

Avaliação da fase-piloto do Programa de Proteção contra a Fome do Quênia (Hunger Safety Net Programme)

Fred Mertens, Oxford Policy Management

A fase-piloto do Programa de Proteção contra a Fome do Quênia (Hunger Safety Net Programme – HSNP)

O HSNP é uma transferência não condicionada de renda que tem como objetivo a redução da pobreza em quatro municípios,¹ nas regiões áridas e semiáridas, no norte do Quênia. A fase-piloto (2007-2013) foi operacionalizada pelo Ministério de Estado para o Desenvolvimento do Norte do Quênia e financiada pelo Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID) e pela Agência Australiana para o Desenvolvimento Internacional (AusAid). Durante sua fase-piloto, o HSNP distribuiu transferências periódicas de renda a cada dois meses para, aproximadamente, 69 mil agregados familiares beneficiários, usando três modos distintos de focalização: a com base na comunidade, a taxa de dependência e uma pensão social, que é direcionada para indivíduos ao invés de agregados familiares. O valor inicial da transferência era de KES2.150 (USD21,48)² e subiu para KES3.500 (USD34,97) no fim do período de avaliação.

Avaliação da fase-piloto

Conduziu-se uma avaliação independente da fase-piloto do HSNP para fornecer uma avaliação rigorosa do impacto e do desempenho do Programa. Foi utilizada uma abordagem de métodos mistos, com o componente quantitativo respaldado por um modelo experimental de ensaio controlado randomizado. A coleta de dados quantitativos foi realizada nos municípios em três rodadas, entre agosto de 2009 e novembro de 2012. Estudos qualitativos foram efetuados, periodicamente, em vários locais durante cada ano, quando da avaliação. Além disso, a avaliação incluiu uma análise do desempenho operacional do Programa e de sua focalização, bem como uma estimativa de seus impactos em vários âmbitos. Os resultados apresentados neste *One Pager* representam dois anos de operação do Programa.

Resultados da avaliação

A avaliação encontrou fortes indícios de impactos positivos em algumas áreas, nenhum impacto em algumas e, em outras, a evidência foi mais ambígua. Houve forte evidência de **impactos positivos do Programa no consumo e na pobreza**: a probabilidade dos agregados familiares beneficiários serem extremamente pobres é 10 por cento menor que os agregados-controle,³ e o HSNP reduziu tanto a desigualdade da pobreza quanto a gravidade da pobreza em sete pontos percentuais. Ademais, o Programa melhorou as **despesas alimentares** dos agregados beneficiários (em KES213 por equivalente adulto), enquanto 87 por cento dos agregados beneficiários relataram comer mais e/ou refeições maiores em decorrência do Programa. As **despesas com saúde** também aumentaram, assim como a propensão dos agregados a **poupar dinheiro** e a **ter acesso a empréstimos**.

A avaliação também mostrou que o HSNP não teve impactos em todos os âmbitos possíveis. Houve evidências claras de **nenhum impacto** sobre: **nutrição infantil** – demonstrou-se que o crescimento retardado e o definhamento são determinados por fatores além do HSNP; **recebimento de auxílio alimentar** – os agregados não foram deixados de lado de auxílio alimentar em decorrência do Programa; **estado de saúde** – o HSNP não reduziu a incidência de doenças ou de ferimentos; **meios de subsistência** – o HSNP não causou dependência ou interrompeu meios pastorais de subsistência; e **tensões sociais** em ou entre comunidades.

Ao mesmo tempo, os indícios dos impactos do HSNP em várias áreas foram mais ambíguos. As evidências sugeriram que o Programa teve impactos de tipos ou de intensidades diferentes sobre grupos heterogêneos. Nesse sentido, algumas das principais áreas foram:



- **Diversidade nutricional:** o HSNP pode ter melhorado a diversidade nutricional para agregados menores e mais pobres.
- **Rendimento escolar:** o HSNP não aumentou o número de matrículas, a presença nas aulas ou gastos com educação, mas melhorou o desempenho educacional para aquelas crianças que já frequentavam a escola.⁴ Esse resultado foi fortemente ligado pelos estudos qualitativos a melhorias no bem-estar psicossocial das crianças.
- **Bens:** o HSNP pode ter possibilitado a retenção de bens semoventes (especialmente para os agregados menores e mais pobres), mas não ajudou com a retenção ou a acumulação de outros tipos de bens produtivos.
- **Acesso a crédito:** o HSNP melhorou o acesso a crédito de alguns dos agregados.
- **Vulnerabilidade a choques:** o HSNP ajudou os agregados a evitarem algumas estratégias negativas para lidar com a perda, como a venda de bens do lar.
- **Economia local:** as evidências sugeriram que o HSNP apresenta um impacto positivo sobre a economia local.

Implicações para políticas

As evidências quantitativas e qualitativas mostraram que agregados diferentes reagem de maneiras diferentes ao Programa. Mais especificamente, a análise demonstrou que os impactos foram mais profundos nos agregados menores e mais pobres e naqueles agregados que receberam um valor acumulado de transferência *per capita* maior. Esses resultados indicam que focalizar os agregados mais pobres e/ou calibrar corretamente o valor da transferência (por exemplo, para o tamanho do agregado) poderiam maximizar os impactos do Programa. Além disso, as evidências revelaram que, com o seu valor atual, o HSNP por si só não terá impacto em todos os aspectos do bem-estar. Outras intervenções complementares são necessárias.

Fase 2 do HSNP

Os resultados da avaliação da fase-piloto do HSNP influenciaram diretamente o projeto da segunda fase do Programa. HSNP está sendo expandido para cobrir 100 mil agregados familiares com pagamentos bimestrais, com a possibilidade de ampliação da transferência para cobrir 75 por cento da população com pagamentos emergenciais pontuais em caso de agravamento da seca. O foco do HSNP está nos agregados mais pobres por meio de uma combinação de classificação por riqueza pela comunidade e testes de elegibilidade multidimensional (*proxy means testing*). A fase 2 do HSNP inclui um componente independente de monitoramento e avaliação, cujos resultados começaram a ser disponibilizados no fim de 2016.

Notas:

1. Mandra, Marsabit, Turkana e Wajir.
2. Até 6 de julho de 2015, 1 Shilling Queniano (KES) = 0,009 Dólares Americanos (USD).
3. A pobreza extrema está condicionada à probabilidade de se cair no decil mais baixo do consumo nacional.
4. Crianças no HSNP tinham mais chances de serem aprovadas na Série Padrão IV que suas contrapartes no grupo controle.

Para mais informações, acessar: <<http://www.opml.co.uk/projects/evaluation-kenya-hunger-safety-net-programme-hsnp>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

Este One Pager é uma parceria entre o IPC-IG e a *Oxford Policy Management* (OPM).