADO	ANO DE DESLIGAMENTO				NÃO DESLIGADAS	TOTAL
	2016	2017	2018	2019*	2019**	
2013					1	1
2014	6	52			5	63
2015	5	48	3	2	34	92
2016	3	143	9	2	51	208
2017		514	170***	7	145	836
2018			527	205	441	1.173
2019				665	5.091	5.756
Total	14	757	709	881	5.768	8.129

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

NOTAS: Células marcadas em cinza identificam a correspondência entre ano de desligamento e do preenchimento finalizado.

*Famílias efetivamente registradas como desligadas em 2019, antes de 31/12/2019.

**Todas aquelas que permaneceram incluídas em janeiro de 2020, foi atribuído um tempo final – tempo 2 de análise até dia 31/12/2019.

*** Uma família que não respondeu nenhuma pergunta das condições mínimas está nesse conjunto.

A principal limitação para uso das informações do Sistema relaciona-se ao nível de respostas às questões do diagnóstico. O arquivo trabalhado trouxe do Sistema apenas as perguntas que se resgatou registro da família (pergunta/resposta), ou seja, se para uma família a pergunta x não foi respondida, não apareceu no arquivo, por isso, o número de perguntas cuja resposta aparece para cada família varia no tempo⁵⁴ e entre áreas temáticas. Isso é compreensível já que algumas perguntas só foram implantadas no sistema depois, ou houve mudanças em que se alteram as perguntas de interesse. Supostamente o questionário exige que todas as perguntas sejam respondidas para haver finalização e assim gravar uma data, no entanto, verificou-se que perguntas já existentes, desde o primeiro questionário e não alteradas, igualmente não apareceram no arquivo ou apareceram com ausência de resposta para parcela das famílias⁵⁵. A tabela 18 abaixo procura mostrar o número de famílias em cada ano dos diagnósticos recuperados e o número de perguntas que aparecem resgatadas

TABELA 18 - NÚMERO DE FAMÍLIAS TRATADAS, PERGUNTAS REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS E MÉDIA POR FAMÍLIA, SEGUNDO OS ANOS DO PRIMEIRO E ÚLTIMO DIAGNÓSTICO.

ANOS	PRIMEIRO DIAGNÓSTICO			ÚLTIMO DIAGNÓSTICO		
	Nº de família	Perguntas registradas	Média de perguntas por família	Nº de família	Perguntas registradas	Média de perguntas por família
2013	23	1.127	49,0	1	49	49,0
2014	1.848	90.552	49,0	63	3.087	49,0
2015	1.512	88.567	58,6	92	4.476	48,7
2016	1.493	89.240	59,8	208	10.653	51,2
2017	3.018	188.284	62,4	836	39.025	46,7
2018	223	12.576	56,4	1.173	47.459	40,5
2019	12	672	56,0	5.756	249.229	43,3
TOTAL	8.129	471.018	57,9	8.129	353.978	43,5

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

Quanto ao intervalo de tempo entre a data do primeiro diagnóstico e do último diagnóstico encontrado para cada família, verificou-se que há 204 famílias em que não há intervalo de nenhum dia entre a data do primeiro e do segundo diagnóstico e têm-se 11 famílias

⁵⁴ Apareceram códigos familiares em que só se mostram registro para 1 ou 2 questões e outros que aparecem 79 perguntas (considerando que os tempos de resposta foram diferentes, num diagnóstico respondeu algumas e no último diagnóstico outras – já que o próprio questionário mudou).

⁵⁵ É preciso fazer avaliações periódicas e sistemáticas da consistência dos fluxos de preenchimento no sistema. Supostamente, se só pode ser finalizado quando todas as perguntas forem respondidas perguntas existentes desde sempre e não excluídas não poderiam ter ausência de registro.

em que o intervalo é menor do que um mês. A média de dias de intervalo entre os diagnósticos, excluindo-se esses casos sem diferença, é de 1.004 dias – aproximadamente 33 meses ou dois anos e nove meses. O período de intervalo entre primeiro e último diagnósticos finalizados acima de um ano até 2 anos representa 25,2% das famílias tratadas e acima de 2 anos até 3 anos concentra 33,5% - só nesses dois intervalos tem-se 58,7% das famílias identificadas (tabela 19). Para a maioria das famílias há suficiente tempo para identificar mudanças.

TABELA 19 - NÚMERO DE FAMÍLIAS E MÉDIA DE INTERVALO ENTRE O PRIMEIRO DIAGNÓSTICO E O ÚLTIMO FINALIZADOS, SEGUNDO CATEGORIAS DO INTERVALO.

GRUPO DE INTERVALO ENTRE DIAGNÓSTICOS	FAMÍLIAS		MÉDIA DDO INTERVALO (em dias)
	Abs.	%	
Menos de 6 meses	69	0,9	109,1
> 6 meses e <= 1 ano	227	2,9	273,9
> 1 ano e <= 2 anos	1.996	25,2	610,8
> 2 anos e <= 3 anos	2.653	33,5	877,7
> 3 anos e <= 4 anos	1.815	22,9	1.280,6
> 4 anos	1.165	14,7	1.731,9
TOTAL	7.925	100,0	1.004,3

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

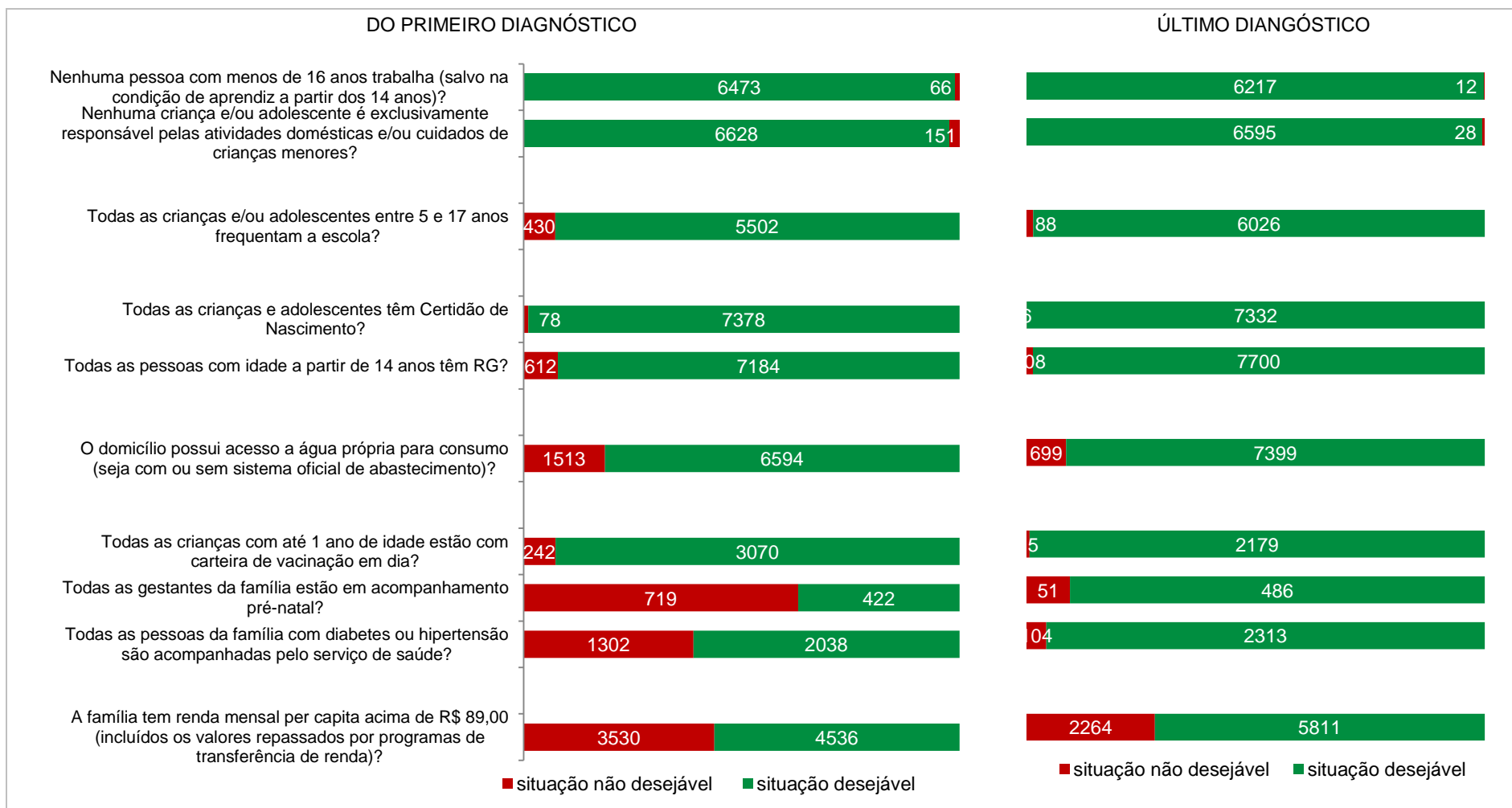
NOTA: Não foram incluídas no total as 204 famílias em que o dia do primeiro diagnóstico é o mesmo do último diagnóstico.

Como se tem essa dificuldade de congruência entre questionários e suas perguntas e as datas de efetiva finalização das respostas, a descrição se restringiu a comparação entre um primeiro e um último diagnóstico encontrado, referente apenas às questões de condições mínimas que habilitam a graduação da família, para as quais há, nos dois momentos, número mais elevado de respostas⁵⁶.

Na caracterização das famílias em seu conjunto, os principais problemas que aparecem, quando da inserção da família, é a falta de acompanhamento de gestantes (quando há essa condição), renda *per capita* abaixo da linha nacional de extrema pobreza, acompanhamento de pessoas com doenças crônicas como a diabetes e hipertensão (quando há essa condição) e acesso à água tratada (gráfico 12). As condições melhoram consideravelmente para todas as perguntas no último diagnóstico; porém, a questão da renda, pobreza, permanece como o principal problema dentre aquelas consideradas na graduação das famílias e o que teve menor nível de resolutividade entre as famílias tratadas.

⁵⁶ Mesmo assim, não há resposta registrada para as dez perguntas de condições mínimas para todas as 8.129 famílias tratadas, na pergunta sobre trabalho de crianças e adolescentes tem-se 8116 respostas e na sobre certidão de nascimento encontraram-se 8003 respostas. Ou seja, para cada uma das dez questões há um total diferente de famílias em que registraram perguntas nas respostas possíveis (“sim”, “não”, “não se aplica”). Essa situação de não identificação de resposta pode indicar algum problema de registro no Sistema.

GRÁFICO 12 - NÚMERO ABSOLUTO DE FAMÍLIAS SEGUNDO AS PERGUNTAS SOBRE CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM SUPERADAS NOS DIAGNÓSTICOS, SOMENTE FAMÍLIAS EM QUE SE APLICA A QUESTÃO



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.
 NOTAS: Elaborado pelo IPARDES. Nem sempre uma resposta sim é a condição desejável.

A diminuição das situações de vulnerabilidade aponta para possível ação dirigida do Programa. No entanto, somente por esse questionário não é possível atribuir a relação direta, pois não se está avaliando se o Comitê Local propôs e realizou a ação integrada à vulnerabilidade registrada. Por exemplo, só pela passagem do tempo as gestantes deixaram de ser gestantes e o problema de acompanhamento não faz mais sentido⁵⁷.

Quando se particulariza cada família com a vulnerabilidade indicada em cada questão, verifica-se que a maioria das situações de vulnerabilidade não permanece do primeiro para o último diagnóstico (figura 16). Ou seja, há melhoria das condições nas mesmas famílias. Mesmo assim, para algumas famílias a condição no primeiro diagnóstico ainda é responsável pela maior parte das vulnerabilidades familiares identificadas no último diagnóstico. Dentre as condições mínimas observadas, as duas mais persistentes são de saneamento e renda.

FIGURA 16 - COMPARAÇÃO DO PRIMEIRO DIAGNÓSTICO COM O ÚLTIMO DIAGNÓSTICO FINALIZADO PARA AS FAMÍLIAS QUE APRESENTARAM VULNERABILIDADE REFERENTES ÀS CONDIÇÕES MÍNIMAS A SEREM SUPERADAS

VULNERABILIDADE	PRIMEIRO DIAGNÓSTICO	ÚLTIMO DIAGNÓSTICO
1 Alguma pessoa com menos de 16 anos trabalha*	66 famílias	Não 55
		Não se aplica 8
		Sim 3
		Novas situações 9
		12 famílias
2 Alguma criança e/ou adolescente entre 5 e 17 anos não frequenta a escola	430 famílias	Não 328
		Não se aplica 70
		Não 32
		Novas situações 56
		88 famílias

⁵⁷ A boa caracterização das famílias depende da equipe da ponta registrar corretamente as questões, em especial, não confundir a resposta “não se aplica” com “não”.

	VULNERABILIDADE	PRIMEIRO DIAGNÓSTICO	ÚLTIMO DIAGNÓSTICO		
3	Alguma criança e/ou adolescente não têm Certidão de Nascimento	78 famílias	Não	68	6 famílias
			Não se aplica	7	
			Sim	3	
			Novas situações	3	
	Alguma das pessoas com idade a partir de 14 anos não tem RG	612 famílias	Não	560	108 famílias
			Não se aplica	7	
			Sim	42	
			Novas situações	66	
			Ausente	3	
4	O domicílio não possui acesso à água própria para consumo	1.513 famílias	Não	888	699 famílias
			Não se aplica	0	
			Sim	625	
			Novas situações	74	
5	Alguma das crianças com até 1 ano de idade não está com carteira de vacinação em dia	242 famílias	Não	60	15 famílias
			Não se aplica	168	
			Sim	13	
			Novas situações	2	
			Ausente	1	
6	Alguma das gestantes da família não está em acompanhamento pré-natal	719 famílias	Não	37	51 famílias
			Não se aplica	632	
			Sim	46	
			Novas situações	5	
			Ausente	4	
7	Alguma das pessoas da família com diabetes ou hipertensão não é acompanhada pelo serviço de saúde	1.302 famílias	Não	278	104 famílias
			Não se aplica	940	
			Sim	83	
			Novas situações	21	
			Ausente	1	
8	A família não tem renda mensal <i>per capita</i> acima da linha nacional de extrema pobreza	3.530 famílias	Não	1.615	2.264 famílias
			Não se aplica	1	
			Sim	1.912	
			Novas situações	352	
			Ausente	2	

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Aspectos para Investigação, 2013 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

* Exceto na condição de aprendiz de 14 a 16 anos.

Como apresentado no segundo capítulo, de apresentação do Programa e sua trajetória, a identificação de vulnerabilidade relacionada às condições mínimas é imprescindível, pois o Programa se propõe a assegurar a superação dessas vulnerabilidades para as famílias incluídas. É de se entender que a permanência da superação de situações de vulnerabilidade exige que as famílias mantenham-se sendo atendidas pelos serviços públicos.

4.3 PLANEJAMENTO COM AS FAMÍLIAS: PLANO DE AÇÃO

Para discutir o Plano de ação e sua coerência com aquilo que pode gerar efeito na melhoria das condições de vulnerabilidade das famílias, foi utilizado outro arquivo derivado do Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa. Nele se buscou todas as ações registradas para as famílias incluídas até o momento⁵⁸. Das 8.260 famílias tratadas analisadas foi possível encontrar 7.877 famílias no arquivo do Plano de Ação, 252 famílias a menos encontradas do que no arquivo do diagnóstico “Aspectos de investigação”. Dessas 7.877, sete não foram encontradas no arquivo do diagnóstico, assim, trabalhou-se apenas com 7.870 em que há balanceamento entre as duas partes do Sistema⁵⁹.

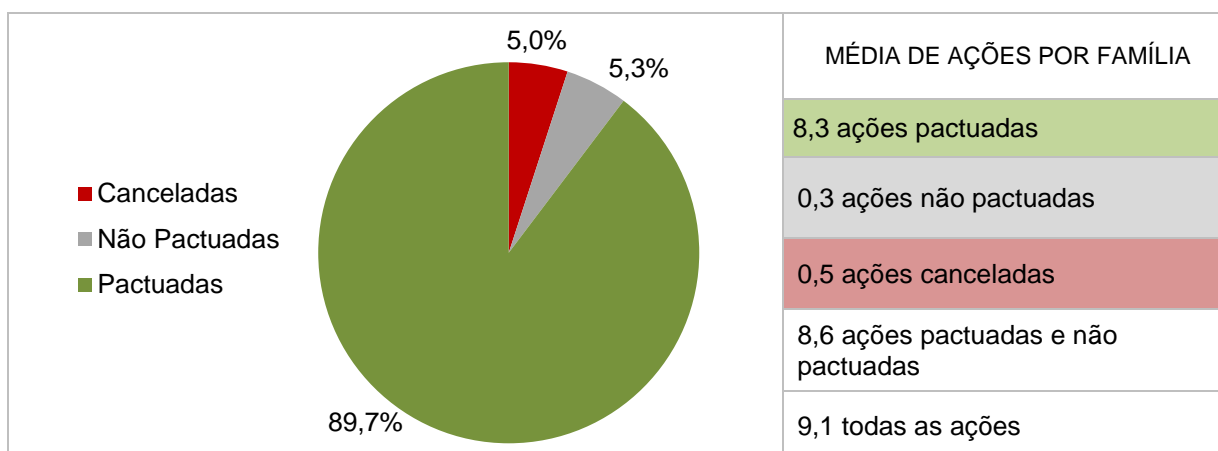
No “Guia Descritivo de Ações”, material de apoio dentro do Sistema, foram elencadas 75 ações. No arquivo disponibilizado havia 82 tipos de ações descritas: três delas são variações ou combinações de outras perguntas que já estavam e cinco delas são ações diferentes mas que não foram encontradas no guia descritivo. Há apenas um caso de ações descrito no guia, mas não encontrada no Sistema, que parece similar com outra, mas não se pode assegurar que seja a mesma. Dentre as 82 descrições de ações possíveis a serem ofertadas para as famílias: 21 (25,6%) pertencem ao eixo de intervenção de Assistência Social, 12 (14,6%) de Educação, 21(25,6%) de Habitação, 11(13,4%) de Saúde, oito (9,8%) de Segurança Alimentar e Nutricional e nove (11,0%) do eixo Trabalho

Há registro de 71.591 ações para 7.870 famílias tratadas, sendo a média de 9,1 ações por família. Porém, a situação da ação indica que 5% delas foram ações canceladas e que há também em torno de 5,3% de ações não pactuadas. Considerou-se não pactuadas as situações das ações de: “Planejada”, “Não Aceita”, “Reportada ao Comitê Local”, “Demanda reprimida”, de acordo com o arquivo do Sistema. Assim, retirando-se as ações canceladas, tem-se uma média de 8,6 ações por família (gráfico 13).

⁵⁸ O arquivo foi criado e repassado em 13 de julho de 2021.

⁵⁹ O fato de não se encontrarem famílias com registros no diagnóstico e no Plano de ação, mas com existência de data de inclusão mostra que há processamentos de verificação que a equipe do programa deve fazer periodicamente e que há, mesmo que residualmente, problema nas inclusões de famílias.

GRÁFICO 13 - PERCENTUAL DE AÇÕES POR SITUAÇÃO DE PACTUAÇÃO E MÉDIA DE AÇÕES POR FAMÍLIA TRATADA



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES.

Em relação às ações canceladas, o eixo de intervenção com maior proporção é o de Habitação; dentre as ações não pactuadas também e Dentre as pactuadas, as áreas da Assistência Social e Saúde concentram 60,5% das ações. (tabela 20). Há 46 famílias no arquivo em que só se encontrou registro de ações canceladas e duas famílias que só possuem ações não pactuadas registradas como Demanda reprimida.

TABELA 20 - NÚMERO DE AÇÕES, ABSOLUTO E PERCENTUAL REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS, POR CONDIÇÃO DE PACTUAÇÃO, SEGUNDO O EIXO DE INTERVENÇÃO DO PROGRAMA

EIXO DE INTERVENÇÃO	AÇÕES							
	Canceladas		Não Pactuadas		Pactuadas		TOTAL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Assistência Social	407	11,3	321	8,5	20.509	31,9	21.237	29,7
Educação	791	21,9	1.003	26,6	8.314	12,9	10.108	14,1
Habitação	1.025	28,4	1.394	37,0	8.138	12,7	10.557	14,7
Saúde	540	14,9	429	11,4	18.346	28,6	19.315	27,0
Segurança Alimentar e Nutricional	227	6,3	62	1,6	2.947	4,6	3.236	4,5
Trabalho	624	17,3	559	14,8	5.955	9,3	7.138	10,0
TOTAL	3.614	100,0	3.768	100,0	64.209	100,0	71.591	100,0

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES.

A presença de maior volume de ações no geral e também no total de pactuadas na Assistência Social faz sentido, em especial porque o técnico focal responsável está vinculado em geral nessa política pública. Com isso também é possível avaliar que as ações da Assistência Social, seguidas daquelas do eixo Saúde, conseguem efetivamente ser mais realizadas do que aquelas planejadas e pactuadas para as outras áreas (tabela 21), mesmo que para todos os eixos a maior proporção esteja na situação “Realizada”.

TABELA 21 - NÚMERO ABSOLUTO E PERCENTUAL DE AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS, POR EIXO DE INTERVENÇÃO, SEGUNDO SITUAÇÃO DA AÇÃO

SITUAÇÃO DA AÇÃO	EIXOS DE INTERVENÇÃO					
	Assistência Social	Educação	Habitação	Saúde	Segurança Alimentar e Nutricional	Trabalho
Cancelada	1,9%	7,8%	9,7%	2,8%	7,0%	8,7%
Demanda Reprimida	0,0%	0,9%	6,3%	0,0%	0,1%	1,0%
Em Andamento	0,6%	4,1%	6,7%	0,8%	3,3%	5,7%
Em Andamento Atraso	3,7%	8,8%	16,4%	3,3%	10,0%	12,3%
Não Aceita	0,1%	5,7%	0,1%	0,1%	0,1%	1,9%
Planejada	1,4%	2,6%	3,5%	2,0%	1,6%	1,7%
Realizada	92,3%	69,3%	54,0%	90,9%	77,8%	65,5%
Reportada ao Comitê Municipal	0,0%	0,7%	3,3%	0,2%	0,1%	3,3%
TOTAL ABSOLUTO DE AÇÕES	21.237	10.108	10.557	19.315	3.236	7.138

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

O número de ações é tão baixo que não atinge percentual com uma casa decimal: demanda reprimida no eixo de assistência social = 2, reportada ao comitê local = 7; eixo saúde, demanda reprimida=1

Isso traz alguns pontos de reflexão sobre o alcance e o nível de gerência possível dos Comitês Locais para articular ações necessárias em cada área de política pública na esfera local e municipal aonde as famílias são acompanhadas. Outra questão importante a se refletir é que pelo que se registra no arquivo com exceção do eixo de habitação, há sempre mais do que 60% das ações realizadas em relação ao total. Percentual que se eleva se for considerado o percentual de realizadas em relação às pactuadas. Esse é um critério para graduação e desligamento da família do acompanhamento familiar⁶⁰. Mas, mesmo com ações realizadas os outros critérios para superar as vulnerabilidades elencadas nas condições mínimas e melhoria do IVFPR não são necessariamente alcançados.

⁶⁰ Ressalta-se que se faz o desligamento da família do modelo de acompanhamento familiar do Programa, mas não dos serviços e nem das ações de proteção social.

Desse modo, também se pode pensar sobre o tipo de ações registradas. Como há uma possibilidade ampla de opções e sua pactuação depende do agente da ponta e sua habilidade em estabelecer compromissos com a família, a proporção de cada uma das 82 possibilidades no total registrado é baixa, pois se distribuem pulverizadamente (tabela 22). Algumas delas tratam de encaminhamentos, cadastramentos e articulação para conseguir um produto ou serviço e mesmo realizada não revela que o acesso ao produto ou benefício foi efetivado, mas que o primeiro caminho para isso foi efetivado. Além disso, as ações não são todas específicas e particulares do Programa, são ações de proteção social e garantia de direitos e serviços universais. O Programa se concentra em ser uma metodologia de articulação e acompanhamento, mas a maioria dos benefícios e ações ofertadas são do tipo universais que devem atender a todas as famílias que necessitam da atenção especificada em cada uma das ações.

TABELA 22 - AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS POR PACTUAÇÃO, SEGUNDO EIXO DE INTERVENÇÃO

EIXO DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	AÇÕES			
		CANCELADA	PACTUADA	NÃO PACTUADA	TOTAL
Assistência Social	Inclusão no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	64	5465	43	5572
	Inclusão no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)	119	4847	80	5046
	Concessão de Benefícios Eventuais	68	4755	46	4869
	Articulação para emissão de Registro Geral - RG emitido e entregue	47	1650	51	1748
	Articulação para emissão de Cadastro de Pessoa Física - CPF emitido	33	1211	47	1291
	Inclusão no programa Tarifa Social de Energia Elétrica (Lei 12.212/2010)	7	498	2	507
	Articulação para emissão de Certidão de nascimento ou de casamento - Certidão emitida e entregue	3	452	9	464
	Encaminhamento e orientação para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)	10	361	7	378
	Inclusão no programa Tarifa Social da Água (Decreto 2.460/2004)	4	296	1	301
	Inclusão no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)	10	264	6	280

EIXO DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	AÇÕES			
		CANCELADA	PACTUADA	NÃO PACTUADA	TOTAL
Assistência Social Assistência Social	Articulação para emissão de Carteira de Trabalho - Carteira emitida e entregue	14	211	9	234
	Articulação para emissão de Título de Eleitor - Documento emitido e entregue	14	151	8	173
	Articulação para emissão de Certidão de Nascimento - Certidão emitida e entregue	6	142	7	155
	Inclusão no Serviço de Prot. Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa LA/PSC	2	92	2	96
	Articulação para emissão da Carteira do Idoso - Documento emitido e entregue	3	46	0	49
	Articulação para emissão de Certidão de Casamento - Certidão emitida e entregue	2	13	2	17
	Inclusão no Serviço de Prot. Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias	1	16	0	17
	Inclusão no Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas	0	13	0	13
	Inclusão no Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências	0	11	0	11
	Inclusão no Serviço de Acolhimento Institucional (adultos e pessoas idosas)	0	9	1	10
Inclusão em Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	0	6	0	6	
Educação	Matrícula na Educação Infantil (criança de 0 a 4 anos)	65	1901	91	2057
	Inclusão em sala de apoio, avaliação de reclassificação ou encaminhamento para EJA	231	1467	202	1900
	Matrícula em EJA - Ensino Médio (pessoas a partir de 18 anos)	150	1014	228	1392
	Matrícula em EJA - Alfabetização (pessoas a partir de 14 anos)	118	844	165	1127
	Matrícula no Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)	25	845	17	887
	Matrícula no Ensino Fundamental (6º ao 9º ano)	45	693	21	759
	Matrícula em EJA - Ensino Fundamental fase II (pessoas a partir de 14 anos)	83	356	243	682
	Matrícula no Ensino Médio	42	614	24	680
	Acesso a transporte escolar gratuito	13	425	6	444

EIXO DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	AÇÕES			
		CANCELADA	PACTUADA	NÃO PACTUADA	TOTAL
Educação	Inclusão em Centro de Atendimento Especializado ou Sala de Recursos Multifuncional	5	75	4	84
	Inclusão em jornada ampliada	7	67	2	76
	Atendimento no Programa de Aceleração de Estudos (PAE)	7	13	0	20
Habitação	Articulação para acesso a rede de tratamento de esgoto ou construção de fossa/sumidouro	306	2291	500	3097
	Construção de módulo sanitário via programas municipais, estaduais e federais	153	1014	194	1361
	Melhorias e reparos na habitação via programas municipais, estaduais e federais	155	741	101	997
	Viabilização de acesso do domicílio à rede de abastecimento de água local	49	630	50	729
	Orientações quanto aos programas de subsídio para energia (p. ex. Luz Fraterna)	11	687	15	713
	Construção de nova moradia via programas municipais, estaduais e federais	66	397	167	630
	Orientações quanto aos programas de subsídio para acesso à água (p.ex. tarifa social da água)	10	543	10	563
	Reconstrução da moradia que está inabitável, via programas municipais, estaduais e federais	50	285	99	434
	Assessoria técnica gratuita para projetos de habitação de interesse social (Lei 11.888/08)	87	257	87	431
	Encaminhamento e orientação para cadastro em ações do órgão municipal de Habitação	25	326	29	380
	Adaptação do acesso ao domicílio para pessoas com deficiência ou pessoas idosas	41	223	23	287
	Reassentamento da família que está em área de risco e disponibilização de nova moradia	34	185	48	267
	Articulação para disponibilização de rede de abastecimento de água no território	13	214	16	243
	Viabilização de acesso do domicílio à rede de energia elétrica local	6	99	13	118
	Regularização fundiária do imóvel com disponibilização de documento que ateste a propriedade	8	64	24	96
Proteção de fontes e nascentes para melhoria da qualidade da água de consumo familiar	3	58	11	72	

EIXO DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	AÇÕES			
		CANCELADA	PACTUADA	NÃO PACTUADA	TOTAL
Habitação	Articulação com órgão responsável para disponibilização de rede elétrica no território	0	41	1	42
	Reassentamento da família que está em área irregular e disponibilização de nova moradia	4	33	4	41
	Articulação com órgão responsável para providências referentes a valeta a céu aberto	3	29	1	33
	Articulação com órgão responsável para disponibilização de iluminação pública no território	1	12	1	14
	Articulação com órgão responsável para disponibilização de coleta de lixo no endereço	0	9	0	9
Saúde	Agendamento de consulta odontológica	276	6688	159	7123
	Inclusão da família na estratégia de visitas domiciliares mensais dos Agentes Comunitários de Saúde	52	3455	31	3538
	Manutenção da atualização na UBS da ficha A de cadastro no SIAB	27	2181	37	2245
	Efetivação da vacinação de acordo com as orientações do protocolo do Ministério da Saúde	42	2049	55	2146
	Agendamento de consulta com especialista	102	1771	69	1942
	Inclusão em serviço da UBS para acompanhamento de doença crônica (hipertensão ou diabetes)	13	695	10	718
	Cadastro ou atualização de dados no SISAB (e-SUS) pela Unidade Básica de Saúde	2	677	29	708
	Acompanhamento na UBS em função do diagnóstico de baixo peso ou sobrepeso	7	312	17	336
	Inclusão em acompanhamento pré-natal, com cadastro da gestante no SISAB e SISPRENATAL	1	192	3	196
	Inclusão em serviço de referência em saúde mental, da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS/SUS)	9	175	10	194
Encaminhamento para serviço de referência em dependência química	9	151	9	169	

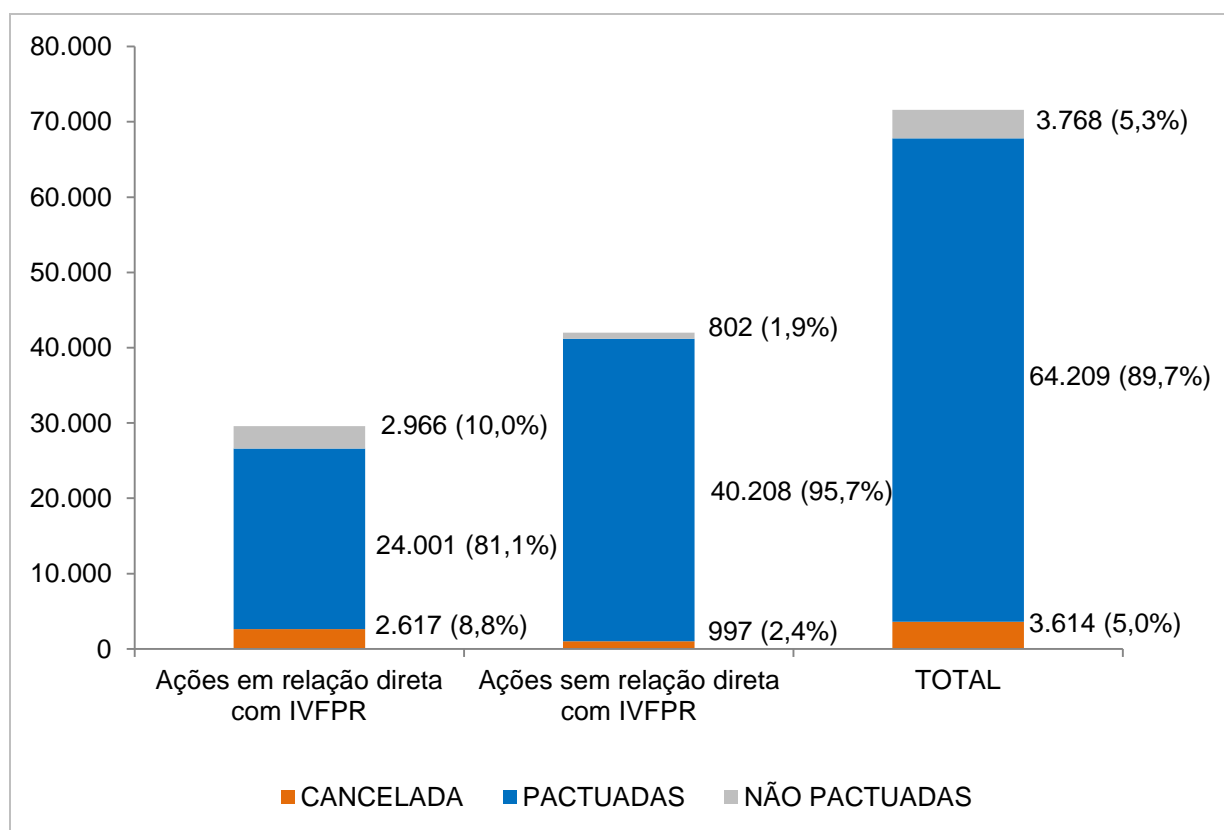
EIXO DE INTERVENÇÃO	DESCRIÇÃO DA AÇÃO	AÇÕES			
		CANCELADA	PACTUADA	NÃO PACTUADA	TOTAL
Segurança Alimentar e Nutricional	Inclusão no projeto Renda Agricultor Familiar	159	1361	3	1523
	Inclusão de criança no Programa Leite das Crianças (Lei 16.385/2010)	10	761	9	780
	Inclusão em atividade de manipulação de alimentos para melhoria nos hábitos alimentares	26	355	17	398
	Inclusão nos projetos disponíveis de melhoria da atividade agrícola, pecuária ou de pesca	13	160	11	184
	Inclusão em projetos como horta caseira ou comunitária, cozinha comunitária, pequenas criações, etc.	10	145	10	165
	Inclusão da família como consumidora em programa de segurança alimentar/aquisição de alimentos	5	93	6	104
	Emissão da DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf	2	48	5	55
	Inclusão da família como fornecedora em programas de mercados institucionais e similares	2	24	1	27
Trabalho	Inclusão em curso de qualificação profissional	395	3311	310	4016
	Encaminhamento a vaga de emprego formal	64	946	136	1146
	Inclusão em atividades de geração de renda (trabalho associativo, cooperativismo, artesanato, etc.).	79	987	28	1094
	Inclusão em Qualificação Profissional por Arcos Ocupacionais (p/ 40 municípios selecionados)	20	170	45	235
	Acesso ao microcrédito Paraná Juro Zero	34	165	17	216
	Orientação quanto às linhas de crédito para montar seu próprio negócio pela agência do trabalhador	17	189	2	208
	Inclusão em vagas para estágio ou programas de aprendizagem	10	115	13	138
	Inclusão em programa de aprendizagem	4	51	8	63
	Inclusão em vaga de estágio	1	21	0	22
TOTAL		3614	64209	3768	71591

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo IPARDES.

Em relação às ações e a própria possibilidade de mensurar a vulnerabilidade pelo IVFPR, tem-se que a maioria não produz efeito direto, uma vez ofertada e realizada. Além disso, o que se nota é que justamente os eixos de intervenção mais prolíficos em pactuação e realização são aqueles cujas ações não têm efeito direto nas condições mensuradas pelo IVFPR. Das 82 ações registradas identificou-se 44 ações que poderiam ter efeito nos componentes do IVFPR. Foram identificadas as ações que uma vez realizadas poderiam alterar alguma das condições medidas pelos 19 indicadores componentes das quatro dimensões do índice (ver apêndice V). Assim, dentre as 71.591 ações registradas 29.584 teriam relação mais direta com o IVFPR e, absoluta e proporcionalmente, há mais cancelamento e ações ainda não pactuadas dentre elas (gráfico 14) – talvez por isso o efeito médio do impacto, medido no capítulo anterior, também se dilua.

GRÁFICO 14 - NÚMERO DE AÇÕES REGISTRADAS PARA AS FAMÍLIAS TRATADAS POR RELAÇÃO COM O IVFPR, SEGUNDO A CONDIÇÃO DE PACTUAÇÃO



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

Ademais, as ações mais registradas para as famílias são do eixo Assistência Social e Saúde, tanto para pactuadas, quanto para as realizadas efetivamente, as quais na quase

totalidade não apresentam efetividade sobre as dimensões do IVF. No eixo de Saúde não têm ações que alterem as mensurações dos índices dimensionais e final de vulnerabilidade e há apenas duas ações dentre as 21 possíveis no eixo de Assistência Social que poderiam alterar as medições de vulnerabilidade dos índices.

Duas tentativas adicionais de exploração dos dados foram feitas, no entanto por suspeita de equívoco nos registros ou na transposição de dados dentre arquivos, decidiu-se não prosseguir com sua análise deixando apenas indicação para equipe do Programa rever e produzir processos de consistência nos registros dos dados. Uma diz respeito a avaliar o prazo da ação, ou seja, identificar quanto tempo desde a data da pactuação a equipe local projetou para conseguir realizar a ação. Nessa relação, há 5.677 ações com tempo negativo, ou seja, a data do prazo para realizar era anterior a data registrada de pactuação. Há também 31 ações com mais de 30 mil dias de prazo, isso porque a data do prazo estava ultrapassando a década e o milênio, por exemplo 30-Nov-3026. A outra exploração feita procurou fazer a relação entre tempo de exposição das famílias ao Programa, desde a data de inclusão e ações sem pactuação. Há 49 famílias sem registro de ações pactuadas – as ações registradas estão canceladas ou não aceitas - e todas elas ultrapassam 90 dias desde a data de sua inclusão: a média de tempo desde sua inclusão para esses casos é de 1005,5 dias.

Voltando a questão das ações, não há uma correspondência direta e linear ou exclusiva entre situação de vulnerabilidade identificada na parte de Diagnóstico e Plano de ação desenhado. Há várias ações possíveis a serem articuladas e pactuadas com a família para que superem cada uma das situações de vulnerabilidade e mesmo indiretamente certas ações e compromissos conjuntos de atenção da equipe da ponta podem surtir efeito na melhoria das condições familiares.

Um aspecto importante a ser observado é que nem sempre há correspondência entre o quadro que se tem a partir do diagnóstico familiar (aspectos a ser investigados) e o plano de ação; por exemplo, o número de famílias que foram encaminhadas para obter o RG é bem maior do que aquele que aparece quando da elaboração do diagnóstico inicial das famílias; o mesmo é observado em relação às ações de qualificação profissional. Muito provavelmente, este descompasso reflete o dinamismo na implementação do programa, uma vez que algumas questões podem ser detectadas no desenrolar das interações entre a família e a equipe local, bem como pode estar relacionado à oferta de produtos pelo Programa que variam no tempo dependendo de recursos para viabilizá-la.

Mas o conjunto das informações apresentadas neste capítulo, em relação às famílias tratamento, mostra que houve uma redução da vulnerabilidade que pôde ser apreendida tanto em relação à evolução do IVFPR, como pelo atendimento das condições mínimas de

graduação das famílias, verificado pela comparação dos diagnósticos inicial e final destas famílias. Porém, estas mesmas ferramentas demonstram que há uma dificuldade de obtenção de maiores resultados relativamente à dimensão Acesso a Trabalho e Renda; esta é a dimensão com maior vulnerabilidade dentre as quatro dimensões do IVFPR e a questão do não alcance da renda mínima para ultrapassar o limiar da extrema pobreza é a que apresentou menor resolutividade segundo os dados do diagnóstico final das famílias.

Em relação à oferta de produtos pelo Programa, observou-se que, em média, cada família pactuou cerca de 8 ações, a maioria delas relacionada às áreas de Assistência Social e Saúde. Diferentemente do que foi verificado no capítulo 3 relativamente ao impacto diferenciando do Programa em relação aos quantis – famílias com menor vulnerabilidade apresentam maiores reduções relativas do IVFPR, a oferta de serviços não se mostrou discriminatória uma vez que o conjunto de famílias tratamento recebeu as ações do Programa, independente do nível de vulnerabilidade que apresentavam.

Um ponto importante refere-se às ações da área de Habitação, as quais, segundo o quadro obtido dos planos de ações, apresentam o menor percentual na situação realizada. Por outro lado, quando efetivadas elas parecem ter um importante impacto sobre a situação familiar como pode ser observada pela contribuição da dimensão Adequação do Domicílio para a redução do IVFPR das famílias tratamento.

Variáveis com número de ações, aquelas pactuadas e realizadas também foram tentativas de variáveis de controle nos modelos de impacto. No entanto, os resultados não foram estatisticamente significantes pode ser uma evidência da pulverização das ações de programa e falta de intensidade, de modo de que a família “coleccionar ações” a mais ou a menos não faz diferença no impacto na redução do IVFPR e seus índices dimensionais. Mais um ponto de que pelo Programa ofertar as mesmas ações universais de inclusão em serviços e atenção pública às famílias, para se mudar condições de vulnerabilidade, a intensidade levantada no tempo de exposição e uma gerência intensiva de apoio á família tem seus limites em aspectos que não dependem somente da agência local e municipal.

Por fim, foi possível evidenciar que uma parcela importante das ações ofertadas pelo Programa não está diretamente relacionada com as dimensões do IVFPR. A avaliação de impacto, além de demonstrar que o Programa fez diferença para a vida destas famílias, trouxe elementos importantes para a sua apreciação. Mas a intensidade observada deste impacto deve ser considerada tendo em vista este limite do indicador utilizado para medir o impacto, bem como pelo fato do conjunto das ações articuladas pelo Programa serem associadas a políticas setoriais de carácter universal, o que faz com que a condição de não contágio do grupo controle, pressuposta pela metodologia aplicada, possa não ter se verificado em sua plenitude.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo principal dimensionar o efeito causal do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná na melhoria das condições de vida das famílias por ele acompanhadas. Portanto, tratou-se não apenas de quantificar mudanças na vida das famílias, mas o quanto essas mudanças podem ser atribuídas ao Programa, utilizando-se de metodologia *quasi-experimental*, com o propósito de criar grupos de comparação estatisticamente idênticos.

A chegada da pandemia da Covid-19, em março de 2020, inviabilizou realização de pesquisa de campo, dessa forma, decidiu-se que a Avaliação de Impacto poderia ser feita, segundo o método de pesquisa *ex-post quasi-experimental* recorrendo-se a um conjunto de registros administrativos que permitissem acompanhar os grupos tratados e famílias que pudessem ser utilizadas como grupo de controle, ao longo do período de implementação do Programa. Esse período de análise dos registros foi definido como aquele compreendido entre a assinatura do contrato com o BID (agosto de 2014) e o final de 2019, de modo a resguardar os resultados do possível impacto da pandemia sobre as famílias amostradas.

Duas fontes de dados atenderam a esta especificação, uma delas o Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO), através dos módulos de informações sobre as famílias nele registradas, e o Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa, as quais permitiram trabalhar com bases relativas ao Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses (IVFPR) e seus índices dimensionais, com dados para os grupos tratamento e de controle, e com as informações específicas das famílias acompanhadas – Diagnóstico e Plano de Ação.

O uso destas bases exigiu uma série de tratamentos e critérios para garantir a robustez dos resultados, particularmente no sentido de garantir a consistência dos registros em relação à periodicidade da intervenção, o tempo de exposição das famílias tratamento em relação aos 24 meses preconizados para o acompanhamento das famílias, a permanência das famílias nos municípios prioritários e a atualização das informações de modo a se obter informações para os momentos pré e pós-intervenção. Como essas bases têm por função primordial auxiliar no processo gerencial de programas sociais, seu uso para fins avaliativos, com agregação de registros, revelou várias inconsistências que, se não comprometem a gestão cotidiana do Programa, poderiam ser objeto de procedimentos sistemáticos de verificação e consistência dos registros dada a riqueza de informações sociais existentes.

Outro ponto relevante associado ao uso dos dados administrativos é que a Avaliação de Impacto depara-se com alguma limitação no seu alcance, devida ao escopo das informações disponíveis nem sempre corresponderem aos eixos de intervenção do Programa. Adicionalmente, os impedimentos para realizar entrevistas impossibilitaram percepções mais qualitativas levantadas pelos próprios beneficiários. No presente caso, a variável de resultado (variável dependente), sendo o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR) e seus quatro índices dimensionais - i) Adequação do Domicílio; ii) Perfil e Composição Familiar; iii) Acesso ao Trabalho e à Renda e; iv) Condição de Escolaridade –, não cobre todos os seis eixos de intervenção. Ademais, de um total de 82 ações ofertadas pelo Programa, identificou-se que apenas 44 poderiam ter efeito nos componentes do IVFPR; ações relacionadas com as áreas da Assistência Social e Saúde, que representaram cerca de 60% das ações pactuadas com as famílias tratamento, não tinham correspondência com os indicadores de resultados da avaliação. Além de que as ações articuladas para as famílias tratadas pelo Programa têm oferta universal, indicando a possibilidade de “contaminação” do Programa para além das famílias incluídas como tratamento.

Cabe ressaltar, também, que a avaliação proposta se limitou a avaliar o benefício que as famílias obtêm por estarem dentro da metodologia de acompanhamento familiar, sendo o foco do componente 1 do Programa - Promoção e Autonomia das Famílias em Situação de Vulnerabilidade, cujo desembolso envolve em torno de 60% do total financiado pelo BID. Outras intervenções específicas de outros componentes não foram objeto desta avaliação.

Feitas essas ressalvas, os resultados da Avaliação de Impacto são robustos em demonstrar que o Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná teve impacto na redução da vulnerabilidade social das famílias por ele acompanhadas. Em relação a mudanças na variável de resultado, não necessariamente atribuídas às ações do Programa, entre o tempo inicial e final da intervenção, o IVFPR médio das famílias atendidas foi reduzido em 16%, passando da média de 0,43, no tempo 1, para a média de 0,36, no tempo 2. O efeito médio do Programa foi estimado em 3,2% de redução, quando comparado com o desempenho das famílias não participantes do Programa. E este efeito foi maior sobre as dimensões “Condições de Escolaridade” (4,8%) e “Adequação do Domicílio” (3,7%). Todos os resultados estimados são estatisticamente significantes a 1%.

Como destacado no capítulo de resultados do impacto, a estratégia do Programa supõe um arranjo federativo em que os atores locais têm papel primordial na busca ativa das famílias e na viabilização das ações, sendo que a construção deste arranjo exigiu enorme esforço institucional por parte da coordenação geral do Programa, em boa medida viabilizado após o contrato de financiamento com o BID. A Avaliação de Impacto corroborou a importância da ação local, evidenciando que o impacto do Programa tende a ser maior

naqueles municípios com melhor desempenho da gestão local, conforme sua expressão medida pelo Índice de Aderência. Ou seja, o impacto estimado total do Programa sobre o IVFPR para municípios que estão no estrato superior do índice de Aderência é de redução de 4,0%, o que está acima do impacto médio estimado sem a interação com esse indicador. Este resultado aponta para a necessidade de contínuo esforço no sentido de identificar os problemas de gestão nos municípios com menor desempenho no IA e a necessidade de reforçar as ações que contribuam para a melhoria da gestão local.

O Programa prevê, em seu desenho, que o acompanhamento das famílias deveria se estender por 24 meses, considerado o prazo para o desenvolvimento das ações planejadas para as famílias e para a reversão de algumas de suas carências; trata-se das dez condições mínimas identificadas no diagnóstico inicial de cada família. Os dados do Sistema de Acompanhamento Familiar indicam que parcela expressiva das famílias não consegue obter sua graduação neste prazo, excedendo em muito o tempo de permanência. Na Avaliação buscou-se verificar o impacto desta maior permanência e os resultados evidenciaram que o tempo de exposição não se constitui num fator relevante em termos do efeito do Programa na redução do IVFPR; mas corroboram que o efeito não é linear e, portanto, tem-se um limite na maximização do impacto ao passar do tempo. Assim, implica-se em pensar sobre uma intensificação de atenção às famílias, pois mais tempo acompanhada não significa melhor efeito do Programa. Essa fadiga do desempenho, após a linha temporal identificada, pode indicar a ocorrência de desmotivação por parte da família em continuar se comprometendo com o cumprimento de suas obrigações junto ao Programa, bem como o exaurimento da capacidade de resposta dos agentes públicos de modo sustentável no tempo, com isso, podendo ser classificado como um efeito inesperado do Programa.

Permanece, pois, a questão do por que da manutenção das famílias por maior prazo. As observações feitas no último capítulo, que descreve dados do Programa sobre as famílias tratadas, sugerem que apesar dos importantes resultados alcançados em relação às condições mínimas para graduação das famílias, as questões do “não acesso à água para consumo no domicílio” e da “renda insuficiente para superar a condição de extrema pobreza” constituem as duas condições em que o Programa obteve menor resolutividade.

Além do impacto diferenciado em termos municipais, a Avaliação evidenciou que o impacto tende a ser desigual entre os vários segmentos familiares. Embora o Programa tenha por foco as famílias em situação de maior vulnerabilidade, a aplicação da regra comum de seleção – priorizar as famílias com IVFPR maior que o valor do percentil 75 no município – faz com que o perfil das famílias selecionadas apresente certa heterogeneidade quanto ao nível de vulnerabilidade quando se considera o conjunto de municípios atendidos. Testou-se o efeito do Programa considerando esta heterogeneidade e verificou-se que o

impacto tende a ser expressivamente maior entre as famílias com menores índices entre amostrados, ou seja, aquelas situadas no quartil inferior da distribuição das famílias tratamento do conjunto amostrado, segundo o IVFPR.

Este resultado evidencia, sob um aspecto, o problema que tem certa recorrência em programas sociais, que é a dificuldade de se atender, dentre os vulneráveis, aquelas famílias em que a situação se mostra mais extrema. Uma vez que, apesar de estarem dentro de um patamar similar de vulnerabilidade, as famílias possuem diferentes ativos (ou capitais sociais) que podem ser lançados mão ou redes de solidariedade que podem ser mobilizadas com habilidades distintas, cujo potencial impulsionam ou auxiliam a superação de adversidades ou obstáculos em ritmos diversos. E demonstra que mesmo a articulação na rede de serviços já existentes e atenção integrada das várias políticas, como pressupõe o Programa, acaba surtindo efeito para aqueles com medição de menor vulnerabilidade pelo IVFPR. Sob outro aspecto, na seleção, os mais vulneráveis de um município não necessariamente são os mais vulneráveis de outro. Esse critério foi assim estabelecido, pois é um Programa estadual que precisa espriar-se de maneira municipal, já que conta com as capacidades institucionais das equipes locais. Sendo assim, isso pode diluir a intensidade do impacto do Programa sobre os mais vulneráveis em termos absolutos no total estadual. Igualmente, pode ser que o impacto diferenciado esteja associado a outras características das famílias, ou de seu contexto social, não contempladas nesta Avaliação. De qualquer modo, trata-se de uma questão que merece ser aprofundada, para pensar a articulação de focalização entre municípios e famílias do Programa.

A magnitude do efeito retrata a média de um índice que capta apenas parte das vulnerabilidades trabalhadas por um Programa complexo e abrange esferas institucionais bem como projetos e serviços universais diversos. Sob um ponto de vista, a amplitude e imbricações do Programa, em que projetos específicos acabam ganhando volume e procedimentos à parte, indicam necessidade de aprofundar efeitos dos projetos específicos, como Renda Agricultor Familiar ou Requalificação Urbana, dentro do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná. A complexidade do relacionamento entre os agentes envolvidos e as condicionantes entre uma etapa de acompanhamento do Programa e os resultados efetivos para as famílias traz a reflexão sobre o alcance e o nível de gerência possível na esfera local e municipal aonde as famílias são acompanhadas e o que a esfera estadual poderia articular para que municípios e regiões se beneficiassem em outras dimensões de menor alcance local, como acesso a trabalho e renda. Os resultados encontrados nessa avaliação sugerem a necessidade de uma combinação mais refinada, no sentido de especificidades e demandas singulares, entre a garantia de acesso a políticas

sociais universais com o incremento da oferta de programas focalizados complementares ou aceleradores à promoção da inclusão social.

Por fim, entende-se que processos avaliativos circunscritos auxiliam em levantar pontos de percepção ainda não efetivamente constatados pela equipe coordenadora, mas precisam ser incorporados como aprendizado institucional e implicar-se nas mudanças de rotina sistemáticas e de implementação para que o Programa atinja melhor seus resultados e metas no benefício da melhoria das gestões e famílias envolvidas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRETCHE, Martha. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre & CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC. 2001, p. 45-56.
- BARROS, R. P. LIMA, L. Avaliação de impacto de Programas Sociais. In MENEZES FILHO, N. A. PINTO, C. C. X. (Orgs) **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. Ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017.
- BATISTA, M. DOMINGOS, A. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**. Volume 32, nº 94, junho, 2017.
- BAPTISTA, Diego Henrique da Silva. **Elaboração De Proposta De Monitoramento E Avaliação Das Ações De Intersetorialidade**. Curitiba, 2017 (produto 4 não publicado)
- BECKER, S. O., ICHINO, A. *Estimation of average treatment effects based on propensity score*. **Stata Journal**, v.2, n.4, p.358-377, 2002.
- CAMERON, A. C., TRIVEDI, P. K. **Microeconometrics Using Stata**. Cambridge University Press, 2009.
- CAMERON, A. COLIN; TRIVEDI, PRAVIA K. **Microeconometrics – Methods and Applications**. Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- CEAS. Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná. **Plano Decenal de Assistência Social do Estado do Paraná**. Curitiba, PR: Secretaria de estado da Família e Desenvolvimento Social, 2017, 220p. Disponível em: http://www.ceas.pr.gov.br/sites/ceas/arquivos_restritos/files/documento/2020-11/planodecenal2017.pdf Acesso em 10 jun. 2021.
- DI VILLAROSA, Francesco. **Relatório Final de Avaliação Intermediária**. Curitiba, 2018 (produto 5 não publicado).
- FOGUEL, M. N. Diferenças em Diferenças. In MENEZES FILHO, N. A. PINTO, C. C. X. (Orgs) **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. Ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017a.
- FOGUEL, M. N. Modelo de Resultados Potenciais. In MENEZES FILHO, N. A. PINTO, C. C. X. (Orgs) **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. Ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017b.
- HECKMAN, J. et al. *Characterizing selection bias using experimental data*. **Econometrica**, v.66, n. 5, p. 1017 – 1098, 1998.
- IPARDES. **Linha de base de avaliação de impacto**: análise de dados. Curitiba, IparDES, 2018 (documento do Programa não publicado).
- NAZARENO, L.R.; SOUZA Jr, P.C. e IGNÁCIO, S. A. **Nota técnica do Índice de Vulnerabilidade das Famílias Paranaenses: Mensuração a partir do Cadastro Único para Programas Sociais**. Curitiba: IPARDES, 2012. Disponível

em:

http://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/NT_23_indice_vulnerabilidade_familias_2012.pdf Acesso em 10 jun 2021.

- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. **Cartilha Programa Família Paranaense**. Curitiba: SEJUF, 2012. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/CartilhaPFP.pdf Acesso em 28 jmai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Informe Técnico nº 03: Orientações sobre o processo de Seleção e Inclusão das famílias**. Curitiba: SEJUF, 2017a. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/renda_familia_paranaense/2017/orientacoes_selecao_e_inclusao_de_familias_2017.pdf Acesso 27 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Renda Agricultor Familiar: orientações sobre o projeto**. Curitiba: SEJUF e SEAB, 2017b. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/materias/RFP-AF_Orientacoes_sobre_o_projeto.pdf Acesso em 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Acompanhamento Familiar: guia de orientações**. Curitiba: SEJUF, 2017c, versão preliminar. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/di_vulgacao/AF-Guia_Acomp_Familiar.pdf Acesso em 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Guia de Orientação do Programa Família Paranaense** (folder). Curitiba: SEJUF, 2017d. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/di_vulgacao/Guia_de_OrientacaoFPrev3.pdf Acesso em 26 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Guia de Orientações AFAl: Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa**. Curitiba: SEJUF, 2017e, 2º edição. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/materias/notas_afai/GUIA_AFAI_2_ED.pdf Acesso em 26 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Manual de Instruções do Sistema de Acompanhamento das Famílias**. Curitiba: SEJUF, 2018a, 5º edição. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/documentos/Manual_Sistema_de_Acompanhamento_das_Familias.pdf Acesso em 26 mai. 2021.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Orientações para o desligamento de Famílias do Programa** (folder). Curitiba: SEJUF, 2018b, 2º edição. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/materias/orientacoes_para_o_desligamento_de_familias_do_programa.pdf Acesso em 26 mai. 2021.

[milia paranaense/materias/Informe_Tecnico_Desligamento_2018.pdf](#) Acesso em 26 mai. 2021.

- PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça, Famílias e Trabalho. Unidade Técnica do Programa. **Índice de Aderência**. Curitiba: SEJUF, 2018c. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/familia_paranaense/materias/Informe_Tecnico_01.pdf Acesso em 26 mai. 2021.
- PINTO, C. Pareamento. In MENEZES FILHO, N. A. PINTO, C. C. X. (Orgs) **Avaliação econômica de projetos sociais**. 3. Ed. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017.
- RAVALLION, M. *Evaluating anti-poverty programs*. In: EVENSON, R. E. SCHULTZ, T. P. (Org.). **Handbook of Development Economics**. Amsterdam: World Bank, p 2-79, 2005.
- ROSENBAUM, P. R. RUBIN, D. B. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. **Biometrika**, 70 (1): 41-55, 1983.
- UTFP, Unidade Técnica do Programa Família Paranaense. **Índice de Aderência**. Informe Técnico nº 01, 2018.
- WHITE, H. A. *Heteroskedasticity-Consistent Covariance Matrix Estimator and a Direct Test for Heteroskedasticity*. *Econometrica*, 48(4), p. 817-838, 1980
RAVALLION, M. *Evaluating anti-poverty programs*. In: EVENSON, R. E. SCHULTZ, T. P. (Org.). **Handbook of Development Economics**. Amsterdam: World Bank, p 2-79, 2005.

6.1 LEGISLAÇÃO E DELIBERAÇÕES

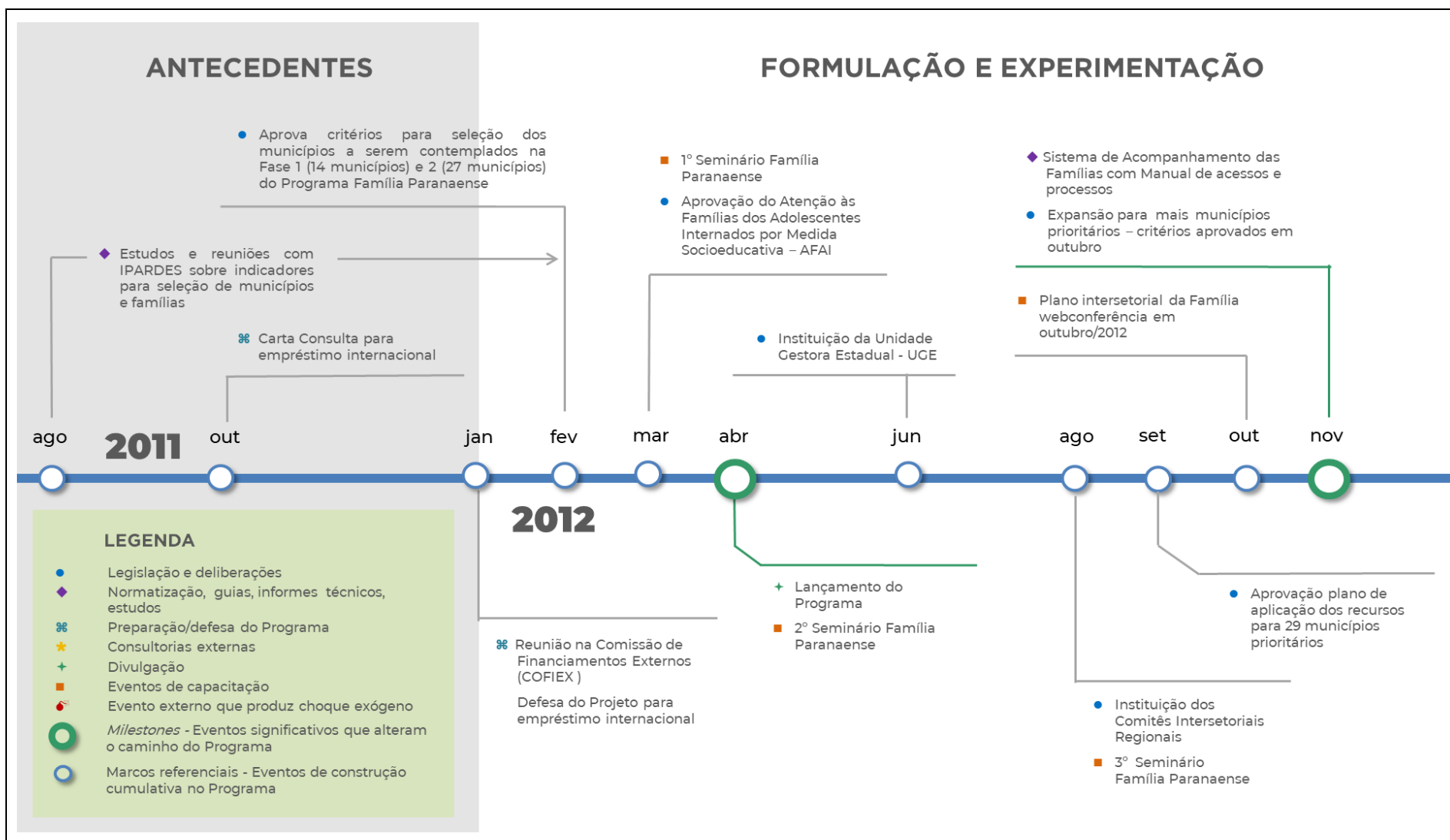
- PARANÁ. Lei nº 17.734, de 29 de outubro de 2013. Cria o Programa Família Paranaense, destinado ao atendimento e promoção de famílias por meio da oferta de um conjunto de ações intersetoriais. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 9075, Seção 1, p. 3. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=108198&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.12.19.27.317> Acesso 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Lei nº 19.360, de 20 de Dezembro de 2017. Altera, na forma que especifica, a Lei nº 17.734, de 29 de outubro de 2013, que instituiu o Programa Família Paranaense, destinado ao atendimento e promoção de famílias por meio da oferta de um conjunto de ações intersetoriais. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 10094, Seção 1, p. 3-5. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=188460&indice=1&totalRegistros=1&dt=30.6.2021.17.40.15.993> Acesso em: 26 mai. 2021.
- PARANÁ. Lei nº 20.548, de 27 de abril de 2021. Altera a Lei nº 17.734, de 29 de outubro de 2013, que cria o Programa Família Paranaense, destinado ao atendimento e promoção de famílias por meio da oferta de um conjunto de ações intersetoriais. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 10922, Seção 1, p.4. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto>

[o=247287&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.12.14.54.255](https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=247287&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.12.14.54.255) Acesso 28 mai. 2021.

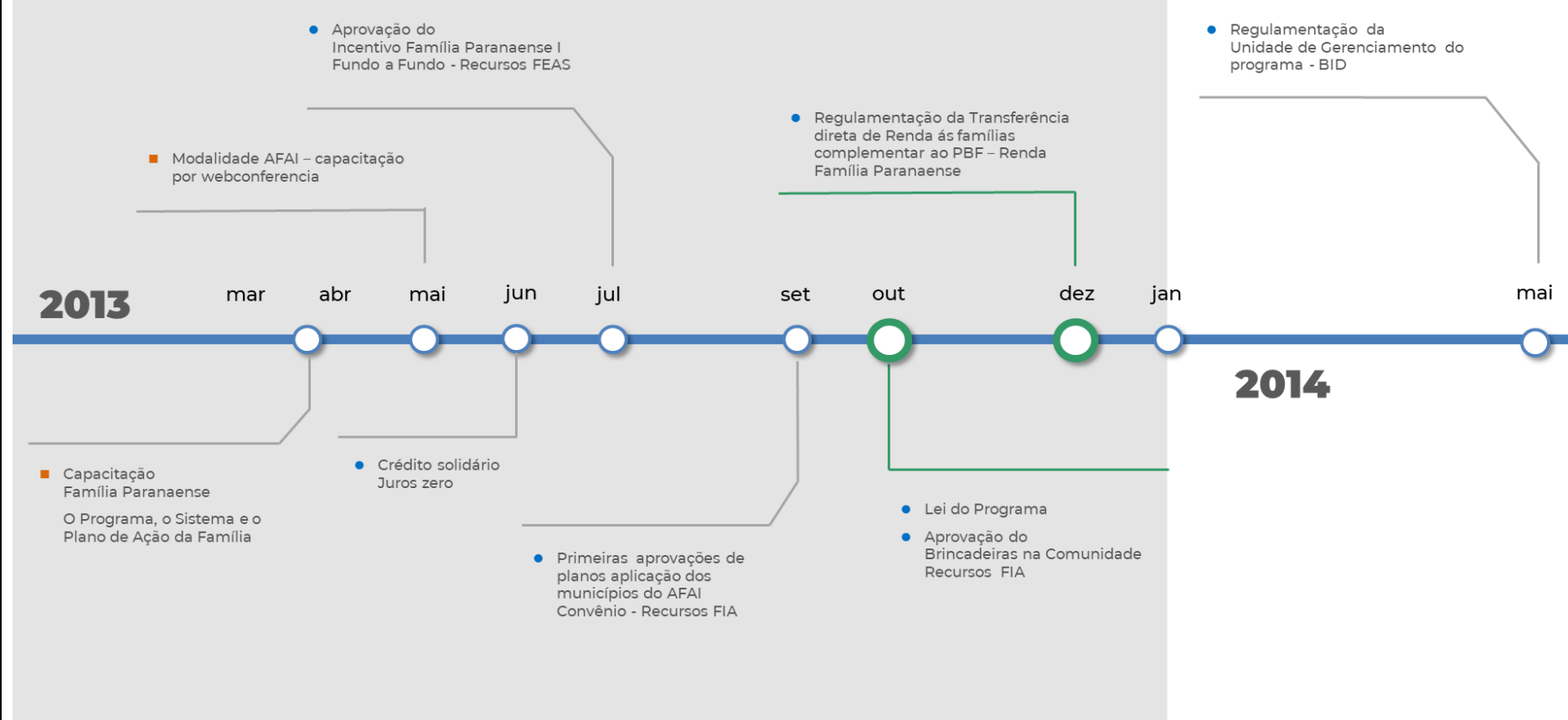
- PARANÁ. Decreto nº 2.409, de 15 de setembro de 2015. Passa a vigorar com a seguinte redação o *caput* do Art. 1.º, do Decreto nº 5.280, de 16 de julho de 2012. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 9536, Seção 1, p. 11. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=146708&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.15.4.38.23> Acesso 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Decreto nº 2.251, de 15 de setembro de 2015. Altera artigos do Decreto Estadual nº 5.552/2012 e dá outras providências. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 9521, Seção 1, p. 10. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=145744&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.15.1.5.627> Acesso 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Decreto nº 7.750, de 5 de setembro de 2017. Regulamenta o inciso V do § 1.º do art. 13, o inciso VI do art. 14, o art. 15 e o art. 17, todos da Lei Estadual nº 17.734, de 29 de outubro de 2013, que autoriza o repasse de recursos diretamente às famílias para pagamento de Aluguel Social e dá outras providências, no âmbito do Programa Família Paranaense. **Diário Oficial Paraná, Poder Executivo**, Curitiba, PR, Edição 10024, Seção 1, p. 17. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=181201&indice=1&totalRegistros=1&dt=4.7.2021.11.51.35.741> Acesso 28 mai. 2021.
- PARANÁ. Decreto nº 10.456, de 26 de março de 2014. Fica instituído, no âmbito da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social – SEDS, representantes de Órgãos e Entidades para o Comitê Gestor do Programa Integrado de Inclusão Social e Requalificação Urbana – Família Paranaense, financiado parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. **Diário Oficial Paraná**, Poder Executivo, Curitiba, PR, Edição 9173, Seção 1, p. 11-12. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=115628&indice=1&totalRegistros=1&dt=21.6.2021.15.5.33.593> Acesso 28 mai. 2021.
- CEAS-PR. Conselho Estadual de Assistência Social do Paraná. Deliberações de 2011 a 2021. Disponível em: <http://www.ceas.pr.gov.br/Pagina/DeliberacoesResolucoes> Acesso em 10 a 21 jun. 2021.
- CEDCA-PR. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná. Deliberações de 2011 a 2021. Disponível em: <http://www.cedca.pr.gov.br/Pagina/DeliberacoesResolucoes-CedcaPR> Acesso em 10 a 21 jun. 2021.

APÊNDICE I – LINHA DO TEMPO EXTENSA

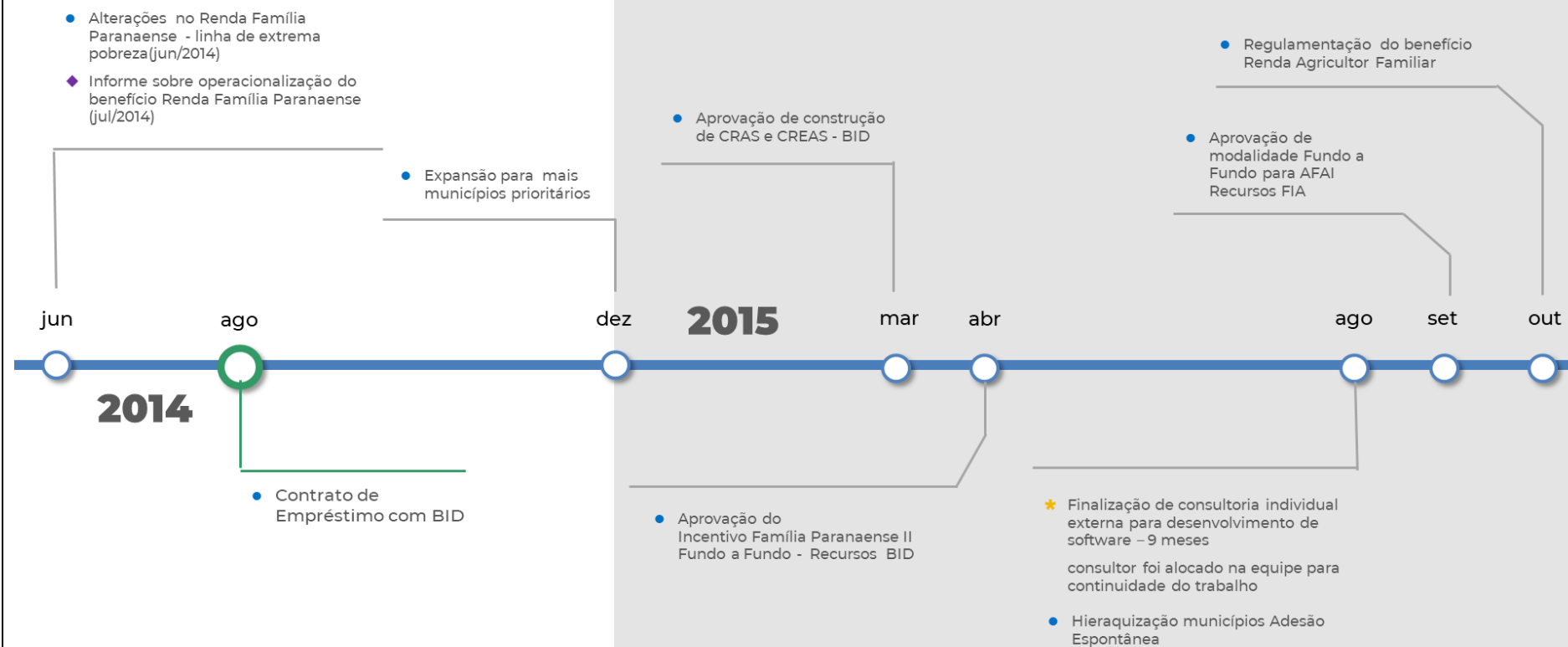
Considerando o material documental coletado, identificou-se a trajetória do Programa em cinco períodos: 1. Antecedentes (2011-2012); 2. Formulação e Experimentação (2012-2015); 3. Consolidação dos Instrumentos (2015-2018); 4. Rotina adaptada (2018-2020); 5. Reajuste (2020-...). A linha de trajetória temporal de meados de 2011 até meados de 2021 – 10 anos, demarcando eventos do Programa. Utiliza-se da ideia de marcos referenciais, entendidos como aspectos de processos cumulativos de desenvolvimento no *policymaking*, e de *milestones*, considerados momentos significativos configuram saltos de aprendizagem institucional do Programa ou potenciais para mudança no caminho de desenvolvimento dessa política pública. . Foram considerados 83 marcos ou *milestones*, referenciados em 74 pontos nos meses do período estudado – pois em determinados meses mais de um evento/documentação foi considerado para evidenciar a trajetória institucional do Programa.



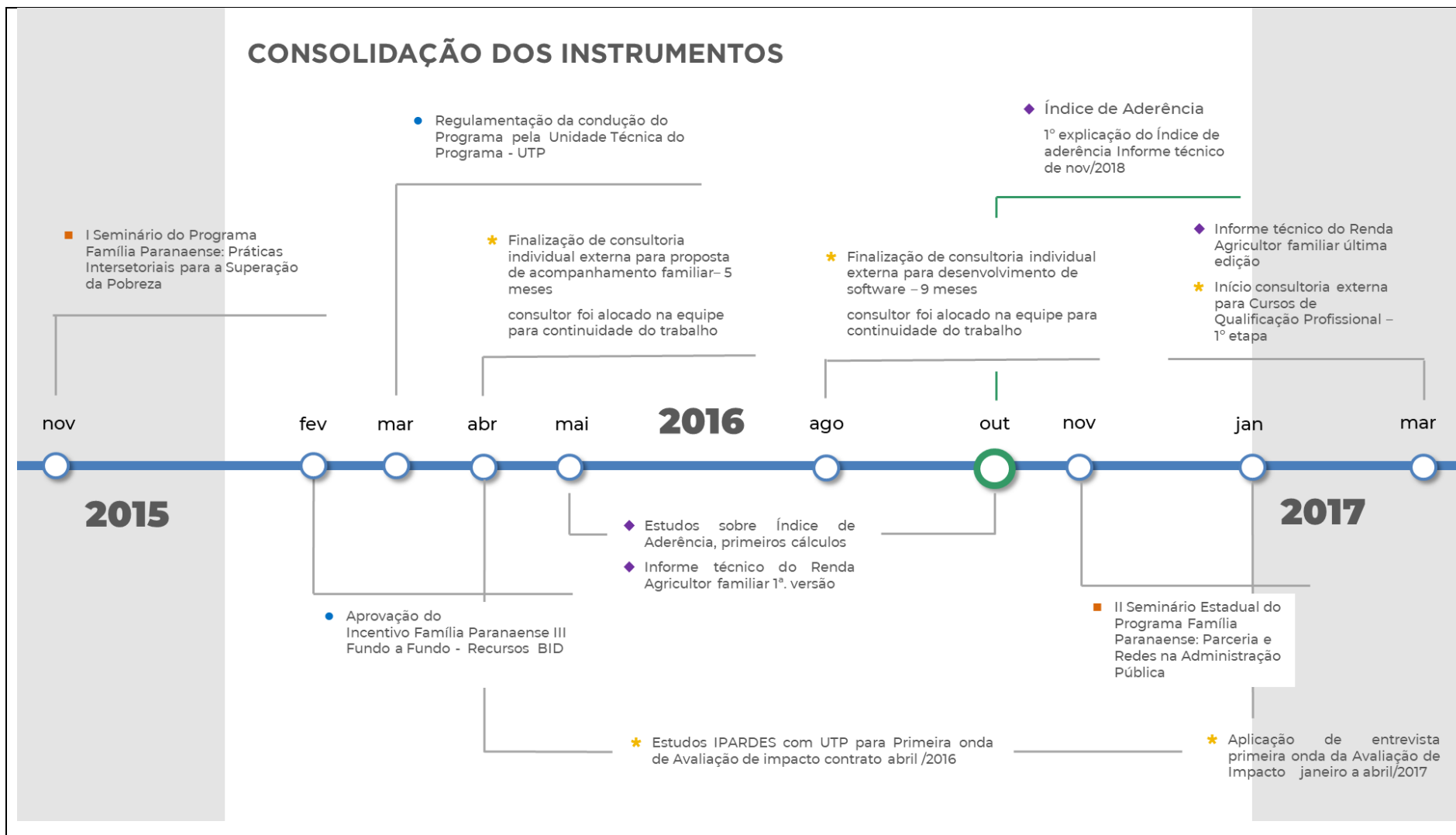
FORMULAÇÃO E EXPERIMENTAÇÃO

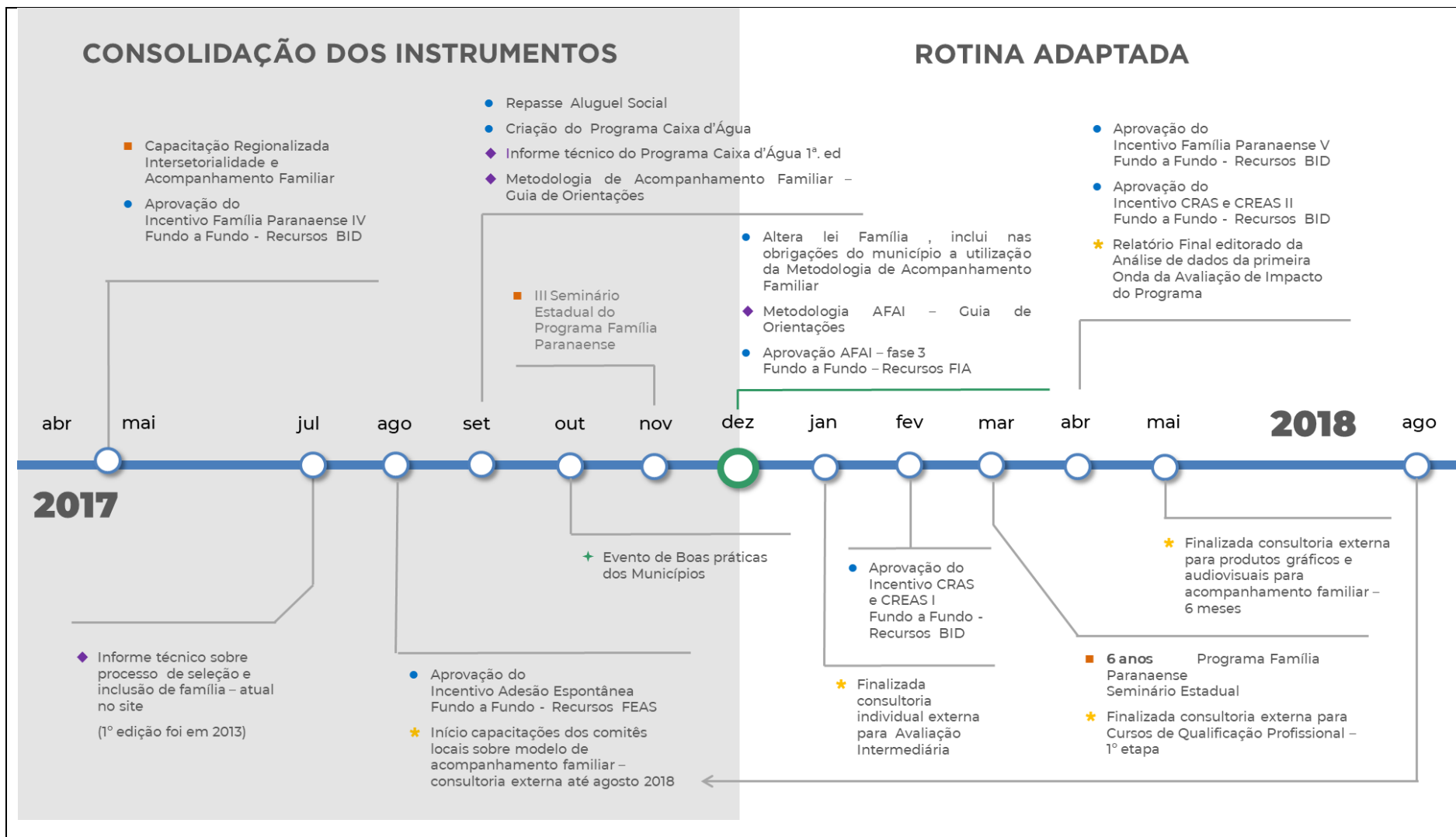


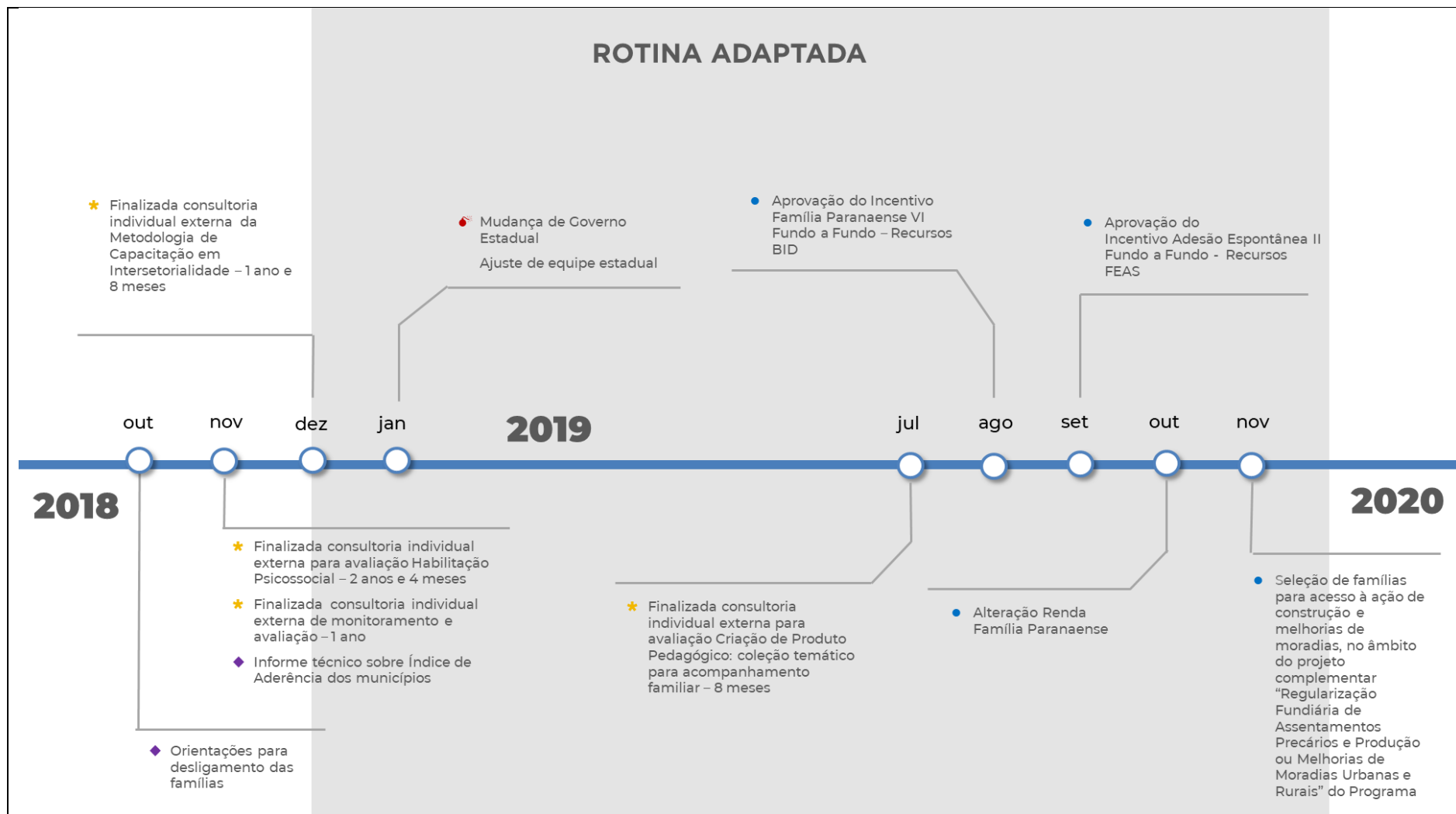
FORMULAÇÃO E EXPERIMENTAÇÃO

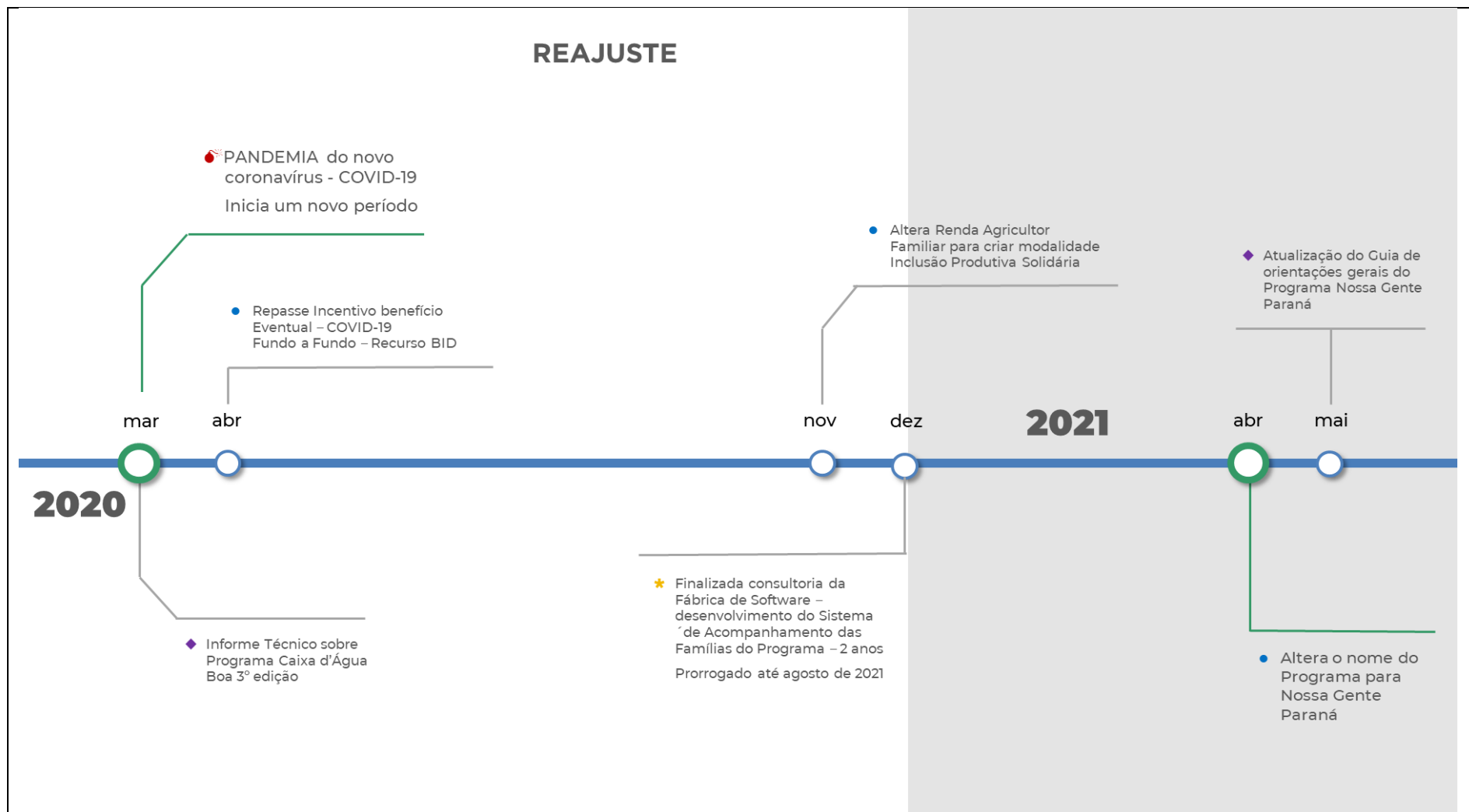


CONSOLIDAÇÃO DOS INSTRUMENTOS









FONTES: SEJUF, site do Programa Família Paranaense /Nossa Gente Paraná; CEAS-PR, Deliberações de 2011 a 2021; CEDCA-PR, Deliberações de 2011 a 2021.

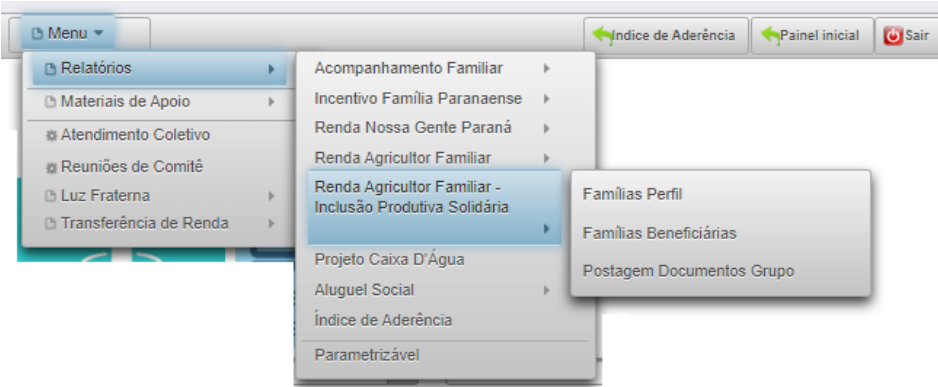
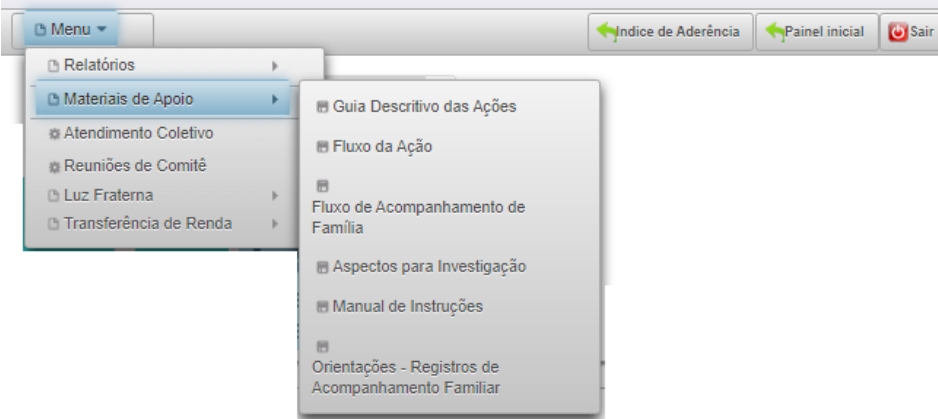
NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

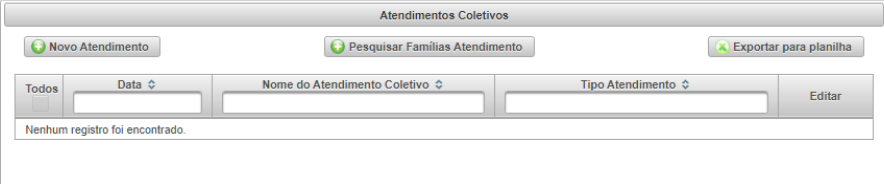


Materiais disponíveis nas *homepages* da secretaria e dos conselhos estaduais.



APÊNDICE II – SISTEMA

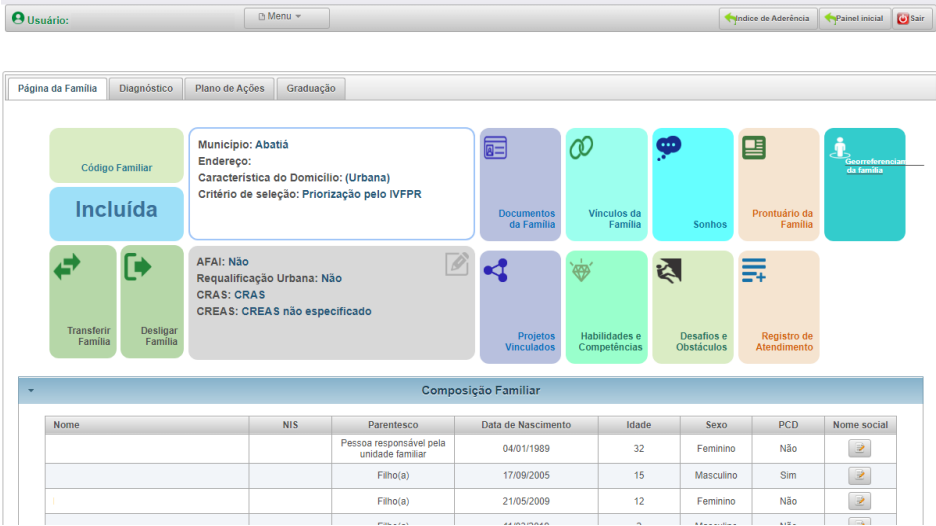
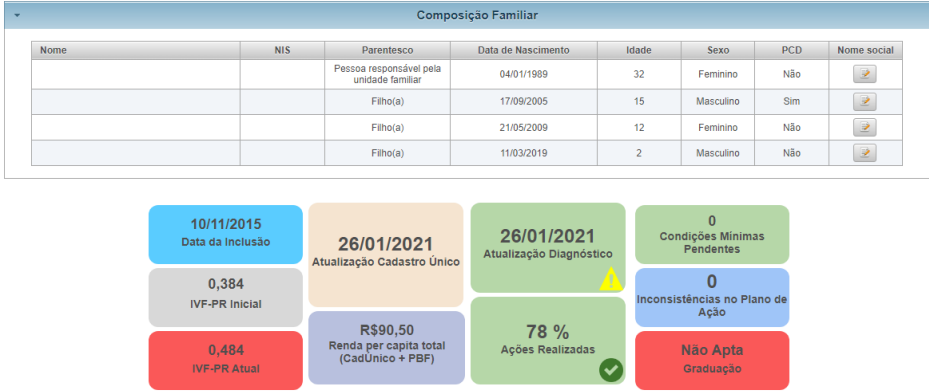
O quadro a seguir resume algumas funcionalidades por tela ou *menu* disponibilizado no Sistema. Ressalva-se que, como há diversos tipos de acesso, de acordo com o tipo de agente de implementação do Programa, a tarefa de resumo é apenas parcial para que se consiga compreender os ganhos operativos das equipes da ponta, mas que também acabam exigindo cuidado e tempo de trabalho para que os registros mantenham-se fidedignos ao longo do acompanhamento familiar.


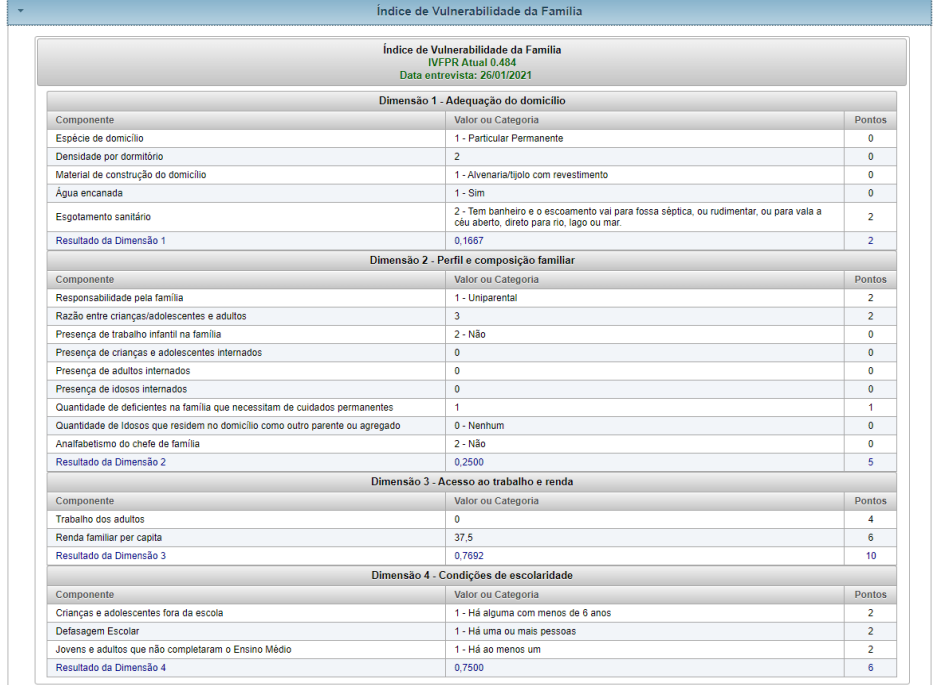
QUADRO – RESUMO DE TELAS, MENUS, FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS NO SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DAS FAMÍLIAS

TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS	RECORTES DE IMAGENS
Barra horizontal Menu	<p>Relatórios</p> <p>Acompanhamento familiar (ações reportadas ao comitê/Totalização aspectos para investigação) Incentivo Família Paranaense Renda Família Paranaense/ Nossa Gente Paraná Renda Agricultor Familiar (família perfil/famílias beneficiárias) Renda Agricultor Familiar – Inclusão Produtiva Solidária (família perfil/famílias beneficiárias/postagem documento grupo) Projeto Caixa d'Água Aluguel Social Índice de Aderência</p>	 <p>The screenshot shows a horizontal menu bar with a 'Menu' dropdown on the left and three buttons on the right: 'Índice de Aderência', 'Painel inicial', and 'Sair'. The 'Menu' dropdown is open, displaying a list of categories: 'Relatórios', 'Materiais de Apoio', 'Atendimento Coletivo', 'Reuniões de Comitê', 'Luz Fraterna', and 'Transferência de Renda'. The 'Relatórios' category is expanded, showing sub-items: 'Acompanhamento Familiar', 'Incentivo Família Paranaense', 'Renda Nossa Gente Paraná', 'Renda Agricultor Familiar', 'Renda Agricultor Familiar - Inclusão Produtiva Solidária', 'Projeto Caixa D'Água', 'Aluguel Social', 'Índice de Aderência', and 'Parametrizável'. A separate window titled 'Famílias Perfil' is open, listing 'Famílias Beneficiárias' and 'Postagem Documentos Grupo'.</p>
	<p>Materiais de apoio</p> <p>Guia Descritivo das ações Plano de Ação Fluxo de Acompanhamento das Famílias Aspectos para Investigação Manual de Instruções Orientações – registros de Acompanhamento Familiar</p>	 <p>The screenshot shows the same horizontal menu bar as above. The 'Materiais de Apoio' category is expanded, showing sub-items: 'Guia Descritivo das Ações', 'Fluxo da Ação', 'Fluxo de Acompanhamento de Família', 'Aspectos para Investigação', 'Manual de Instruções', and 'Orientações - Registros de Acompanhamento Familiar'.</p>

TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS		RECORTES DE IMAGENS
Barra horizontal Menu	Atendimento coletivo	Registro de atendimento: Data Tipo de atendimento (lista) Texto do registro Lista das famílias participantes para clicar	
	Reuniões do Comitê	Calendário e possibilidade de agendamento	 <p>■ Aberta ■ Realizada ■ Cancelada</p> <p>* Para agendar, editar e finalizar reuniões, o usuário deve possuir senha no perfil Sistema de Acompanhamento das Famílias - Administração Municipal. * A reunião pode ser registrada até 30 (trinta) dias após sua realização.</p>
	Luz Fraterna	Lista de beneficiários	Semelhante ao da lista de transferência se renda
	Transferência de Renda	Lista de beneficiários	

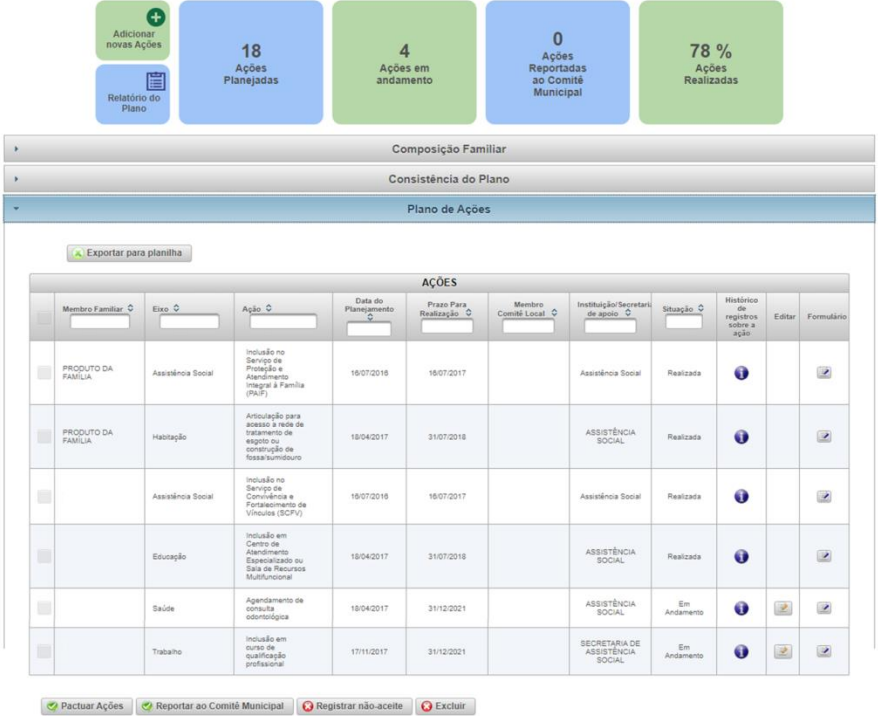
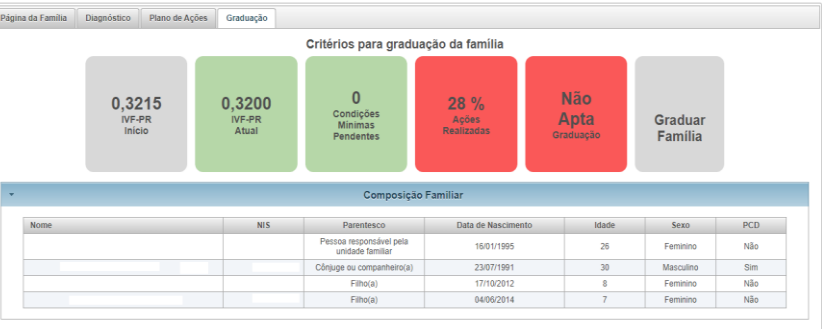
TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS	RECORTES DE IMAGENS																																																																														
Painel inicial	<p>Filtro de escolha do município (ou direciona qual é seu município) Filtro do Equipamentos de Assistência Social cadastrados (CRAS, CREAS, etc.)</p> <p>Informações contabilizadas Cada conjunto de informação já é um botão de acesso</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Famílias cadastradas no CADÚNICO 2. Famílias Seleccionadas 3. Famílias Incluídas 4. Famílias Recebidas 5. Famílias em Alta Vulnerabilidade Social 6. Famílias Desligadas 7. Demais Situações 8. Famílias Aptas ao desligamento 9. Famílias com necessidade de atualização 10. Ações 11. Renda Nossa Gente Paraná 12. Índice de Aderência 	 <p>Município: [dropdown] CRAS e CREAS: [dropdown]</p> <p>MUNICÍPIO [botão] Georreferenciamento [botão] Gerar Briefing [botão] Procurar por: [dropdown]</p> <p>Regional SEJUP: Regional Modalidade: Prioritário</p> <p>2.627 Famílias Cadastradas no CadÚnico</p> <p>6 Famílias Seleccionadas</p> <p>99 Famílias Incluídas</p> <p>3 Famílias Aptas ao Desligamento</p> <p>566 Famílias em Alta Vulnerabilidade Social</p> <p>2 Famílias Recebidas</p> <p>100 Famílias Desligadas</p> <p>14 Demais Situações</p> <p>83 Famílias com necessidade de atualização</p> <p>651 Ações</p> <p>Renda Nossa Gente Paraná 629</p> <p>Índice de Aderência 45%</p> <p>Atualizações: Folha (PBF) 07/2021 – CadÚnico 12/05/2021 – Painel 21/07/2021 21:00.</p>																																																																														
Relação das famílias (de 1 a 9)	<p>Código Familiar NIS Responsável Familiar Nome do Responsável Familiar IVFPR Data Entrevista CadÚnico Renda per capita (CAD + Bolsa Família) Indicação se está no Programa Renda Federal Indicação se está no Programa Renda Nossa Gente Paraná Situação no Programa Situação do Diagnóstico Quantidade de ações Selecionar a família</p> <p>Relação das Famílias em ordem decrescente do IVFPR É possível exportar a planilha</p>	 <p>Usuário: [dropdown] Menu [dropdown] Índice de Aderência [botão] Painel inicial [botão] Sair [botão]</p> <p>O município deverá selecionar/incluir as famílias com índice maior ou igual a 0,3117 (Alta vulnerabilidade)</p> <p>Exportar para planilha [botão]</p> <p>Relação das Famílias CADÚNICO no município de Abatiá Total de Família(s) 1316</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nº</th> <th>Código Familiar</th> <th>NIS Responsável Familiar</th> <th>Nome do Responsável Familiar</th> <th>IVFPR</th> <th>Data Entrevista CadÚnico</th> <th>Renda per capita (CAD + Bolsa Família)</th> <th>Transf. de Renda Federal</th> <th>Renda Nossa Gente Paraná</th> <th>Situação</th> <th>Diagnóstico</th> <th>QTDE Ações</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0,6090</td> <td>11/02/2021</td> <td>R\$ 89,14</td> <td>SIM</td> <td>SIM</td> <td>-</td> <td></td> <td>0</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0,5529</td> <td>13/05/2019</td> <td>R\$ 89,93</td> <td>SIM</td> <td>SIM</td> <td>-</td> <td></td> <td>0</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0,5444</td> <td>04/12/2020</td> <td>R\$ 89,20</td> <td>SIM</td> <td>SIM</td> <td>-</td> <td></td> <td>0</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0,5298</td> <td>16/12/2019</td> <td>R\$ 89,43</td> <td>SIM</td> <td>SIM</td> <td>Desligada</td> <td>Não Iniciado</td> <td>0</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>0,5298</td> <td>10/02/2021</td> <td>R\$ 89,75</td> <td>SIM</td> <td>Não</td> <td>-</td> <td></td> <td>0</td> <td>Selecione</td> </tr> </tbody> </table>	Nº	Código Familiar	NIS Responsável Familiar	Nome do Responsável Familiar	IVFPR	Data Entrevista CadÚnico	Renda per capita (CAD + Bolsa Família)	Transf. de Renda Federal	Renda Nossa Gente Paraná	Situação	Diagnóstico	QTDE Ações		1				0,6090	11/02/2021	R\$ 89,14	SIM	SIM	-		0	Selecione	2				0,5529	13/05/2019	R\$ 89,93	SIM	SIM	-		0	Selecione	3				0,5444	04/12/2020	R\$ 89,20	SIM	SIM	-		0	Selecione	4				0,5298	16/12/2019	R\$ 89,43	SIM	SIM	Desligada	Não Iniciado	0	Selecione	5				0,5298	10/02/2021	R\$ 89,75	SIM	Não	-		0	Selecione
Nº	Código Familiar	NIS Responsável Familiar	Nome do Responsável Familiar	IVFPR	Data Entrevista CadÚnico	Renda per capita (CAD + Bolsa Família)	Transf. de Renda Federal	Renda Nossa Gente Paraná	Situação	Diagnóstico	QTDE Ações																																																																					
1				0,6090	11/02/2021	R\$ 89,14	SIM	SIM	-		0	Selecione																																																																				
2				0,5529	13/05/2019	R\$ 89,93	SIM	SIM	-		0	Selecione																																																																				
3				0,5444	04/12/2020	R\$ 89,20	SIM	SIM	-		0	Selecione																																																																				
4				0,5298	16/12/2019	R\$ 89,43	SIM	SIM	Desligada	Não Iniciado	0	Selecione																																																																				
5				0,5298	10/02/2021	R\$ 89,75	SIM	Não	-		0	Selecione																																																																				

TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS	RECORTES DE IMAGENS																																								
<p>Página da Família - Painel inicial Botões iniciais</p>	<p>Código familiar Situação no Programa (incluída/desligada) Botão para desligar ou reincluir família Endereço Referência da Modalidade do Programa ao qual faz parte Botões do Acompanhamento familiar: Documentos da família (1), Vínculos da família, Sonhos, Prontuário da Família, Projetos vinculados, Habilidades e competências, Desafios e Obstáculos</p>	 <table border="1" data-bbox="1111 724 1962 836"> <thead> <tr> <th>Nome</th> <th>NIS</th> <th>Parentesco</th> <th>Data de Nascimento</th> <th>Idade</th> <th>Sexo</th> <th>PCD</th> <th>Nome social</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>Pessoa responsável pela unidade familiar</td> <td>04/01/1989</td> <td>32</td> <td>Feminino</td> <td>Não</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Filho(a)</td> <td>17/09/2005</td> <td>15</td> <td>Masculino</td> <td>Sim</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Filho(a)</td> <td>21/05/2009</td> <td>12</td> <td>Feminino</td> <td>Não</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Nome	NIS	Parentesco	Data de Nascimento	Idade	Sexo	PCD	Nome social			Pessoa responsável pela unidade familiar	04/01/1989	32	Feminino	Não				Filho(a)	17/09/2005	15	Masculino	Sim				Filho(a)	21/05/2009	12	Feminino	Não									
Nome	NIS	Parentesco	Data de Nascimento	Idade	Sexo	PCD	Nome social																																			
		Pessoa responsável pela unidade familiar	04/01/1989	32	Feminino	Não																																				
		Filho(a)	17/09/2005	15	Masculino	Sim																																				
		Filho(a)	21/05/2009	12	Feminino	Não																																				
<p>Página da Família - Painel inicial</p>	<p>Data de inclusão ou de desligamento IVFPR inicial IVFPR atual Data de atualização do Cadastro Único Data de atualização do Diagnóstico % de ações realizadas Condições mínimas pendentes Inconsistências no Plano de ação Aptidão para Graduação</p>	 <table border="1" data-bbox="1111 932 1973 1059"> <thead> <tr> <th>Nome</th> <th>NIS</th> <th>Parentesco</th> <th>Data de Nascimento</th> <th>Idade</th> <th>Sexo</th> <th>PCD</th> <th>Nome social</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>Pessoa responsável pela unidade familiar</td> <td>04/01/1989</td> <td>32</td> <td>Feminino</td> <td>Não</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Filho(a)</td> <td>17/09/2005</td> <td>15</td> <td>Masculino</td> <td>Sim</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Filho(a)</td> <td>21/05/2009</td> <td>12</td> <td>Feminino</td> <td>Não</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Filho(a)</td> <td>11/03/2019</td> <td>2</td> <td>Masculino</td> <td>Não</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Nome	NIS	Parentesco	Data de Nascimento	Idade	Sexo	PCD	Nome social			Pessoa responsável pela unidade familiar	04/01/1989	32	Feminino	Não				Filho(a)	17/09/2005	15	Masculino	Sim				Filho(a)	21/05/2009	12	Feminino	Não				Filho(a)	11/03/2019	2	Masculino	Não	
Nome	NIS	Parentesco	Data de Nascimento	Idade	Sexo	PCD	Nome social																																			
		Pessoa responsável pela unidade familiar	04/01/1989	32	Feminino	Não																																				
		Filho(a)	17/09/2005	15	Masculino	Sim																																				
		Filho(a)	21/05/2009	12	Feminino	Não																																				
		Filho(a)	11/03/2019	2	Masculino	Não																																				

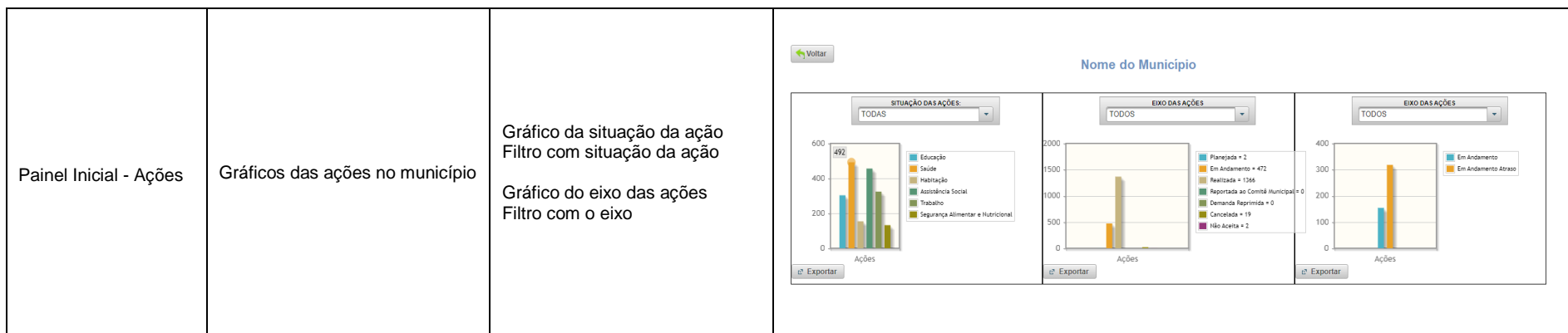
TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS	RECORTES DE IMAGENS
Página da Família - Diagnóstico	<p>Botões de Histórico dos Aspectos e Relatório do Diagnóstico</p> <p>Índice de Vulnerabilidade das famílias</p> <p>Aspectos para Investigação</p>	
Página da Família - Diagnóstico	<p>Botões de Histórico dos Aspectos e Relatório do Diagnóstico</p> <p>Índice de Vulnerabilidade das famílias</p> <p>Aspectos para Investigação</p>	

TELAS E MENUS	FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS		RECORTES DE IMAGENS																		
Página da Família - Diagnóstico	Botões de Histórico dos Aspectos e Relatório do Diagnóstico Índice de Vulnerabilidade das famílias Aspectos para Investigação	Data de Composição Familiar Data de atualização do CADÚNICO Valor do IVFPR atual Data de atualização da Aspectos para Investigação Situação do Diagnóstico Composição Familiar Decomposição dos temas e perguntas a serem respondidas nos Aspectos para Investigação	<p>Aspectos para Investigação</p> <p>Fechar Todos</p> <p>DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES</p> <p>DOCUMENTAÇÃO CIVIL BÁSICA</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nº</th> <th>Pergunta</th> <th>Resposta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Todas as crianças e adolescentes têm Certidão de Nascimento?</td> <td><input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Todas as pessoas com idade a partir de 14 anos têm RG?</td> <td><input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm CPF?</td> <td><input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm Título de Eleitor?</td> <td><input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Observações - Documentação civil básica</td> <td><input type="text" value="500 caracteres restantes"/></td> </tr> </tbody> </table> <p>DOMICÍLIO</p> <p>SAÚDE</p> <p>SEGURANÇA ALIMENTAR</p> <p>TRABALHO E RENDA</p> <p>VÍNCULOS COMUNITÁRIOS E FAMILIARES</p> <p>VIOLÊNCIA E DIREITOS HUMANOS</p> <p>OUTROS</p> <p>Após responder todas as perguntas, clicar em Salvar e depois em Finalizar.</p> <p>Salvar</p>	Nº	Pergunta	Resposta	1	Todas as crianças e adolescentes têm Certidão de Nascimento?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica	2	Todas as pessoas com idade a partir de 14 anos têm RG?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica	3	Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm CPF?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica	4	Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm Título de Eleitor?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica	5	Observações - Documentação civil básica	<input type="text" value="500 caracteres restantes"/>
Nº	Pergunta	Resposta																			
1	Todas as crianças e adolescentes têm Certidão de Nascimento?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica																			
2	Todas as pessoas com idade a partir de 14 anos têm RG?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica																			
3	Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm CPF?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica																			
4	Todas as pessoas com idade a partir de 18 anos têm Título de Eleitor?	<input checked="" type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não <input type="radio"/> Não se Aplica																			
5	Observações - Documentação civil básica	<input type="text" value="500 caracteres restantes"/>																			

<p>Página da Família - Plano de Ações</p>	<p>Botão de Adicionar novas Ações e Relatório do Plano Ações Planejadas Ações em Andamento Ações reportadas ao Comitê Municipal Percentual de ações realizadas</p>	<p>Composição familiar</p> <p>Consistência do Plano Demonstração das condições mínimas a serem atendidas por ações tanto na parte que se refere às informações do IVFPR quanto na identificação das questões de Aspectos para Investigação</p>	
<p>TELAS E MENUS</p>	<p>FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS</p>	<p>RECORTES DE IMAGENS</p>	

<p>Página da Família - Plano de Ações</p>	<p>Botão de Adicionar novas Ações e Relatório do Plano Ações Planejadas Ações em Andamento Ações reportadas ao Comitê Municipal Percentual de ações realizadas</p>	<p>Composição familiar Plano de Ação Ações identificadas pelo tipo de produto, eixo, ação, data de planejamento, prazo de realização, membro do Comitê local responsável, Instituição de onde esse membro faz parte, Situação da ação Exportar planilha</p>	
<p>Página da Família - Graduação</p>	<p>Valor do IVFPR inicial Valor do IVFPR atual Condições mínimas Percentual de Ações Realizadas Situação e aptidão Botão sobre Gradual Família</p>	<p>Composição Familiar</p>	
<p>TELAS E MENUS</p>	<p>FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS</p>	<p>RECORTES DE IMAGENS</p>	

<p>Índice de Aderência</p>	<p>Município Legenda Valor percentual do Índice Meta de Famílias em Acompanhamento Número de Famílias Acompanhadas Meta de famílias a serem desligadas</p>	<p>Famílias incluídas Famílias recebidas Famílias com CADÚNICO desatualizado Famílias com Diagnóstico desatualizado Famílias sem ações pactuadas Famílias Desligadas por Superação Famílias com inconsistência no Plano de Ações Reuniões do Comitê Local Reuniões do Comitê Municipal</p>																																																																																																																																											
<p>Painel Inicial – Aptas ao desligamento</p>	<p>Famílias aptas a serem desligadas</p>	<p>Código familiar Nome do responsável Familiar Melhorias no IVFRP: IVFPR de início, IVFPR atual. % da variação Condições mínimas pendentes: Quantidade de condições mínimas, % de condições mínimas % de Ações realizadas Gradação: aptas e todas Botão para selecionar família</p>	<p>Esta lista exibe as famílias incluídas há mais de 2 anos, e o cumprimento ou não dos critérios para desligamento pelo motivo "Superação da condição de vulnerabilidade, após acompanhamento por 2 anos".</p> <p>Famílias selecionadas para desligamento - Município de Abatiá Total de Família(s) 99</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Código Familiar</th> <th rowspan="2">Responsável Familiar</th> <th colspan="3">Melhoria no IVF-PR</th> <th colspan="2">Condições Mínimas Pendentes</th> <th colspan="2">Ações Realizadas</th> <th rowspan="2">Gradação</th> <th rowspan="2">Seleção</th> </tr> <tr> <th>IV Início</th> <th>IV Atual</th> <th>Var IVF(%)</th> <th>Ordem Cond Min</th> <th>% Cond Min</th> <th>% Ações Real.</th> <th>% Ações Real.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,32</td> <td>0,32</td> <td>0,00%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>28,00%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,41</td> <td>0,35</td> <td>18,04%</td> <td>1</td> <td>10%</td> <td>93,75%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,41</td> <td>0,35</td> <td>18,04%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>66,66%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,38</td> <td>0,00%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>100,00%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,32</td> <td>19,44%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>96,66%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,48</td> <td>-20,66%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>77,77%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,35</td> <td>9,31%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>60,00%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,32</td> <td>19,44%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>81,25%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,38</td> <td>0,37</td> <td>4,17%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>66,66%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,35</td> <td>0,20</td> <td>77,77%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>61,53%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,36</td> <td>0,24</td> <td>48,16%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>90,90%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>0,45</td> <td>0,21</td> <td>115,96%</td> <td>0</td> <td>0%</td> <td>85,71%</td> <td>0%</td> <td>Selecione</td> </tr> </tbody> </table>	Código Familiar	Responsável Familiar	Melhoria no IVF-PR			Condições Mínimas Pendentes		Ações Realizadas		Gradação	Seleção	IV Início	IV Atual	Var IVF(%)	Ordem Cond Min	% Cond Min	% Ações Real.	% Ações Real.			0,32	0,32	0,00%	0	0%	28,00%	0%	Selecione			0,41	0,35	18,04%	1	10%	93,75%	0%	Selecione			0,41	0,35	18,04%	0	0%	66,66%	0%	Selecione			0,38	0,38	0,00%	0	0%	100,00%	0%	Selecione			0,38	0,32	19,44%	0	0%	96,66%	0%	Selecione			0,38	0,48	-20,66%	0	0%	77,77%	0%	Selecione			0,38	0,35	9,31%	0	0%	60,00%	0%	Selecione			0,38	0,32	19,44%	0	0%	81,25%	0%	Selecione			0,38	0,37	4,17%	0	0%	66,66%	0%	Selecione			0,35	0,20	77,77%	0	0%	61,53%	0%	Selecione			0,36	0,24	48,16%	0	0%	90,90%	0%	Selecione			0,45	0,21	115,96%	0	0%	85,71%	0%	Selecione
Código Familiar	Responsável Familiar	Melhoria no IVF-PR				Condições Mínimas Pendentes		Ações Realizadas		Gradação	Seleção																																																																																																																																		
		IV Início	IV Atual	Var IVF(%)	Ordem Cond Min	% Cond Min	% Ações Real.	% Ações Real.																																																																																																																																					
		0,32	0,32	0,00%	0	0%	28,00%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,41	0,35	18,04%	1	10%	93,75%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,41	0,35	18,04%	0	0%	66,66%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,38	0,00%	0	0%	100,00%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,32	19,44%	0	0%	96,66%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,48	-20,66%	0	0%	77,77%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,35	9,31%	0	0%	60,00%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,32	19,44%	0	0%	81,25%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,38	0,37	4,17%	0	0%	66,66%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,35	0,20	77,77%	0	0%	61,53%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,36	0,24	48,16%	0	0%	90,90%	0%	Selecione																																																																																																																																				
		0,45	0,21	115,96%	0	0%	85,71%	0%	Selecione																																																																																																																																				
<p>TELAS E MENUS</p>	<p>FUNCIONALIDADES E INFORMAÇÕES VISUALIZÁVEIS</p>	<p>RECORTES DE IMAGENS</p>																																																																																																																																											



FONTE: Sistema de Acompanhamento das Famílias do Programa. Perfil Operacional do município, 2021.

- (1) A Área de Documentos da família está sendo usada para colocar material do programa renda Agricultor Familiar e Inclusão Produtiva Solidária, incorporando os laudos da assistência técnica, etc.

APÊNDICE III – PAINEL AMOSTRAL FINAL

Este apêndice tem como objetivo descrever brevemente o processo, as escolhas e os critérios envolvidos na construção do que foi denominado “painel amostral final”, contendo 200.648 observações em dois cortes temporais, denominados tempo 1 e tempo 2. Essas observações incluem 8.260 famílias tratadas e 92.064 famílias candidatas a grupo de controle em cada um dos dois cortes temporais. Esse “painel amostral final” foi utilizado na pesquisa de avaliação de impacto do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, que tem como objetivo a promoção da melhoria da qualidade de vida e a redução da vulnerabilidade social de famílias paranaenses residentes nos 156 municípios definidos como prioritários, através de políticas e coordenação de serviços públicos (IPARDES, 2017).

Considerando a possibilidade de realização de uma pesquisa de campo em uma etapa posterior, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES em conjunto com a antiga SEDS hoje denominada Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho – SEJUF, realizaram uma pesquisa de linha de base em 2017, com desenho amostral pressupondo a criação de dois grupos de famílias, um grupo de tratamento e outro de controle. O desenho amostral levou em consideração o foco de atuação do programa, a saber, 156 municípios paranaenses rotulados como prioritários e o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR)⁶¹, que foi desenvolvido pelo IPARDES em conjunto com a SEJUF.

No entanto, dadas as restrições pela pandemia do vírus SARS-CoV-2, que inviabilizou a pesquisa de campo, coube à SEJUF, com respaldo do IPARDES, decidir pela avaliação a partir dos registros administrativos disponíveis. A variável de resultado estabelecida foi o Índice de Vulnerabilidade das Famílias (IVFPR), em conjunto com seus quatro índices dimensionais i) adequação do domicílio de moradia; ii) perfil e composição familiar; iii) acesso ao trabalho e renda na família e; iv) condições de escolaridade.

A primeira proposta para definição da amostra utilizada na avaliação de impacto contou com o aproveitamento das famílias originais selecionadas como tratamento e controle na pesquisa de linha de base de 2017 (IPARDES)⁶². No entanto, surgiram algumas questões técnicas que invalidaram essa proposta:

- 1) Problemas na base de dados: em um processo de avaliação de robustez, foram encontradas diversas inconsistências, como famílias do grupo de controle que deveriam ser descartadas da base de dados, pois tiveram contato com o

⁶¹ Mais informações em: http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/Indice_Vulnerabilidade_familias.pdf.

⁶² Relatório de análise de dados da primeira onda não publicado, material interno do Programa.

tratamento; famílias do grupo de tratamento que não completaram um período mínimo de exposição por diversos motivos; famílias com data de desligamento anterior à data de inclusão no Programa (tempo de exposição inconsistentemente negativo) e famílias com data de inclusão e desligamento mas com status de “não-incluída”, para citar os principais.

- 2) Heterogeneidade do programa: o critério de seleção das famílias para participação no Programa envolveu selecionar as famílias com valores do IVFPR superiores ao 75º percentil para cada município. Esse critério de corte no valor do IVFPR, portanto, não foi absoluto, mas relativo aos municípios. As reduções de amostra causadas por inconsistência, portanto, prejudicaria enormemente a representatividade de alguns municípios.
- 3) Mudanças no código de identificação das famílias: desde o período de aplicação da pesquisa de linha de base, mudanças substanciais nas variáveis de identificação das famílias por diversos motivos como, por exemplo, o indivíduo responsável pode ter se mudado, casado ou falecido, famílias podem ter mudado de um município para outro (muitas vezes de municípios prioritários para municípios não prioritários).
- 4) Captura parcial dos efeitos pelo IVFPR: dados os seis eixo-objetivos do programa, os fatores supostamente afetados pelo programa são apenas parcialmente captados pelos quatro fatores do IVFPR, conforme exemplificado na figura 1. Desse modo, ampliar a variabilidade das informações poderia enriquecer a avaliação de impacto, bem como análises complementares sobre as heterogeneidades do Programa e seu impacto nas famílias tratadas.

FIGURA A.III.1 - INTERSECÇÃO DAS DIMENSÕES DO PROGRAMA E OS FATORES IDENTIFICADOS NO IVFPR



Assim, conjecturou-se a necessidade de exploração das heterogeneidades do Programa, bem como das famílias e também a necessidade de expansão da amostragem, de modo a capturar esses efeitos. Portanto, optou-se por expandir a possibilidade de uma determinada família ser elegível a uma família tratada no grupo de referência final, buscando-se as informações de todas as famílias historicamente envolvidas com o Programa, disponíveis no Sistema de Acompanhamento das Famílias.

Utilizaram-se três diferentes estruturas de dados para compor o painel amostral final:

- a) Base de dados do Sistema de Acompanhamento das Famílias: informações relativas a todas as famílias que já tiveram algum contato com o Programa, neste trabalho indicada como *B_SAF*;
- b) Base de dados do CADÚNICO: informações socioeconômicas relativas a todas as famílias incluídas no CADÚNICO, indicada como *B_CadÚnico*;
- c) Arquivos contendo cálculos do IVFPR: cálculos para os quatro fatores que compõem o IVFPR além do valor do índice para famílias do CADÚNICO, indicados como *B_IVFPR*.

O quadro abaixo resume os critérios de seleção para a amostra de famílias tratadas.

QUADRO A.III.1 - CRITÉRIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA AMOSTRA DE FAMÍLIAS TRATADAS

CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	Nº DE FAMÍLIAS APÓS A APLICAÇÃO DO CRITÉRIO
0	Base de dados <i>B_SAF</i> original	79.924
1	Famílias tratadas devem ser residentes de municípios prioritários durante todo o período de tratamento	36.121
2	Famílias devem conter “data de inclusão no Programa”	32.243
3	Dado o período de vigência do contrato de empréstimo – BRL 1372 entre o Governo do Estado do Paraná e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), considerou-se apenas as famílias que entraram no Programa a partir de 01/09/2014. Como o Programa tem como critério a exposição das famílias a pelo menos 24 meses de tratamento, de modo a cumprir estes 24 meses antes da pandemia do vírus SARS-CoV-2 em meados de janeiro de 2020, foram excluídas também as famílias que entraram depois de 31/12/2017	12.353
4	Famílias devem ter ao menos 730 dias de exposição ao tratamento (24 meses completos)	10.990
5	Outras inconsistências: i) status de “ausente no cadastro único”; ii) status de “não incluída”; iii) status de “incluída” mas com data de desligamento	10.227
6	Famílias encontradas na base <i>B_CadÚnico</i>	9.570
7	Famílias com dados atualizados em até 24 meses, em termos das variáveis “data de atualização” e “data da entrevista”, que contenham um valor do índice de vulnerabilidade (IVFPR) calculado válido e que estejam simultaneamente nos arquivos do tempo 1 e do tempo 2 (com mesmo código familiar)	8.260

FONTES: MDS, Cadastro Único para Programas Sociais, 2012 – 2019; SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR e de inclusão das famílias, 2012-2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Para a elaboração da amostra de famílias candidatas ao grupo de controle, optou-se por utilizar como famílias no tempo 1, aquelas famílias constantes no ano de 2015. Para a amostra do tempo 2 foram utilizadas famílias no ano de 2019. A escolha desse critério se deu, basicamente, por quatro motivos:

- 1) Escolher, entre os quatro anos de inclusão no programa para as famílias tratadas (2014, 2015, 2016 e 2017) um dos dois períodos que não estava nos extremos, ou seja, 2015 ou 2016.
- 2) Escolher, dentre os anos de 2015 e 2016, o ano que maximizava o número de famílias no grupo dos tratados. Para o tempo 2, esse critério elegeu o ano de 2019.
- 3) Utilizar os dados de 2015 para o grupo de controle seria a escolha menos arbitrária. Outra solução poderia ser considerar uma proporção de famílias para o grupo de controle que se relacionasse exatamente à proporção de famílias do grupo de tratamento e seus respectivos anos. No entanto, essa saída poderia ser bastante problemática e também arbitrária. Como as bases do B_CadÚnico contêm praticamente as mesmas famílias (salvo eventuais exclusões do cadastro), mesmo que a seleção fosse feita por sorteio, se uma mesma família fosse selecionada em anos diferentes, e qual outra tomaria seu lugar. Ainda, dado o critério de atualização das bases de dados (24 meses), essa proporção poderia tomar uma configuração completamente fora do previsto.
- 4) O pareamento a ser realizado levará em conta a comparabilidade entre tratados e controles dadas suas características observáveis. Desse modo, considerar famílias em 2015 (com data de atualização em um intervalo de 2 anos) e de 2019 (com data de atualização em um intervalo de dois), se torna a melhor alternativa frente às restrições das bases B_CadÚnico.

O quadro a seguir apresenta os critérios adotados para o processamento e construção da amostra das famílias candidatas a grupo de controle. Elas são consideradas “candidatas”, pois a realização do pareamento, durante o processo de avaliação, é que determinará quais famílias encontrarão seus pares nos grupos de tratamento em termos de suas características socioeconômicas, de modo que possam ser efetivamente comparadas.

QUADRO A.III.2 - CRITÉRIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA AMOSTRA DE CANDIDATAS AO GRUPO DE CONTROLE

CRITÉRIO	DESCRIÇÃO	Nº DE FAMÍLIAS APÓS A APLICAÇÃO DO CRITÉRIO
0	Base de dados B_CADÚnico original	1.243.372
1	Famílias candidatas ao grupo de controle devem ser residentes em um dos 156 municípios prioritários	319.248
2	Exclusão das famílias que tiveram algum contato com o Programa, sejam aquelas que estão no grupo de tratamento, como aquelas que não passaram nos sete critérios para amostrar as famílias tratamento, mas que estavam na base B_SAF	289.081
3	Famílias com dados atualizados em até 24 meses, em termos das variáveis “data de atualização” e “data da entrevista”, que contenham um valor do índice de vulnerabilidade (IVFPR) calculado válido e que estejam simultaneamente nos arquivos do tempo 1 e do tempo 2 (com mesmo código familiar)	92.064

FONTES: MDS, Cadastro Único para Programas Sociais, 2012 – 2019; SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR e de inclusão das famílias, 2012-2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Para o ano inicial, tempo 1, no caso das famílias tratadas, os arquivos de informações se referem ao ano de exposição ao Programa (de acordo com os anos de inclusão das famílias) e, no grupo controle, o ano de 2015. Para o ano final de análise, tempo 2, no caso das famílias tratadas, refere-se aos anos de seu desligamento do Programa, quando houver essa condição, e para aquelas que não estavam desligadas foi estipulado o ano de análise final em 2019. Para o grupo controle o ano final, tempo 2, é 2019.

QUADRO A.III.3 - CONFIGURAÇÃO DO PAINEL AMOSTRAL POR ANO DOS ARQUIVOS SEGUNDO OS TEMPOS 1 E 2

TEMPO	GRUPOS				CONTROLES
	TRATADOS				
INICIAL - TEMPO 1	2014	2015	2016	2017	2015
FINAL - TEMPO 2	2016	2017	2018	2019	2019

FONTES: MDS, Cadastro Único para Programas Sociais, 2012 – 2019; SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, arquivos do IVFPR e de inclusão das famílias, 2012-2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

Portanto, o Painel Amostral Final é composto de 8.260 famílias no grupo de tratamento e 92.064 famílias candidatas ao grupo de controle, identificadas nos tempos 1 (inicial) e 2 (final).

QUADRO A.III.4 CONFIGURAÇÃO DO PAINEL AMOSTRAL FINAL

TEMPO 1		TEMPO 2	
Tratados	8.260	Tratados	8.260
Controles	92.064	Controles	92.064
Total	100.324	Total	100.324
Total de observações		200.648	

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor.

APÊNDICE IV – TESTES ESTATÍSTICOS E CONTROLES DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Este apêndice detalha os testes envolvidos na mensuração da qualidade do ajuste dos modelos estimados no capítulo 3. A tabela 1 se refere ao modelo *probit/logit* estimado na seção 3.4 do capítulo 3. Esta tabela apresenta uma interpretação dos efeitos marginais no ponto médio da amostra, com estimações de efeito marginal para alteração de cada variável independente. De acordo com os resultados, a probabilidade de uma família fazer parte do tratamento no ponto médio da amostra é de 7,5%. Contudo, se esta família for de reserva indígena, essa probabilidade aumenta em 15%; se tiver trabalho infantil aumenta em 10%. Todas as outras variáveis aumentam a probabilidade desta família ser tratada, ainda que em percentual inferior.

TABELA A.IV.1. EFEITOS MARGINAIS NO PONTO MÉDIO DA AMOSTRA

VARIÁVEIS	COEFICIENTE
<i>FP_tratamento</i>	0,075*
<i>Reserva_indigena</i>	0,15*
<i>Familia_quilombola</i>	0,05*
<i>Trabalho_infantil</i>	0,10*
<i>Recebe_algum_beneficio</i>	0,02*
<i>Agua_poco_ou_cisterna</i>	0,02*
<i>Piso_terra_madeira_aproveitada</i>	0,03*

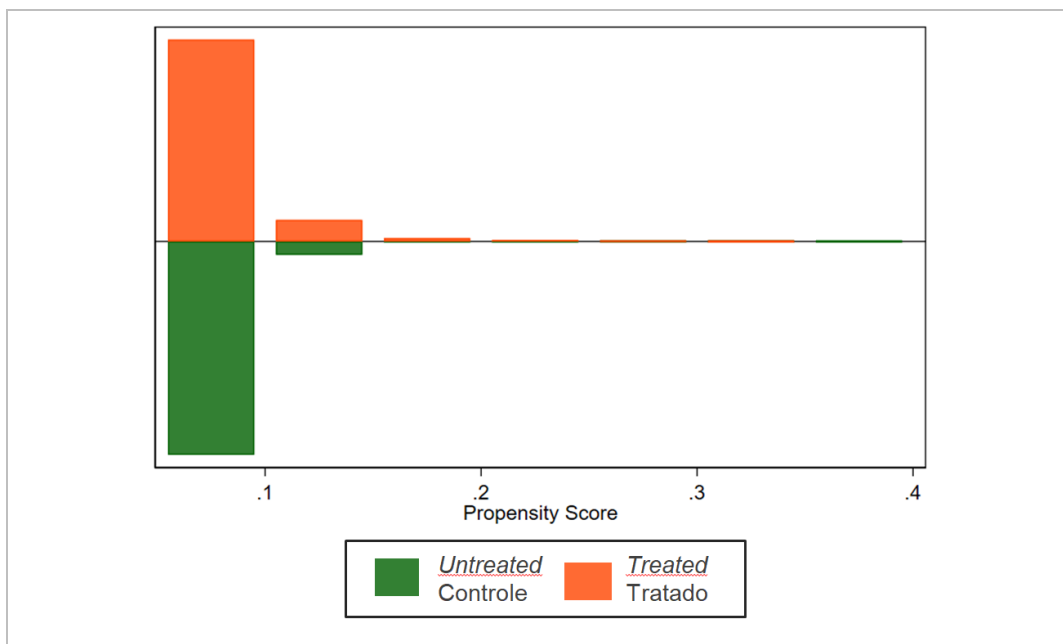
FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTA: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

*Significante a 1%.

O modelo *probit/logit* estimado é o que irá gerar os escores de propensão, cujos quais serão o peso atribuído ao modelo final, de modo a parear os indivíduos comparáveis (tratamento – controle), como descrito na seção 3.1. A qualidade do pareamento e a existência de suporte comum podem ser visualizadas na figura A.IV.1, que MOSTRA para as regiões com maior número de tratados há sempre indivíduos de controle na amostra e com isso, ela atesta a hipótese de sobreposição do modelo PSM.

FIGURA A.IV.1 - SUPORTE COMUM ENTRE TRATADOS E CONTROLES

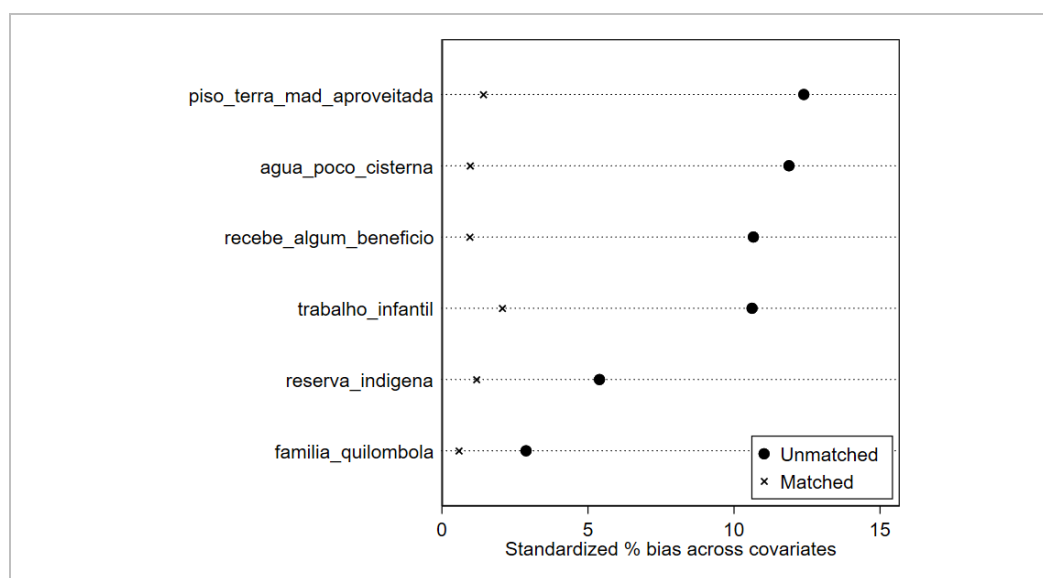


FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

A figura A.IV.2 apresenta uma medida de redução dos vieses contidos nas variáveis utilizadas no modelo de seleção antes e depois do pareamento, em que se verifica a redução significativa no viés após o pareamento, indicando a qualidade de ajuste do modelo.

FIGURA A.IV.2 - PERCENTUAL DE VIÉS NAS VARIÁVEIS DE CONTROLE ANTES E DEPOIS DO PAREAMENTO

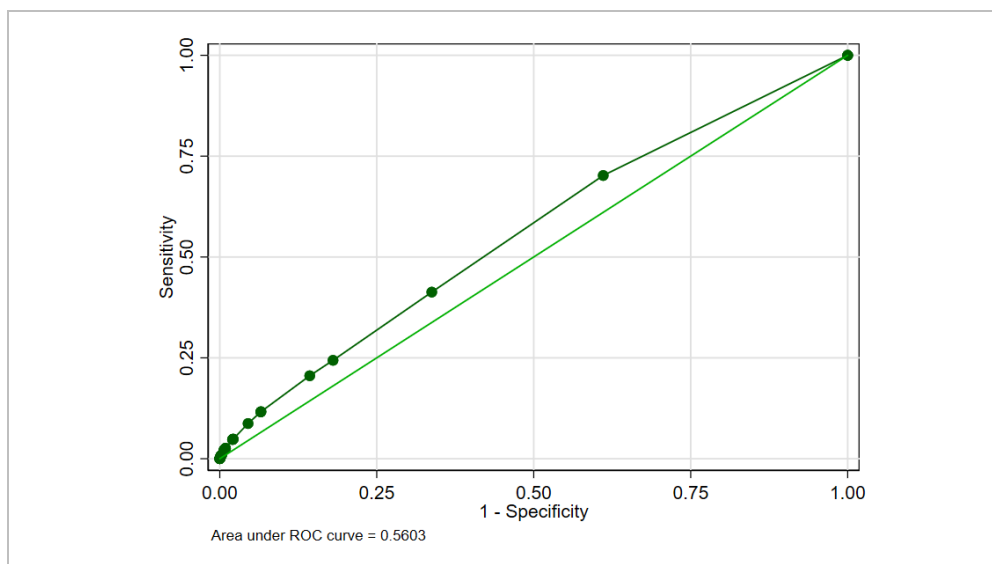


FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

Por fim, a figura A.IV.3 apresenta o teste *Receiver Operating Characteristic* (ROC), que é uma medida da capacidade do modelo de discriminar as categorias da variável dependente. Espera-se neste teste que a área sob a curva seja maior ou igual a 0,5. Para o modelo de seleção estimado, o resultado do teste foi de 0,56. O teste R^2 count, razão entre o número de previsões corretas e o número de observações do modelo (não apresentado explicitamente) resultou em 0,92, indicando que o modelo teve uma qualidade relevante de ajuste. Esse valor pode ser interpretado como um percentual de 92% de acerto nas previsões do modelo.

FIGURA A.IV.3 - TESTE RECEIVER OPERATING CHARACTERISTIC (ROC)



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

Tratando-se de dados econômicos, o problema da multicolinearidade é uma questão de grau. Ainda que haja alguma multicolinearidade no modelo, o ideal é que o teste VIF esteja abaixo de 5. Valores VIF acima de 10 indicam alta multicolinearidade. Exceto para as variáveis relacionadas ao tempo de exposição e tratamento (em que a alta correlação é esperada), para todas as variáveis independentes utilizadas o VIF ficou muito próximo da unidade, evidenciando a baixa colinearidade entre as variáveis independentes utilizadas no modelo.

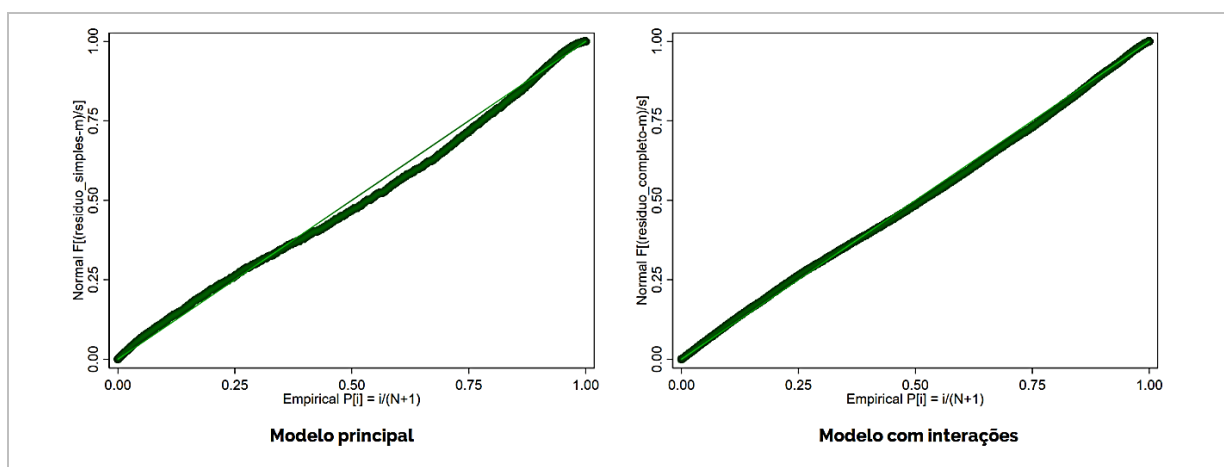
FIGURA A.IV.4 - RESULTADO DO TESTE FATOR DE INFLAÇÃO DA VARIÂNCIA

Variable	VIF	1/VIF
tempo_exp~1	542.90	0.001842
tempo_exp_sq	175.34	0.005703
FP_tratame~o	130.14	0.007684
tempo2_tra~o	2.14	0.466773
aderencia~xa	1.56	0.640048
aderencia~ia	1.52	0.655840
tempo2	1.14	0.878871
vlr_renda~em	1.08	0.928602
recebe_alg~o	1.04	0.959368
rede_geral~o	1.04	0.966157
piso_terra~a	1.03	0.967529
reserva_in~a	1.02	0.979234
trabalho_i~l	1.02	0.984786
familia_qu~a	1.00	0.997376
Mean VIF	61.57	

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.
 NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

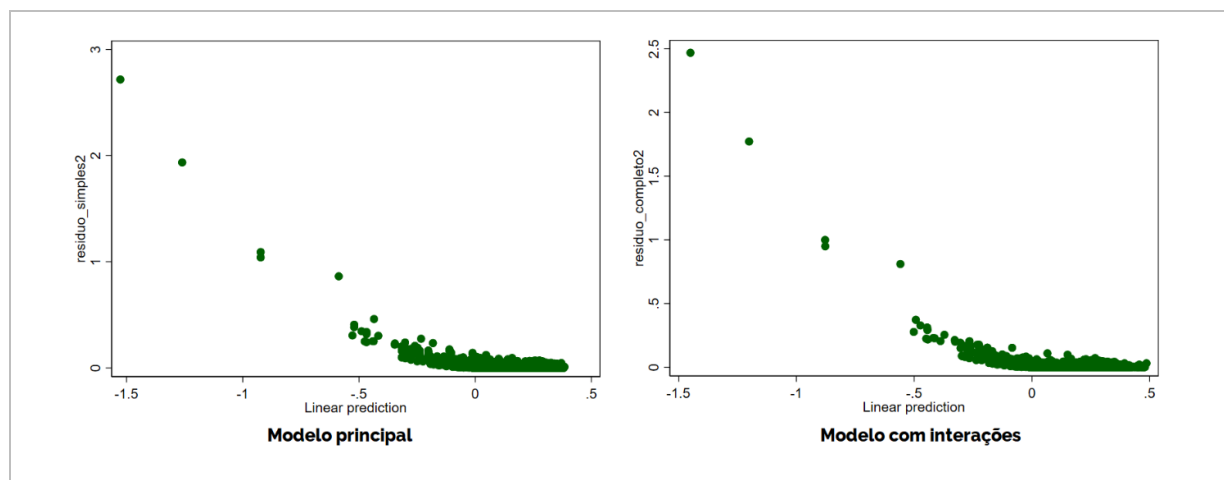
A figura A.IV.5 apresenta um teste gráfico de normalidade dos resíduos. O ajuste do modelo à linha diagonal evidencia que os resíduos são normalmente distribuídos. Já a figura 6 apresenta evidência de violação do pressuposto de homoscedasticidade, ou seja, o modelo apresenta o problema da heterocedasticidade, pois os resíduos apresentam tendência negativa quando plotados contra os valores previstos pelo modelo.

FIGURA A.IV.5 - TESTE DE NORMALIDADE DOS RESÍDUOS – MODELOS PRINCIPAIS E MODELOS COM INTERAÇÕES



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.
 NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

FIGURA A.IV.6 - TESTE GRÁFICO PARA HETEROCEDASTICIDADE- MODELOS PRINCIPAIS E MODELOS COM INTERAÇÕES



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

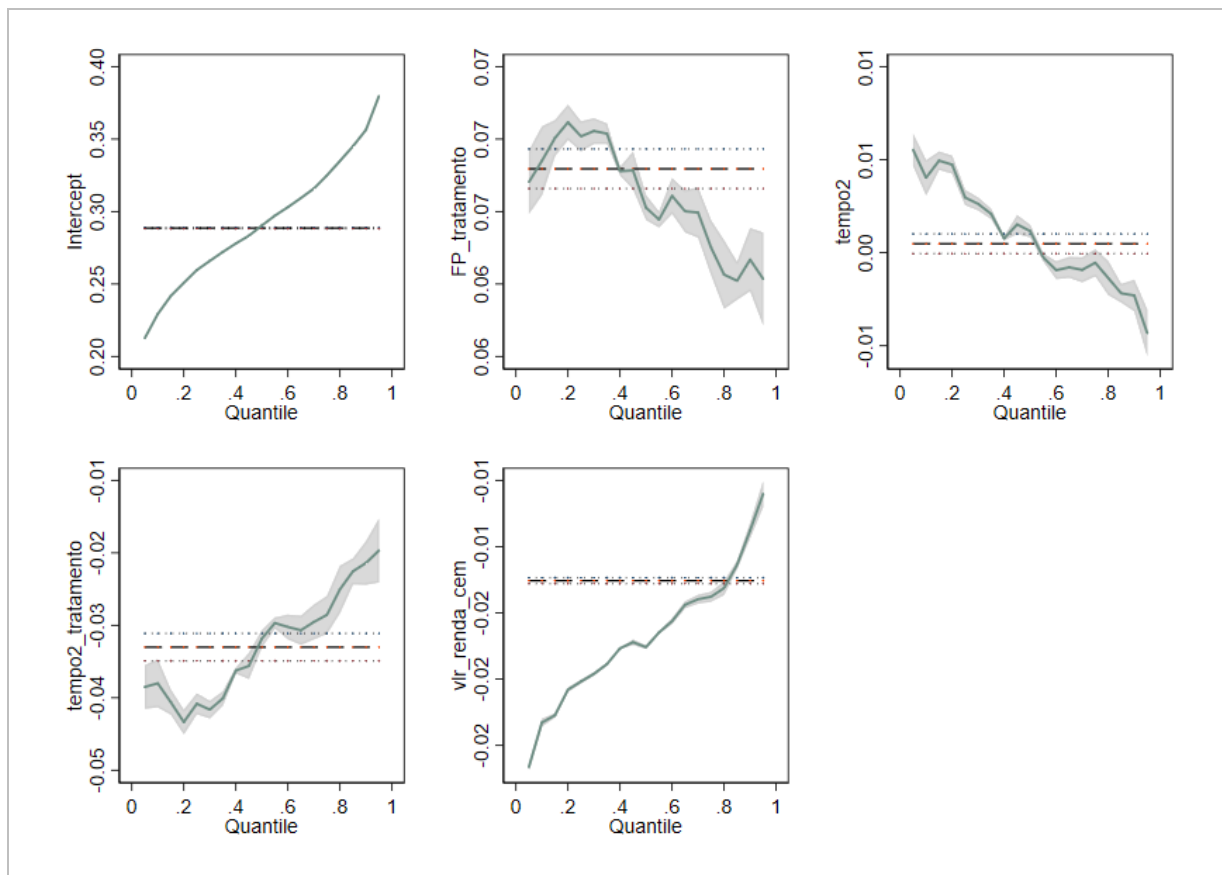
NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

Para corrigir esse problema nos modelos, foi utilizado o procedimento denominado “*robust standard errors*” (RSE), válido para grandes amostras. O método é também denominado como Huber White pois é baseado no trabalho de White (1980) que segue o trabalho de Huber (1967). O RSE é aplicado para que os erros padrão de uma regressão por mínimos quadrados sejam corrigidos quando há heterocedasticidade e quando sua forma não é conhecida e não se pode precisar o valor dos pesos para uma regressão por mínimos quadrados ponderados (WLS).

Outra forma de considerar o problema da heterocedasticidade é utilizando a regressão quantílica, que tem como principal justificativa explorar os efeitos heterogêneos de uma variável dependente. A ideia central destes modelos é computar efeitos separadamente para os quantis da distribuição condicional de y dado x . Esse método tem como vantagem prover uma rica caracterização dos dados. Os estimadores da regressão quantílica podem ser consistentes sob fracas suposições estocásticas, diferentemente dos modelos de mínimos quadrados (CAMERON e TRIVEDI, 2005).

Portanto, o objetivo dos modelos quantílicos é estimar o impacto do Programa nos diferentes níveis de vulnerabilidade, a fim de investigar as heterogeneidades desse impacto. Evidenciando a importância de explorar a heterogeneidade do impacto do Programa, a figura A.IV.7 apresenta os coeficientes e intervalos de confiança (área acinzentada) de uma regressão quantílica junto aos intervalos de confiança de uma regressão por mínimos quadrados (área pontilhada).

FIGURA A.IV.7 - COEFICIENTES DA REGRESSÃO QUANTÍLICA



FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Painel Amostral Final, 2014 a 2019.

NOTAS: Elaborado pelo consultor, por meio do software estatístico STATA 15.1.

Cada retângulo da figura acima plota os valores de cada coeficiente da regressão quantílica em cinco quantis. Caso a regressão por mínimos quadrados, que estima esses coeficientes na média dos dados, realmente estimasse um efeito médio igual para todos os níveis de vulnerabilidade, a linha azulada e seu intervalo de confiança (área acinzentada) estariam exatamente entre as retas pontilhadas horizontais.

É possível perceber que os coeficientes quantílicos (linha azulada), na maior parte da distribuição, ultrapassam a fronteira dos intervalos de confiança da regressão por mínimos quadrados (retas pontilhadas horizontais), indicando a necessidade de estimação por quantis. O impacto do Programa (representado como *tempo2_tratamento* na imagem) é mais negativo - ou seja, reduz em maior magnitude - no início da distribuição. Justifica-se, portanto, o uso da metodologia de regressão quantílica apresentado na seção 3.8.

APÊNDICE V – AÇÕES EM RELAÇÃO DIRETA COM IVFPR

QUADRO A.V.1 - DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DO PLANO DE AÇÃO E QUAL EIXO DE INTERVENÇÃO PERTENCEM E A RELAÇÃO DIRETA COM A DIMENSÃO E COMPONENTES DO IVFPR

DIMENSÃO	COMPONENTES DOS ÍNDICES	AÇÃO DO PLANO	EIXO DE INTERVENÇÃO
ADEQUAÇÃO FAMILIAR	Espécie de domicílio Densidade por dormitório Material de construção do domicílio Água encanada Esgotamento sanitário	Articulação com órgão responsável para providências referentes a valeta a céu aberto	HABITAÇÃO
		Articulação para acesso a rede de tratamento de esgoto ou construção de fossa/sumidouro	
		Articulação para disponibilização de rede de abastecimento de água no território	
		Assessoria técnica gratuita para projetos de habitação de interesse social (Lei 11.888/08)	
		Construção de módulo sanitário via programas municipais, estaduais e federais	
		Construção de nova moradia via programas municipais, estaduais e federais	
		Encaminhamento e orientação para cadastro em ações do órgão municipal de Habitação	
		Melhorias e reparos na habitação via programas municipais, estaduais e federais	
		Orientações quanto aos programas de subsídio para acesso à água (p.ex. tarifa social da água)	
		Proteção de fontes e nascentes para melhoria da qualidade da água de consumo familiar	
Reassentamento da família que está em área de risco e disponibilização de nova moradia			

DIMENSÃO	COMPONENTES DOS ÍNDICES	AÇÃO DO PLANO	EIXO DE INTERVENÇÃO
ADEQUAÇÃO FAMILIAR	Espécie de domicílio Densidade por dormitório Material de construção do domicílio Água encanada Esgotamento sanitário	Reassentamento da família que está em área irregular e disponibilização de nova moradia	HABITAÇÃO
		Reconstrução da moradia que está inabitável, via programas municipais, estaduais e federais	
		Regularização fundiária do imóvel com disponibilização de documento que ateste a propriedade	
		Viabilização de acesso do domicílio à rede de abastecimento de água local	
PERFIL E COMPOSIÇÃO FAMILIAR	Responsabilidade pela família Razão entre crianças e adultos Presença de trabalho infantil na família Presença de crianças e adolescentes internados Presença de adultos internados Presença de idosos internados Presença de deficientes na família Idosos dependentes Analfabetismo do chefe de família	Inclusão em jornada ampliada	EDUCAÇÃO
		Matrícula em EJA - Alfabetização (pessoas a partir de 14 anos)	
ACESSO A TRABALHO E RENDA	Trabalho dos adultos Renda familiar mensal per capita	Articulação para emissão de Carteira de Trabalho - Carteira emitida e entregue	ASSISTÊNCIA SOCIAL
		Encaminhamento e orientação para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)	ASSISTÊNCIA SOCIAL
		Emissão da DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
		Inclusão da família como fornecedora em programas de mercados institucionais e similares	
		Inclusão em atividade de manipulação de alimentos para melhoria nos hábitos alimentares	

DIMENSÃO	COMPONENTES DOS ÍNDICES	AÇÃO DO PLANO	EIXO DE INTERVENÇÃO
ACESSO A TRABALHO E RENDA	Trabalho dos adultos Renda familiar mensal per capita	Inclusão em projetos como horta caseira ou comunitária, cozinha comunitária, pequenas criações, etc.	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
		Inclusão no projeto Renda Agricultor Familiar	
		Inclusão nos projetos disponíveis de melhoria da atividade agrícola, pecuária ou de pesca	
		Acesso ao microcrédito Paraná Juro Zero	TRABALHO
		Encaminhamento a vaga de emprego formal	
		Inclusão em atividades de geração de renda (trabalho associativo, cooperativismo, artesanato, etc.)	
		Inclusão em curso de qualificação profissional	
		Inclusão em programa de aprendizagem	
		Inclusão em Qualificação Profissional por Arcos Ocupacionais (p/ 40 municípios selecionados)	
		Inclusão em vaga de estágio	
		Inclusão em vagas para estágio ou programas de aprendizagem	
Orientação quanto às linhas de crédito para montar seu próprio negócio pela agência do trabalhador			
CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE	Crianças e adolescentes fora da escola Defasagem frequentando a escola Jovens e Adultos fora da escola	Acesso a transporte escolar gratuito	EDUCAÇÃO
		Atendimento no Programa de Aceleração de Estudos (PAE)	
		Inclusão em Centro de Atendimento Especializado ou Sala de Recursos Multifuncional	
		Inclusão em jornada ampliada	
		Inclusão em sala de apoio, avaliação de reclassificação ou encaminhamento para EJA	
		Matrícula em EJA - Alfabetização (pessoas a partir de 14 anos)	
		Matrícula em EJA - Ensino Fundamental fase II (pessoas a partir de 14 anos)	

DIMENSÃO	COMPONENTES DOS ÍNDICES	AÇÃO DO PLANO	EIXO DE INTERVENÇÃO
CONDIÇÕES DE ESCOLARIDADE	Crianças e adolescentes fora da escola Defasagem frequentando a escola Jovens e Adultos fora da escola	Matrícula em EJA - Ensino Médio (pessoas a partir de 18 anos)	EDUCAÇÃO
		Matrícula na Educação Infantil (criança de 0 a 4 anos)	
		Matrícula no Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)	
		Matrícula no Ensino Fundamental (6º ao 9º ano)	
		Matrícula no Ensino Médio	

FONTE: SEJUF, Sistema de Acompanhamento Familiar do Programa Família Paranaense/Nossa Gente Paraná, Famílias tratadas – Plano de ação, 2013 a 2019.
NOTAS: Elaborado pelo IPARDES.

ANEXO I – CONTRATAÇÕES EXTERNAS

QUADRO A2 - LISTAGEM DE CONTRATAÇÕES EXTERNAS DO PROJETO INTEGRADO DE INCLUSÃO SOCIAL E REQUALIFICAÇÃO URBANA - FAMÍLIA PARANAENSE COM DETELHAMENTOS SOBRE FORMA, CONTRATADO, FOCO, ENTREGAS E VIGÊNCIA.

TEMA DO TRABALHO/OBJETO DO CONTRATO	COMPONENTE	FORMA DE CONTRATAÇÃO	CONTRATADO (A)	FOCO	Nº DE PRODUTOS	ACESSO*	FORMATO DE ENTREGA	VIGÊNCIA	
								Início	Término
Contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria, na capacitação e supervisão dos Comitês Locais do Programa Família Paranaense, sobre o modelo de Acompanhamento Familiar.	1	Seleção Baseada na Qualidade e Custo	A&C Desenvolvimento Profissional e Gerencial Ltda-Me	Famílias	14	Não publicizados	Relatórios, execução de oficinas e treinamentos para equipes.	01/08/2017	01/08/2018
Contratação de assessoramento técnico para elaborar proposta de modelo de acompanhamento familiar voltado para o atendimento das famílias incluídas no Programa Família Paranaense.	1	Consultoria Individual	Denise Zugman	Famílias	5	Sim	Relatórios e 1 Modelo de Acompanhamento Familiar.	01/12/2015	29/04/2016
Cursos de Qualificação Profissional 1ª etapa.	1	Sistema Nacional/Pregão Eletrônico	Líder Capacitação Profissional e Treinamento	Famílias	2.440 vagas	Sim	Cursos efetuados/listas de presença.	01/03/2017	01/03/2018
Relatório de Avaliação Intermediária do Programa.	3	Consultoria Individual	Francesco Notarbartolo Di Villarosa	Gestão do Programa	5	Não publicizados	Relatórios.	01/10/2017	01/01/2018
Assessoria para a Avaliação de Impacto - Contratação Ipardes - 1ª fase.	3	Contratação Direta	Ipardes	Famílias/Gestão do Programa	3	Não publicizados	Relatórios.	01/04/2016	12/04/2018
Pesquisa Avaliação de Impacto 1ª fase.	3	Sistema Nacional/Pregão Eletrônico	Zoom Agência de Informações e Pesquisa LTDA - EPP	Famílias/Gestão do Programa	6	Não publicizados	Relatórios.	01/12/2016	01/06/2017

TEMA DO TRABALHO/OBJETO DO CONTRATO	COMPONENTE	FORMA DE CONTRATAÇÃO	CONTRATADO (A)	FOCO	Nº DE PRODUTOS	ACESSO*	FORMATO DE ENTREGA	VIGÊNCIA	
								Início	Término
Assessoria para a Avaliação de Impacto - Contratação IpardeS - 2ª fase.	3	Contratação Direta	IpardeS	Famílias/Gestão do Programa	2	Não finalizada	Relatórios.	19/05/2021	31/08/2021
Assessoria Técnica em Pesquisa, Monitoramento e Avaliação de Impacto.	3	Consultoria Individual	Walcir Soares da Silva Junior	Famílias/Gestão do Programa	4	Não finalizada	Relatórios.	22/04/2021	31/08/2021
Assessoria para a Avaliação de Habilitação Psicossocial.	3	Consultoria Individual	Christian Luiz da Silva	Famílias/Gestão do Programa	1	Não publicados	Relatórios.	01/07/2016	01/11/2018
Consultoria em Monitoramento e Avaliação.	3	Consultoria Individual	Leandro José Machado Vargas	Gestão do Programa	12	Não publicados	Relatórios.	01/11/2017	01/11/2018
Consultoria em Metodologia de Capacitação em Intersetorialidade.	3	Consultoria Individual	Diego Henrique da Silva Baptista	Gestão do Programa	7	Não publicados	Relatórios.	18/04/2017	17/12/2018
Desenvolvimento de Softwares para o Sistema do Programa - Fábrica de Softwares	3	Sistema Nacional/Pregão Eletrônico	Sigma Dataserv Informática S/A	Famílias/Gestão do Programa	Diversos **	Não	Soluções no Sistema	04/12/2018	31/08/2021
Consultoria para análise e desenvolvimento de software	3	Consultoria Individual	Rogério Joaquim de Oliveira	Famílias/Gestão do Programa	7	Não publicados	Relatórios	16/11/2015	12/8/2016
Consultoria na criação de produtos gráficos e audiovisuais para o acompanhamento familiar	3	Consultoria Individual	Louise Clarissa Vendramini	Famílias	5	Sim		13/11/2017	13/05/2018
Criação de Produto Pedagógico - Coleção Temático, para acompanhamento familiar	3	Consultoria Individual	Gislayne de Avelar Matos	Famílias/Gestão do Programa	5	Sim	Coleção Temática	25/10/2018	11/07/2019

FONTE: Arquivo interno do Programa, baseado no Plano de Aquisições do Projeto junto ao BID.

NOTAS: Adaptação do IPARDES

Componente 1 - Promoção à Autonomia das Famílias em Situação de Vulnerabilidade.

Componente 3 - Fortalecimento Institucional.

*Alguns dos produtos com indicação de "não publicados" não significam que não possam ser de acesso ao público. Por vezes, só não foram trabalhados ainda para tal, como por exemplo, os relatórios produzidos na Avaliação de Impacto - 1ª fase.

** Entregas sistemáticas de melhorias diversas, implementadas no Sistema