ACADEMIA HUMANITÁRIA · HUMANITAIRES JOBS

Mini MBA Programas e MEAL: conceber, pilotar e provar o impacto

Material do curso · Semana 11 : Otimização dos recursos: custo-eficiência, custo-eficácia e escolhas

Programa de exatamente 3 meses (12 semanas, 144 horas) para conceber, pilotar e avaliar programas humanitários: avaliação das necessidades e severidade, cadeia de resultados e indicadores, focalização e transferências monetárias, planeamento e orçamento, plano MEAL e qualidade dos dados, amostragem, análise, prestação de contas, avaliação, medição do impacto, otimização dos recursos e gestão adaptativa. Exercícios numéricos corrigidos, três exames mensais com estudos de caso e um diploma verificável da Academia Humanitária.

https://humanitairejobs.org/pt/academia/mini-mba-programmes-meal/semaine-11/

Documento gratuito da Academia Humanitária. Pode ser impresso e partilhado livremente para fins de formação, sem modificações.

Semana 11 : Otimização dos recursos: custo-eficiência, custo-eficácia e escolhas

Objetivos

- Aplicar o quadro dos 4E (economia, eficiência, eficácia, equidade) para julgar a otimização dos recursos de um programa.
- Realizar uma análise custo-eficiência e custo-eficácia rigorosa, com afetação dos custos partilhados e análise de sensibilidade.
- Utilizar estas análises para arbitrar entre opções, sem sacrificar a equidade nem a qualidade.

A otimização dos recursos: o quadro dos 4E

A **otimização dos recursos** (value for money, VfM) não significa «o mais barato». É a melhor utilização dos recursos para obter os resultados pretendidos. O quadro mais utilizado, oriundo da cooperação britânica, tem quatro dimensões:

- **Economia**: comprar os insumos com a qualidade exigida ao melhor preço (preços dos kits, salários, rendas comparados com o mercado).
- **Eficiência**: transformar os insumos em produtos ao menor custo (custo por kit distribuído, por agregado registado, rácio de transferência).
- **Eficácia**: transformar os produtos em efeitos (parte dos agregados que melhoram o seu consumo, taxa de cura).
- **Equidade**: alcançar os mais vulneráveis e os mais difíceis de alcançar, o que custa muitas vezes mais por pessoa.

Acrescenta-se por vezes o **custo-eficácia** como síntese: custo por efeito obtido. As quatro dimensões estão interligadas: um programa muito económico que compra kits de má qualidade, ou muito eficiente que evita as zonas remotas, não otimiza os recursos.

> Alcançar as pessoas mais isoladas ou as pessoas com deficiência custa mais por pessoa. Um relatório VfM honesto explica-o em vez de o esconder, e mostra que esse custo adicional é uma escolha de equidade.

Análise custo-eficiência: o método

Uma **análise custo-eficiência** calcula o custo de produção de um produto (por exemplo, o custo por agregado que recebe uma transferência durante seis meses). Exige que se atribuam à atividade **todos** os custos que ela consome, e não apenas os custos diretos: pessoal do programa, parte do pessoal de apoio (logística, finanças, RH), escritórios, veículos, e parte dos custos da sede.

As etapas, inspiradas na abordagem de análise sistemática dos custos desenvolvida por ONG e retomada pela ferramenta Dioptra:

- **Definir** o produto e o período.
- **Reunir** as despesas reais (não o orçamento) de todas as linhas em causa.
- **Afetar** cada linha à atividade segundo uma chave: 100 % para um custo exclusivamente ligado; parte do tempo para o pessoal partilhado; parte das despesas diretas para os custos de apoio.
- **Dividir** o custo total afetado pelo número de produtos.
- **Comparar** com outros programas ou outros períodos, tendo em conta o contexto.

Exemplo. Programa de cash de 6 meses para 2 000 agregados: transferências 1 080 000 USD; pessoal do programa 96 000; comissões do prestador de pagamento (2 %) 21 600; parte do apoio do país 54 000; parte da sede 42 400. Custo total: 1 294 000 USD. Custo por agregado: 647 USD. Rácio de transferência: 1 080 000 / 1 294 000 = 0,83.

Análise custo-eficácia

A **análise custo-eficácia** relaciona o custo com um efeito: custo por criança curada, por agregado que sai da insegurança alimentar, por ponto de pontuação ganho, por caso de cólera evitado. Permite comparar abordagens que visam o mesmo efeito.

Exemplo de comparação. Duas opções para melhorar o consumo alimentar de 1 000 agregados durante seis meses. Opção A, géneros alimentares: custo total 520 000 USD, 380 agregados passam a um consumo aceitável (em relação ao contrafactual). Opção B, cash: custo total 450 000 USD, 410 agregados. Custo por agregado que progrediu: A = 1 368 USD; B = 1 098 USD. B é mais custo-eficaz neste contexto.

Três regras de interpretação:

- O efeito deve ser **atribuível** (semana 10): dividir o custo por uma melhoria antes-depois sobrestima ou subestima grosseiramente o custo-eficácia.
- As comparações só valem entre opções que visam o **mesmo efeito**, em contextos comparáveis.
- Os efeitos **múltiplos** complicam a comparação: o cash pode também reduzir a dívida e apoiar os mercados. Na saúde, utilizam-se medidas sintéticas (anos de vida ajustados por incapacidade, DALY), raramente disponíveis nos outros setores.

O **retorno social do investimento** (SROI), que converte todos os efeitos em dinheiro, é sedutor mas frágil: os valores monetários atribuídos aos efeitos sociais são muito discutíveis. É preciso ler estes rácios com prudência e examinar sempre os pressupostos.

Economias de escala, custos fixos e análise de sensibilidade

O custo unitário depende fortemente da **escala**. Os custos fixos (equipa de coordenação, sistema de pagamento, escritório) repartem-se por mais beneficiários quando o programa cresce.

Exemplo. Custos fixos: 150 000 USD; custo variável por agregado: 400 USD. Para 500 agregados: (150 000 + 200 000) / 500 = 700 USD por agregado. Para 2 000 agregados: (150 000 + 800 000) / 2 000 = 475 USD. Comparar o custo unitário de um projeto-piloto com o de um programa em grande escala é, portanto, injusto; compara-se a uma escala comparável, ou modela-se o custo à escala pretendida.

A **análise de sensibilidade** testa a robustez das conclusões quando os pressupostos mudam: o que acontece à comparação se o efeito da opção B for 20 % mais fraco do que o previsto? se as comissões de pagamento duplicarem? Se a conclusão mudar perante uma variação realista, é preciso dizê-lo: a decisão assenta então num pressuposto a verificar.

O **ponto de equilíbrio** de um investimento é outra ferramenta útil: um sistema de pagamento móvel que custa 60 000 USD a instalar e poupa 12 USD por agregado e por mês fica amortizado a partir de 5 000 agregados-mês (60 000 / 12), por exemplo 1 000 agregados durante 5 meses.

Apresentar a otimização dos recursos aos doadores

Os doadores pedem cada vez mais uma secção VfM nas propostas e nos relatórios. Uma secção sólida:

- Apresenta **indicadores para cada um dos 4E**, com o seu valor e uma comparação (período anterior, outra zona, referência externa).
- Mostra as **medidas concretas** tomadas: compras agrupadas, acordos-quadro, partilha de escritórios e veículos com outros projetos, pagamento eletrónico, redução das perdas.
- Explica os **custos adicionais justificados**: zonas difíceis, acessibilidade, segurança, qualidade, localização (apoio aos parceiros).
- Reconhece os **limites**: efeitos não atribuíveis, dados de custos incompletos.

As armadilhas a evitar: apresentar poupanças de curto prazo que degradam a qualidade (menos monitorização, materiais menos duradouros); comparar custos unitários de contextos muito diferentes; exibir um rácio de transferência elevado obtido suprimindo a monitorização e a prestação de contas.

> A otimização dos recursos é também um argumento a favor dos custos de apoio: um programa sem logística, finanças e MEAL sólidos não é eficiente, é arriscado.

Arbitrar: eficiência, equidade e qualidade

As análises de custos esclarecem as decisões, não as tomam. As escolhas correntes:

- **Cobertura contra profundidade**: ajudar 10 000 agregados com uma transferência que cobre 50 % do cabaz, ou 6 000 com uma transferência que cobre 85 %? Se uma transferência parcial não permitir atingir o efeito pretendido (por exemplo, evitar as estratégias de sobrevivência negativas), ajudar mais gente pior não é mais eficaz.
- **Zonas fáceis contra zonas difíceis**: o custo por pessoa pode duplicar nas zonas remotas, onde as necessidades são muitas vezes as mais severas.

- **Curto prazo contra sustentabilidade**: reparar um ponto de água custa menos do que formar um comité de gestão e implementar um sistema de recuperação de custos, mas o ponto de água arrisca-se a voltar a avariar.

Um método para decidir é combinar a análise custo-eficácia com **critérios explícitos**: limiar mínimo de qualidade (normas Esfera), prioridade aos mais severos, teto de custo por pessoa acima do qual se procura outra abordagem. A decisão e as suas razões ficam escritas, para poderem ser explicadas às pessoas, às equipas e aos doadores.

Exercício: comparar duas opções de abastecimento de água

Situação. Para fornecer 15 litros de água por pessoa e por dia a 12 000 pessoas durante 12 meses, há duas opções. Opção A, camiões-cisterna: custos fixos 30 000 USD, custo variável 0,012 USD por litro. Opção B, reabilitação de dois furos e rede: investimento 210 000 USD, funcionamento 2 500 USD por mês. A vida útil dos furos reabilitados é de pelo menos cinco anos.

Trabalho pedido. 1) Calcule o custo de cada opção em 12 meses. 2) Calcule o custo por pessoa e por ano. 3) A partir de quantos meses a opção B se torna mais barata? 4) Que recomendação, e em que condições?

Correção. Volume: 12 000 × 15 × 365 = 65 700 000 litros por ano. Opção A: 30 000 + 0,012 × 65 700 000 = 30 000 + 788 400 = 818 400 USD, ou seja, 68,2 USD por pessoa e por ano. Opção B: 210 000 + 12 × 2 500 = 240 000 USD, ou seja, 20 USD por pessoa no primeiro ano. Limiar: custo mensal do transporte por camião ≈ 788 400 / 12 = 65 700 USD; B é mais barata assim que 30 000 + 65 700 × m > 210 000 + 2 500 × m, ou seja, m > 180 000 / 63 200 = 2,85 meses. Recomendação: B, com transporte por camião durante as obras (2 a 3 meses), desde que a hidrogeologia confirme o caudal e a qualidade da água, e que estejam previstos um comité de gestão e um financiamento do funcionamento para além do projeto.

A reter

- 4E: economia, eficiência, eficácia, equidade; o mais barato não é o ótimo.
- Custo-eficiência = custo total afetado (incluindo apoio e sede) / produtos.
- Custo-eficácia = custo / efeito atribuível; comparar apenas opções que visam o mesmo efeito.
- Os custos fixos tornam os pequenos programas mais caros por pessoa: comparar a uma escala comparável.
- Análise de sensibilidade: se a conclusão mudar perante uma variação realista, a decisão assenta num pressuposto a verificar.

Quiz

1. Alcançar as pessoas com deficiência e as zonas remotas aumenta o custo por pessoa. No quadro dos 4E, este custo adicional diz respeito à:
   A. Economia
   B. Equidade
   C. Eficiência
   D. Um erro de gestão
2. Custos fixos 100 000 USD, custo variável 300 USD por agregado, 1 000 agregados. Custo por agregado:
   A. 300 USD
   B. 400 USD
   C. 1 300 USD
   D. 100 USD
3. Opção A: 600 000 USD para 400 crianças curadas. Opção B: 500 000 USD para 250 crianças curadas. Qual é a mais custo-eficaz?
   A. B, porque custa menos no total
   B. A: 1 500 USD por criança curada contra 2 000 para B
   C. São equivalentes
   D. Não se pode comparar
4. Porque é preciso incluir uma parte dos custos de apoio e da sede numa análise custo-eficiência?
   A. Para inflacionar os números
   B. Porque a atividade consome realmente esses recursos; ignorá-los subestima o seu custo
   C. Porque o doador paga tudo
   D. Não é necessário
5. Um investimento de 40 000 USD poupa 8 USD por agregado e por mês. Fica amortizado a partir de:
   A. 500 agregados-mês
   B. 5 000 agregados-mês
   C. 320 000 agregados-mês
   D. 50 000 agregados-mês

Respostas do quiz : 1. B · 2. B · 3. B · 4. B · 5. B