ACADEMIA HUMANITÁRIA · HUMANITAIRES JOBS

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

Material do curso · Semana 3 : Focalização e modalidades: quem ajudar, como, com quanto

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-3/

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

Semana 3 : Focalização e modalidades: quem ajudar, como, com quanto

Objetivos

- Escolher um método de focalização adaptado ao contexto e medir os seus erros de inclusão e de exclusão.
- Comparar a ajuda em géneros, as senhas e as transferências monetárias segundo critérios explícitos, incluindo os riscos.
- Calcular o valor de uma transferência a partir de um cabaz de despesas mínimas e ajustá-lo à inflação.

Porquê focalizar, e quanto custa uma má focalização

Com recursos inferiores às necessidades, a **focalização** decide quem recebe a ajuda. Produz dois erros. O **erro de inclusão**: agregados familiares que não preenchem os critérios recebem a ajuda (desperdício, perda de confiança). O **erro de exclusão**: agregados elegíveis não a recebem (dano direto, muitas vezes para os mais marginalizados). Reduzir um aumenta geralmente o outro: critérios muito estritos excluem agregados vulneráveis; critérios amplos incluem agregados que não precisam.

Cálculo. Em 1 000 agregados avaliados, 400 são realmente elegíveis. O projeto seleciona 450, dos quais 330 elegíveis. Erro de inclusão: 120 / 450 = 26,7 % dos agregados ajudados não são elegíveis. Erro de exclusão: (400 − 330) / 400 = 17,5 % dos agregados elegíveis ficam de fora.

> No humanitário, o erro de exclusão é o mais grave quando afeta a sobrevivência. Uma política de focalização deve dizer explicitamente qual dos dois erros se aceita mais, e porquê.

A focalização tem também um **custo**: inquéritos, verificação, reclamações, tensões sociais. Quando mais de 70 a 80 % da população de uma zona está necessitada, uma distribuição geral (apenas focalização geográfica) é muitas vezes mais justa e menos dispendiosa do que uma focalização agregado a agregado.

Os métodos de focalização

Os métodos combinam-se muitas vezes em várias etapas:

- **Geográfica**: escolher as zonas mais severas (semana 1). Simples e pouco contestável, mas imprecisa dentro de uma zona.
- **Categórica**: critérios observáveis (agregado chefiado por uma mulher sozinha, pessoa com deficiência, criança com menos de dois anos, deslocado recente). Transparente, mas estas categorias só coincidem imperfeitamente com a vulnerabilidade real.

- **Comunitária**: um comité representativo identifica os agregados segundo critérios explicados publicamente. Utiliza o conhecimento local, mas arrisca a captura pelas elites e a exclusão das minorias. Controla-se através de uma verificação aleatória e de um mecanismo de reclamação independente.
- **Pontuação de vulnerabilidade** (proxy means test): um questionário ao agregado dá uma pontuação calculada a partir de variáveis correlacionadas com a pobreza (bens, habitação, composição). Mais objetiva, mas dispendiosa, opaca para as pessoas e sensível a falsas declarações.
- **Autofocalização**: a ajuda só atrai quem dela precisa (trabalho contra remuneração com um salário inferior ao do mercado, produtos pouco apreciados). Barata, mas pode excluir as pessoas que não podem trabalhar.

A escolha depende de quatro fatores: a proporção de pessoas necessitadas, a disponibilidade de dados fiáveis, a coesão social (risco de tensões se a focalização parecer injusta), e o tempo disponível. Em todos os casos, os **critérios devem ser públicos** e compreendidos pela comunidade, e um mecanismo de reclamação deve permitir contestar uma exclusão.

Géneros, senhas ou transferências monetárias

As **transferências monetárias** (cash) representam atualmente cerca de um quinto da ajuda humanitária internacional. Os dados comparativos mostram que, para resultados equivalentes, custam muitas vezes menos a entregar do que a ajuda em géneros, deixam as pessoas escolher segundo as suas prioridades e apoiam os mercados locais. Nem sempre são a resposta certa.

Critério	Géneros	Senhas	Cash sem restrição
Mercados não funcionais	Adequado	Pouco adequado	Inadequado
Necessidade de um produto preciso (alimento terapêutico, sementes certificadas)	Adequado	Adequado	Pouco adequado
Necessidades variadas consoante os agregados	Pouco adequado	Médio	Adequado
Custo logístico	Elevado	Médio	Baixo
Dignidade e escolha	Baixa	Média	Elevada

Os **riscos** do cash gerem-se: inflação local (monitorização dos preços, tetos das transferências), insegurança (pagamento eletrónico, distribuições fracionadas), desvio por um membro do agregado (escolha do destinatário com análise de género), sanções e luta antiterrorista (controlo dos prestadores financeiros). A ideia de que o cash seria desviado para álcool ou tabaco é contrariada por numerosos estudos: as despesas em «bens de tentação» não aumentam significativamente.

O **cash multiusos** (MPCA) cobre várias necessidades básicas ao mesmo tempo; coordena-se no seio do grupo de trabalho sobre cash, que fixa um valor de transferência comum para evitar que as organizações façam concorrência entre si.

Calcular o valor de uma transferência

O valor de uma transferência parte do **cabaz de despesas mínimas** (MEB): o custo mensal dos bens e serviços de que um agregado precisa para cobrir as suas necessidades básicas (alimentação, água, higiene, renda, energia, transporte, comunicação). É calculado para uma dimensão de agregado tipo, a partir dos preços recolhidos nos mercados.

O valor da transferência não é necessariamente o MEB inteiro: retira-se o que o agregado já cobre por si mesmo (rendimentos, outras ajudas) e tem-se em conta o objetivo do programa. **Fórmula de base: défice = MEB − recursos médios do agregado visado.**

Exemplo. MEB mensal para um agregado de 6 pessoas: 210 USD, dos quais 130 para a alimentação. Rendimento mensal médio dos agregados visados: 75 USD. Défice: 135 USD. O grupo de trabalho sobre cash fixou um valor comum de 80 % do défice para não criar dependência e preservar os rendimentos próprios: 0,8 × 135 = 108 USD por mês.

Inflação. Se o preço do cabaz aumentar 12 % em três meses, o valor real de uma transferência fixa de 108 USD desce para 108 / 1,12 = 96 USD em poder de compra inicial. Os programas preveem portanto uma regra de ajustamento: por exemplo, revisão assim que o MEB variar mais de 10 %, com base na monitorização mensal dos preços.

> Dimensão dos agregados: um montante fixo por agregado desfavorece os agregados grandes. Os programas utilizam muitas vezes escalões (1-3, 4-6, 7 pessoas e mais) com um teto, para continuarem simples de explicar.

Os mecanismos de pagamento e a proteção dos dados

O **mecanismo de entrega** escolhe-se depois da modalidade: entrega de dinheiro em mão, agentes de pagamento, transferência por telemóvel, cartão pré-pago, conta bancária. Os critérios: cobertura da rede, acesso das mulheres e dos idosos aos telemóveis, distância aos pontos de levantamento, comissões, liquidez dos agentes, e exigências de identificação («conhecer o cliente»).

O pagamento eletrónico reduz os riscos de roubo e facilita a rastreabilidade, mas cria **riscos para os dados**: listas de beneficiários partilhadas com um operador, com autoridades ou com outros atores, que podem expor pessoas em perigo (refugiados, minorias). O Manual do CICV sobre a proteção de dados na ação humanitária recomenda: minimização dos dados, finalidade definida, acordos de partilha escritos, avaliação de impacto sobre a proteção de dados antes de qualquer novo sistema, e prazo de conservação limitado.

A **reconciliação** compara todos os meses três listas: agregados registados, pagamentos enviados, pagamentos efetivamente levantados. As discrepâncias (levantamentos não efetuados, duplicados, números de telefone partilhados por vários beneficiários) são sinais de erro ou de fraude a tratar rapidamente.

A monitorização pós-distribuição

A **monitorização pós-distribuição** (PDM) verifica, duas a seis semanas após uma distribuição ou uma transferência, que a ajuda chegou bem, que é utilizada e que produz os efeitos esperados. Incide sobre uma amostra aleatória de beneficiários e inclui quatro blocos:

- **Processo**: montante ou quantidades recebidos, tempo de espera, distância, custo do trajeto, segurança, respeito pelas pessoas.
- **Utilização**: despesas realizadas com a transferência, revenda de bens em géneros, partilha.
- **Efeitos**: pontuação de consumo alimentar, estratégias de sobrevivência, dívida.
- **Prestação de contas**: conhecimento dos critérios e do mecanismo de reclamação, satisfação, problemas assinalados (pedidos de pagamento, assédio).

Uma PDM só tem valor se desencadear decisões. Por exemplo: se mais de 10 % dos beneficiários declararem ter pago alguma coisa para serem inscritos, abre-se um inquérito e muda-se o processo de registo; se 40 % revenderem o óleo recebido, ajusta-se a composição do cabaz ou passa-se para o cash.

Exercício: avaliar uma focalização e fixar uma transferência

Situação. Em 2 000 agregados avaliados, uma verificação independente mostra que 900 são realmente elegíveis. O comité comunitário selecionou 1 000, dos quais 700 elegíveis. MEB mensal: 180 USD; rendimento médio dos agregados visados: 60 USD; regra comum: 75 % do défice. Os preços aumentam 15 % no terceiro mês.

Trabalho pedido. 1) Calcule os erros de inclusão e de exclusão. 2) Calcule o valor da transferência. 3) Calcule o seu valor real após o aumento e proponha uma decisão.

Correção. Inclusão: 300 / 1 000 = 30 %. Exclusão: (900 − 700) / 900 = 22,2 %. Os dois erros são elevados: o comité provavelmente favoreceu certos agregados; é necessária uma verificação aleatória, um mecanismo de reclamação independente e uma revisão da lista. Transferência: défice 120 USD; 0,75 × 120 = 90 USD. Após o aumento: 90 / 1,15 = 78,3 USD em poder de compra inicial, ou seja, uma perda de 13 %. O aumento ultrapassa o limiar habitual de 10 %: propõe-se ao grupo de trabalho sobre cash uma revisão para 90 × 1,15 = 103,5 USD, verificando primeiro que as próprias transferências não são a causa da inflação local.

A reter

- Erro de inclusão = não elegíveis ajudados / total ajudado; erro de exclusão = elegíveis não ajudados / total dos elegíveis.
- A focalização comunitária deve ser controlada por uma verificação aleatória e um mecanismo de reclamação independente.
- A escolha entre géneros, senhas ou cash depende antes de mais do funcionamento dos mercados e da necessidade.
- Valor da transferência = parte acordada de (MEB − recursos do agregado), ajustada à inflação segundo uma regra escrita.
- A monitorização pós-distribuição deve desencadear decisões, e não apenas produzir um relatório.

Quiz

1. 500 agregados ajudados, dos quais 400 elegíveis; 600 agregados elegíveis no total. O erro de exclusão é:
   A. 20 %
   B. 33,3 %
   C. 16,7 %
   D. 25 %

2. Numa zona em que 85 % da população está necessitada, o método mais justo e menos dispendioso é muitas vezes:
   A. Uma pontuação de vulnerabilidade agregado a agregado
   B. Uma distribuição geral com focalização geográfica
   C. Um sorteio
   D. A focalização pelas autoridades

3. Uma transferência de 100 USD após um aumento de preços de 25 % vale, em poder de compra inicial:
   A. 75 USD
   B. 80 USD
   C. 125 USD
   D. 100 USD

4. Que condição torna as transferências monetárias inadequadas?
   A. Agregados com necessidades variadas
   B. Mercados que não funcionam ou não conseguem responder à procura
   C. Uma forte presença do telemóvel
   D. Pessoas que preferem o cash

5. A reconciliação mensal dos pagamentos compara:
   A. O orçamento e as despesas da sede
   B. Os agregados registados, os pagamentos enviados e os pagamentos levantados
   C. Os preços de dois mercados
   D. Os relatórios de dois doadores

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