



PLANEAJAMENTO DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA NO ACNUR: GUIA OPERACIONAL

AGRADECIMENTOS¹

Este documento foi preparado por uma equipe principal composta por Gaëla Roudy Fraser, Audrey Nirrengarten e Elizabeth Umlas. Agradecemos as colaborações e comentários de vários colegas do ACNUR, incluindo Tiziana Clerico, Daniela Ionita, Sylvain Ilunga, Angela Li Rosi, Hanna Mattinen, Besem Obenson, Jose Riera, Anas Roudies e Mohamed Shoman. Dois consultores, Karen Jacobsen e Jürgen Wintermeier, contribuíram substancialmente para uma versão anterior deste documento, direcionada a ambientes urbanos. Também foram consultados Yusra Hamed, do departamento de Finança Social da OIT, e Jina Krause-Wilmar, da Comissão para Mulheres Refugiadas. O documento foi editado por Gaëla Roudy Fraser e Elizabeth Umlas. Agradecemos a Sajjad Malik, ex-diretor da OSTs, a Jean-François Durieux, ex-diretor da DPSM, e a Steven Corliss, diretor da DPSM, pelo apoio e observações sobre o documento final.

A Seção de Soluções Operacionais e Transição do ACNUR (OSTS) é parte da Divisão de Apoio e Gerenciamento de Programas (DPSM) na sede do ACNUR, em Genebra. Ela apoia a missão do ACNUR em proteger sua população de interesse, com uma abordagem focada na autossuficiência e no empoderamento, além do estabelecimento de parcerias. O ACNUR vê a implementação de soluções duradouras para os refugiados como uma medida importante para consolidar a paz e evitar a recorrência de deslocamentos. O empoderamento socioeconômico recoloca os refugiados como agentes de seu próprio desenvolvimento a longo prazo. Os refugiados que mantêm interações socioeconômicas com comunidades locais têm maior probabilidade de reconstruírem suas próprias comunidades de forma sustentável, quando a ela retornarem, ou de integrarem-se com sucesso enquanto estiverem deslocados. O ACNUR acredita que o apoio catalisador ao desenvolvimento em áreas de acolhida e de retorno de refugiados, proporcionará um ambiente propício para refugiados e repatriados, a longo prazo. O ACNUR trabalha com agentes de desenvolvimento e com governos de acolhida para promover os direitos socioeconômicos dos refugiados.

¹ As siglas das seções do ACNUR permanecem em inglês.

PREFÁCIO

O Guia Operacional para programas de meios de subsistência² e autossuficiência baseiam-se em aprendizados oriundos de operações urbanas e rurais, coletados desde 2008 pela Unidade de Meios de Subsistência (OSTS/DPSM) e por oficiais regionais de meios de subsistência, e em consultas com oficiais de campo e parceiros do ACNUR feitas durante oficinas de capacitação e reforço, de 2009 a 2011. O guia também se baseia em documentos-chave e quadros conceituais usados no setor de meios de subsistência, em geral.

O propósito deste Guia Operacional é prover orientação prática e orientação ao pessoal de campo e parceiros, nos assuntos:

- Abordagem do ACNUR em meios de subsistência;
- Elementos chave no ciclo de programa em meios de subsistência e parcerias;
- A gama de iniciativas de meios de subsistência relevantes em operações do ACNUR.

Em especial, o guia destaca a importância em:

- Reconhecer a *diversidade nas populações refugiadas* em termos de capacidade econômica e social, e de meios de subsistência;
- Entender o contexto dos refugiados, em especial o *ambiente político e as oportunidades de mercado* na região de acolhida;
- *Tomar por base estratégias eficazes* adotadas por indivíduos, grupos e comunidades para adaptarse a crises;
- *Facilitar o acesso* a oportunidades de meios de subsistência e serviços correlatos;
- Reconhecer a complexidade no planejamento e implementação de iniciativas econômicas saudáveis, e a continuidade e direcionamento exigidos por programas de qualidade;
- *Envolver agentes não tradicionais* da iniciativa privada e de instituições públicas; e
- *Defender o direito e o acesso dos refugiados ao trabalho* como base de qualquer planejamento de meios de subsistência nas regiões de acolhida.

2 O termo 'meios de subsistência' trazuz livelihood.

Este Guia Operacional visa primariamente às Operações de Campo do ACNUR, começando pelos grupos multifuncionais (GMF) formados por gestores seniores, Oficiais de Proteção, Programa, Serviços Comunitários, Campo e Meios de Subsistência, quando pertinente, e também às contrapartes governamentais, parceiros operacionais e implementadores (OP e IP) e doadores. São também dirigidas aos Representantes e gestores seniores em operações de campo, representações regionais, e tomadores de decisão nas sedes (ver o Capítulo 1). Encorajamos funcionários, parceiros e consultores a usar este documento como uma ferramenta de referência no planejamento e implementação de uma estratégia global de meios de subsistência. O guia também busca informar aos parceiros tradicionais e em potencial do ACNUR sobre questões relativas a meios de subsistência dos refugiados, e sobre o papel e abordagem da organização quanto aos programas de meios de subsistência. As novas parcerias podem incluir instituições de microfinanças, a iniciativa privada, fundações e instituições acadêmicas.

O guia é complementado por um curto módulo voltado especificamente para áreas urbanas, *Promoting Livelihoods and Self-Reliance Operational Guidance on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas* (ACNUR 2011), e por Guias Práticos sobre microfinança (*Investing in Solutions: a Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR Operations, 2011*), sobre a defesa do direito ao trabalho (*Advocating for the Right to Work: A Practical Guide*), e por uma vasta gama de modelos e ferramentas (modelo de avaliação e planejamento estratégico; modelo de Termos de Referência (ToRs); sínteses de projetos). Todos os documentos estão disponíveis na unidade de meios de subsistência ou na intranet do ACNUR (Protection and operational themes > Livelihoods).

Este documento aborda refugiados e solicitantes de refúgio, mas será importante, em alguns contextos, para repatriados, deslocados internos (IDPs) e apátridas. O termo **refugiado** será utilizado predominantemente neste documento, para facilitar a leitura.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: A ABORDAGEM DO ACNUR PARA MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	6
I. FUNDAMENTAÇÃO	6
A. DESAFIOS	6
B. PRINCÍPIOS-CHAVE PARA O PLANEJAMENTO DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	10
C. PROGRAMAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA ENTRE CONTEXTOS OPERACIONAIS DO ACNUR	14
D. OBJETIVOS DO PROGRAMA DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	17
II. QUADRO CONCEITUAL DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	19
A. MEIOS DE SUBSISTÊNCIA SUSTENTÁVEIS.....	19
B. POLÍTICAS, INSTITUIÇÕES E PROCESSOS	20
C. RECURSOS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	21
D. ESTRATÉGIAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	24
CAPÍTULO 2: PROGRAMA DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA NO ACNUR	25
I. AVALIAÇÃO	25
A. ETAPAS DE UMA AVALIAÇÃO DOS MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	25
B. ALCANCE DA AVALIAÇÃO DOS MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	27
C. ANÁLISE DO CONTEXTO.....	30
D. IDENTIFICANDO OS RISCOS DE PROTEÇÃO	49
E. FORÇAS, FRAQUEZAS, OPORTUNIDADES E AMEAÇAS.....	54
II. PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS	58
A. O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E SEUS OBJETIVOS	58
B. DO RESULTADO DAS AVALIAÇÕES À AÇÃO	62
C. PRODUTOS DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	65
1º PILAR: PROVISÃO	66
2º PILAR: PROTEÇÃO	66
3º PILAR: PROMOÇÃO	68
D. SELEÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE ATIVIDADES DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	68
E. QUADRO CONCEITUAL DE RESULTADOS ESTRATÉGICOS	71
III. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	72
A. MONITORAMENTO	73
B. AVALIAÇÃO	77

IV. ENCERRAMENTO E REPASSE	79
A. QUANDO? CONDIÇÕES PARA O ENCERRAMENTO	79
B. COMO? MEIOS PARA O ENCERRAMENTO E SAÍDA	81
C. CRITÉRIOS E INDICATIVOS PARA O ENCERRAMENTO	82
CAPÍTULO 3: INICIATIVAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E PARCERIAS	86
I. PROGRAMAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	87
A. RECURSOS PRODUTIVOS E BENS DE CONSUMO DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA	87
B. TRABALHO E EMPREGO	92
C. DESENVOLVIMENTO DE EMPRESAS	97
D. SERVIÇOS FINANCEIROS	100
II. ADVOCACY	104
A. DESAFIOS	104
B. OBJETIVOS DO ADVOCACY	105
C. MENSAGENS CHAVE	105
III. PARCERIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO	108
A. PARCEIROS IMPLEMENTADORES E OPERACIONAIS	108
B. ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS E ONGS LOCAIS	110
C. INICIATIVA PRIVADA	113
D. INSTITUIÇÕES NACIONAIS E PÚBLICAS	116
E. AGÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO	119
F. COORDENAÇÃO	121
ANEXOS	124
ANEXO 1 DEFINIÇÕES	124
ANEXO 2 FERRAMENTAS E MODELOS	129
ANEXO 3 MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E A VSG	131
ANEXO 4 BIBLIOGRAFIA	136
ANEXO 5 SIGLAS	139

CAPÍTULO 1: ABORDAGEM DO ACNUR PARA MEIOS DE SUBSISTÊNCIA

I. FUNDAMENTAÇÃO

A. Desafios

A redução da dependência pelo empoderamento econômico e a promoção da autossuficiência são o cerne do mandato de proteção do ACNUR. A defesa do direito dos refugiados ao trabalho e à busca de meios de subsistência são o escopo deste mandato, sendo, portanto, prioridade em qualquer situação que envolva refugiados.

Em operações com refugiados, proteção e meios de subsistência estão intimamente associados. Pessoas deslocadas à força precisam adquirir bens, serviços e dinheiro diariamente, mas muitos aspectos da situação dos refugiados tornam a busca pelos meios de subsistência desafiadora e arriscada. Políticas do governo anfitrião muitas vezes tornam ilegal para os refugiados o trabalho, ou a posse de terra e de negócios, ainda que exista a disponibilidade de serviços de apoio. Mesmo em situações onde os refugiados possam trabalhar legalmente, o acesso a empregos dignos ainda é muito problemático, especialmente em países com alta taxa de desemprego. As políticas dos campos restringem a liberdade de locomoção dos refugiados. Casos de discriminação e intimidação pelo estado (polícia, autoridades de imigração) também dificultam a liberdade de movimento dos refugiados para trabalhar ou praticar atividades econômicas.

Podem acontecer atitudes antimigrantes (xenofóbicas) por parte do Governo e da comunidade local. Refugiados costumam arcar com despesas maiores do que as de outras pessoas desprovidas, por custos associados a propinas, muitas vezes relacionadas à falta de documentos; eles podem ser discriminados por proprietários ou senhorios, que cobram aluguéis mais altos ou "taxas" extras, e por empregadores, que os aproveitam como mão de obra barata. Refugiados são alvo de criminosos, cientes da baixa probabilidade da procura de auxílio. O acesso a serviços sociais públicos, como saúde e educação, podem impor aos refugiados um peso financeiro maior do que a carga enfrentada por outras pessoas de baixa renda, por exemplo, devido à discriminação contra refugiados ou restrições à sua liberdade de movimento. Muitas vezes o impacto financeiro vem sob a forma de taxas escolares e contas hospitalares que excedem a sua renda mensal, deixando-os endividados com prestadores de serviço, com sua comunidade ou com seus empregadores.

Em campos e áreas rurais os meios de subsistência são ameaçados por diversos fatores, tais como o acesso restrito a terras aráveis e recursos naturais, a limitação de acesso a transporte e estrutura, e a situações de pobreza generalizada. O deslocamento pode impactar negativamente no aspecto socioeconômico das áreas de acolhida, sejam rurais ou urbanas. Isto pode exacerbar as tensões entre os refugiados e as populações locais, aumentando os desafios para sua proteção.

Riscos de Meios de subsistência

Para os Rohingya de Mianmar e outros grupos de refugiados, proteção é o maior desafio para o trabalho na Malásia. Quando perguntados sobre os desafios para geração de renda, todos os refugiados entrevistados mencionaram as frequentes incursões do departamento de imigração e do RELA, sua brigada de voluntários para controle das fronteiras. Ambos realizavam visitas surpresa a empresas, fábricas e locais de trabalho que conhecidamente contratavam imigrantes. Durante cada operação, várias prisões eram efetuadas e os presos eram deportados depois de permanecer em um centro de detenção. Quando deportados, os refugiados costumam recontratar agentes para renegociar sua entrada na Malásia. Eles perderam suas economias e contraíram dívidas em enorme escala. Um homem observou que sua família em Mianmar viu-se forçada a devolver-lhe todas as remessas em dinheiro enviadas a eles no curso dos anos em que viveu na Malásia, para que pudesse pagar as taxas dos agentes.

Fonte: relatório das missões do OSTIS, 2009, e Sridharan, 2010.

Nesses ambientes, refugiados lutam para obter meios de subsistência, e ficam ainda mais pobres sem os mesmos. Recursos de produção, tal como economias e bens transportáveis, são rapidamente corroídos. Ao deixar suas casas, refugiados e outras populações de interesse (PI) perdem acesso a uma parte do capital humano e social que os sustentava antes de serem deslocados. Linhas de crédito são cortadas, parcerias de negócio são perdidas, habilidades adquiridas para a vida em sua terra natal tornam-se irrelevantes nas áreas de acolhida (especialmente se houver deslocamento de uma área rural para outra urbana), e muitas vezes seus diplomas não são reconhecidos pelo governo dos países de acolhida. Famílias e indivíduos que costumavam ter uma vida com melhores condições (no topo do espectro econômico em suas comunidades natais) caem na pobreza e, pobres, tornam-se mais vulneráveis.

A pobreza gera novos riscos para a proteção. Os pobres estão mais inclinados a adotar **estratégias de risco**, incluindo atividades ilegais e criminosas, tal como a prostituição, o contrabando e o trabalho infantil. O corte de despesas familiares, uma *estratégia-chave* para adaptação a mudanças, pode apresentar novos desafios à proteção. Por exemplo, é comum que famílias em áreas urbanas compartilhem suas moradias para economizar dinheiro, mas a convivência próxima com pessoas de fora da família cria riscos para o bem-estar físico de mulheres e crianças. Nos campos de refugiados, a falta de oportunidades econômicas pode levar os refugiados a deixarem a área para buscar trabalho – mas este movimento traz consequências à segurança (exposição a intimidação fora do campo) e financeiras (exemplo: o custo do transporte).

Assim como a população carente na maioria dos países em desenvolvimento, os refugiados buscam seus meios de subsistência no **mercado informal**. Os riscos à proteção no mercado informal estão associados à falta de obediência a normas de saúde, segurança e direitos previdenciários, assim como a baixos salários, longas jornadas de trabalho, empregos instáveis e muitas vezes arriscados. As más condições de trabalho são mais perigosas para os refugiados, devido à ausência de algumas das redes de proteção disponíveis para os residentes pobres nas comunidades circundantes. Refugiados tendem a criar e aderir a redes e organizações comunitárias, que providenciam variados recursos de apoio, mas nem todos conseguem beneficiar-se do apoio comunitário, ficando muitos sem apoio da sua própria comunidade ou do governo de acolhida.

Sistemas comunitários de apoio

No Cairo, refugiados do Sudão do Sul e de Darfur formaram um forte sistema de apoio comunitário, baseado na vontade de outros refugiados Sudaneses em ajudá-los quando têm pouco dinheiro para despesas diárias e aluguel. Refugiados do sexo masculino costumam viver em habitações compartilhadas (normalmente por seis ou sete homens) onde partilham suas rendas para cobrir aluguel e alimentação. Recém-chegados do Sudão recebem um lugar na casa, e são apoiados até obterem trabalho e conseguirem contribuir para a renda doméstica. Em nível comunitário, Sudaneses do Sul (muitos dos quais moram no Cairo há quinze anos ou mais) são altamente engajados. De acordo com um líder comunitário, refugiados de regiões do Sudão afetadas por conflitos formaram mais de 45 associações de ajuda mútua (*rabta*) nas quais as contribuições mensais são distribuídas entre aqueles com necessidades.

Fonte: Adaptado de Jacobsen, 2010.

Além de buscar atingir objetivos de proteção, é apropriado e necessário que o ACNUR defenda o direito a meios de subsistência e apoie os refugiados para que tenham esses direitos respeitados, em qualquer situação, pelos motivos que seguem:

- A aquisição de meios de subsistência ajuda a restaurar a **dignidade e a autossuficiência** dos refugiados.
- Programas de meios de subsistência promovem e preservam a utilização de **habilidades e recursos**, evitando que famílias e indivíduos caiam na pobreza, capacitando-os, ao mesmo tempo, a apoiar suas comunidades.
- Programas de meios de subsistência que também **beneficiam a população local** podem abordar as preocupações do governo local quanto à presença dos refugiados (concorrência econômica, pressão sobre os recursos, etc.) e melhorar o ambiente do refúgio.
- Aumentar a **capacidade econômica** das famílias promove a autossuficiência, o que sustenta soluções duradouras, particularmente a repatriação bem-sucedida ou a integração local. Refugiados que conseguem construir e proteger seus recursos de meios de subsistência têm maior capacidade e probabilidade de voltar a suas terras natais, assim que puderem fazê-lo em segurança.

O que é Autossuficiência? Por que é importante?

Autossuficiência é a habilidade de um indivíduo, família ou comunidade, em satisfazer suas necessidades essenciais e desfrutar de direitos econômicos e sociais de forma sustentável e digna. Por meio de seus programas de meios de subsistência, o ACNUR incentiva homens e mulheres a proteger e fortalecer suas habilidades e opções de meios de subsistência. Ao se tornarem autossuficientes, refugiados e pessoas deslocadas levam vidas ativas e produtivas, tornando-se capazes de tecer fortes redes sociais, econômicas e culturais com suas comunidades de acolhida, reconstruir a esperança e preparar-se para o futuro. A autossuficiência pode, quando desenvolvida apropriadamente, ajudar a garantir que as populações de interesse estejam melhor protegidas, ao fortalecer sua capacidade de exigir seus direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais. A autossuficiência pode ser vista, por esse motivo, como uma ferramenta essencial para fortalecer a proteção.

B. Princípios-chave para o planejamento de meios de subsistência

Os princípios-chave baseiam-se nas melhores práticas e padrões globais³, em boas práticas surgidas nas operações⁴ de campo do ACNUR, e na abordagem de Idade, Gênero e Diversidade (IGD) do ACNUR, que advoga estratégias participativas baseadas nos direitos e em iniciativas comunitárias. Os princípios-chave, listados abaixo, são baseados nos seguintes documentos:

- UNHCR Handbook for Self-Reliance (Agosto de 2005).
- UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas (Setembro de 2009).
- Promoting Livelihoods and Self-Reliance: Operational Guidance on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas (ACNUR 2011).
- Investing in Solutions: A Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR Operations (ACNUR, 2011).
- Small Enterprise Education and Promotion (SEEP) Network: Minimum Economic Recovery Standards (Segunda Edição, 2010).
- Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings (Comissão para as Mulheres Refugiadas, 2009).

1. Defender o direito ao trabalho e a remoção de qualquer barreira legal à autossuficiência sob o mandato de proteção do ACNUR e sob outros tratados relevantes para os Direitos Humanos. Garantir que refugiados tenham direito ao trabalho e liberdade de escolha para adotar estratégias de emprego que lhes permitam gerar renda, de forma a cobrir necessidades básicas sem perseguição, discriminação, exploração ou intimidação por parte das autoridades do estado ou das comunidades locais⁵.

3 Small Enterprise Education and Promotion (SEEP) Network: Minimum Economic Recovery Standards, Segunda Edição, 2010.

4 As Avaliações da Subsistência e o desenvolvimento das estratégias dos programas foram conduzidos na Armênia, Argentina, Burundi, sul do Chade, Costa Rica, Egito, Índia, Jordânia, Quênia, Malásia, México, Senegal e Iêmen (2008-2011)

5 Veja a Convenção de Genebra de 1951: Cap. III Trabalho remunerado (Art. 17: Trabalho assalariado; Art. 18: Trabalho Autônomo; Art. 19: Profissões Liberais); Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Artigos 1, 3, 6, 7, 11); Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias (Artigo 24, Artigo 25); Guidelines on Advocating for the Right to Work, UNHCR (texto provisório, 2010).

2. Utilizar dados confiáveis para orientar o planejamento de estratégias, oriundos de avaliações globais de meios de subsistência que identifiquem:

- O ambiente político e os processos sociais ou políticos que possibilitam ou limitam o acesso a trabalho e outras oportunidades de meios de subsistência, e formas de tornar este ambiente mais conducente a meios de subsistência para refugiados.
- A diversidade da população refugiada quanto ao seu status socioeconômico, ou seja, os recursos e estratégias de meios de subsistência que as famílias, e indivíduos, homens e mulheres, utilizam, assim como os desafios de proteção que enfrentam⁶. O apoio a meios de subsistência deve ser construído sobre os pontos fortes das pessoas e as oportunidades existentes, mais do que sobre seus problemas e necessidades.
- Instituições e programas que apoiem ou possam potencialmente apoiar o desenvolvimento de meios de subsistência e criar oportunidades econômicas nas áreas de acolhida.

3. Utilizar quadros conceituais e ferramentas analíticas e de planejamento que sejam reconhecidos pelas práticas da comunidade global, exemplo: o Quadro Conceitual de Meios de Subsistência Renováveis e os Padrões Mínimos de Recuperação Econômica (SEEP, 2010).

4. Conduzir uma avaliação dos Meios de Subsistência e convocar as partes envolvidas internas e externas para uma análise dos resultados e uma identificação conjunta das oportunidades de apoio a meios de subsistência. Eleger uma abordagem de Grupo Multi-Funcional (GMF), incluindo unidades de todos os setores relevantes do ACNUR (ou seja, administração sênior, programas, proteção, registros, soluções duradouras e serviços comunitários), além de uma ampla gama de partes interessadas, com parceiros de desenvolvimento, agências da ONU e bilaterais, a comunidade doadora, instituições privadas e representantes dos refugiados e da comunidade local.

5. Desenvolver um plano estratégico global plurianual e coordenar a sua implementação, monitoramento e avaliação, de acordo com as vantagens comparativas para os diferentes parceiros e partes envolvidas. Planejamentos estratégicos compreenderão objetivos de curto e longo prazo e atividades correlatas, assim como as condições de implementação. Eles devem conter:

6 Orientação para a definição de perfis socioeconômicos é encontrada nas diretrizes operacionais. A metodologia de Avaliação Participativa do ACNUR, na sua forma atual, não oferece informações sobre perfis socioeconômicos, e serão feitos esforços para tratar desta questão.

7 Veja DFID, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets, <http://www.nssd.net/pdf/sectiont.pdf>.

- Parcerias operacionais que aumentem o acesso dos refugiados a recursos, serviços e programas existentes, como o acesso a serviços de emprego, capacitação, ou outras iniciativas planejadas e financiadas por agências de desenvolvimento, ministérios ou instituições privadas, sem aumentar o custo dos projetos para o ACNUR.
- Investimentos para desenvolvimento de capacidades, de preferência dirigidos a provedores de serviço nacionais ou locais, sejam públicos ou privados, aumentando seu alcance de forma a incluir refugiados. Estes provedores podem cobrir a capacitação em idiomas e habilidades, incentivo ao empreendedorismo, educação financeira, serviços de apoio às empresas, colocação profissional, e esquemas de aprendizado, ajuda legal e serviços de documentação para o trabalho.

6. Direcionar o apoio a meios de subsistência com referência nos perfis socioeconômicos o mais cedo possível. Combinar as intervenções do programa com os níveis correspondentes de capacidade de meios de subsistência (recursos existentes de meios de subsistência, como habilidades e experiência profissional anterior) e necessidades identificadas na população refugiada, assim como com as demandas do mercado. Intervenções direcionadas devem apoiar os refugiados empreendedores e qualificados, e promover a habilidade e a experiência de jovens e mulheres expostos aos riscos de proteção associados à falta de oportunidades formais de trabalho. São fortemente encorajadas as "*Abordagens de graduação*", que ajustam o apoio à capacidade dos indivíduos, e se adaptam ao desenvolvimento de suas habilidades e recursos.

7. Apoiar refugiados na busca da autossuficiência, inclusive na fase de emergência. A ajuda em dinheiro/comida/aluguel fornecida pelo ACNUR e seus parceiros deve durar pouco tempo e ser condicional, conduzindo gradualmente a atividades geradoras de autossuficiência como parte do desenvolvimento em um prazo mais longo. Ela deve auxiliar os refugiados a mudarem das contribuições subsidiadas e em espécie para formas mais sustentáveis de apoio. Familiares e indivíduos em situações de alto risco que se qualifiquem para receber assistência social devem ser identificados durante a fase de avaliação de necessidades, com o objetivo final de integrá-los aos sistemas previdenciários nacionais, quando aplicável. Deve ser iniciado um diálogo político com os governos para modificar leis e diretrizes restritivas, e para ajudar famílias e indivíduos de refugiados em situação de alto risco. O ACNUR pode prover apoio para suprir necessidades básicas, até que as mudanças positivas se concretizem.

8. Evitar a criação ou o oferecimento de serviços paralelos. Usar a defesa e a aplicação de medidas destinadas a aumentar o acesso de refugiados a serviços públicos e privados e a instituições que desenvolvam meios de subsistência e autossuficiência. Isto pode ser feito através de investimentos no aumento da capacidade de instituições locais, permitindo que ofereçam serviços de qualidade à população local e aos refugiados. Estas podem incluir: bancos e/ou *instituições de microfinanças* (IMFs) que ofereçam serviços financeiros variados, tais como poupanças, empréstimos e transferências; provedores de *serviços de desenvolvimento empresarial*; capacitação em empreendedorismo, formação profissional/técnica formal, e instituições de capacitação; instituições informais para o ensino de competências; serviços de colocação profissional e de informações relativas ao mercado de trabalho; sistemas de aprendizado e colocação profissional; serviços legais relacionados ao trabalho, autorizações de trabalho ou registro de empresas; serviços de extensão agrícola; e outras instituições que conectem produtores refugiados aos mercados.

9. Desenvolver abordagens por regiões em situações com alto número de refugiados ou repatriados, utilizando a abordagem de zonas de meios de subsistência. Investir recursos do ACNUR em serviços e instituições locais que queiram acomodar refugiados e/ou atraí-los para oferecer os seus serviços nessas regiões.

10. Contribuir para os planos e processos de desenvolvimento local, tal como os Documentos de Estratégia para Redução da Pobreza (PERP), o Processo de Apelo Consolidado (CAP), o Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento (UNDAF) e outros mecanismos que tenham por meta a defesa e o aumento da consciência para melhorar os meios de subsistência dos refugiados e da população local circunvizinha. Isto trará o apoio dos governos nas regiões de acolhida, e dará sustentabilidade às iniciativas humanitárias de curto prazo.

11. Monitorar regularmente e avaliar o progresso em direção a objetivos e metas, na perspectiva de uma retirada gradual do apoio direto, uma melhora necessária da estratégia e da abordagem, e também da exigência de recursos. Monitorar mudanças no desenvolvimento dos meios de subsistência dos refugiados e no contexto político e institucional, e identificar famílias e indivíduos capazes de usufruir de serviços locais, oportunidades de emprego ou de trabalho autônomo com reduzida participação do ACNUR e dos parceiros.

12. Aumentar a interação com comunidades de refugiados, mantendo comunicação regular com as mesmas; organizar atividades de sensibilização e informar as comunidades de suas opções de apoio a meios de subsistência e dos critérios de qualificação, quando estes evoluírem.

13. Desenvolver um plano de desmobilização e retirada dentro da estratégia global, ajustando gradualmente o programa e as metas de orçamento, tendo como propósitos principais:

- Deslocar o foco das iniciativas do ACNUR, do apoio subsidiado e dispendioso a um apoio a meios de subsistência em longo prazo.
- Reduzir, pela conquista da autossuficiência, o número de pessoas carentes de assistência e de apoio para meios de subsistência.

C. Programas de meios de subsistência entre Contextos Operacionais do ACNUR

O ACNUR aumentou drasticamente, nos últimos anos, o seu envolvimento com iniciativas de meios de subsistência. Em 2012, o orçamento global da organização para este setor (cobrindo 79 países) chegará a US\$ 200 milhões, um aumento de US\$ 80 milhões (ou 66%) em apenas dois anos. Em 2012, 18 operações devem ter orçamentos entre US\$ 4 milhões e US\$ 24 milhões⁸.

Dois terços de todas as iniciativas são dirigidos a operações com refugiados, e 20% a iniciativas envolvendo deslocados internos (IDPs). Em torno de 80% do orçamento total é destinado a operações na África e na Ásia.

Mesmo que cuidar da população local não faça parte do mandato do ACNUR, é globalmente reconhecido que esta comunidade deve ser incluída no planejamento de atividades para áreas com grande concentração de refugiados, pois as iniciativas de meios de subsistência falharão se não houver seu envolvimento. Durante a fase de avaliação, serão considerados os perfis socioeconômicos da população local nas respectivas áreas de meios de subsistência, de forma a melhorar o entendimento do contexto local e identificar fatores, advindos de seu status, que afetem os refugiados. O fomento à coesão social é um valor subjacente à abordagem de meios de subsistência do ACNUR, e deve ser um princípio-chave em qualquer estratégia e planejamento em escala nacional.

1. Medidas de emergência

As pessoas levam consigo durante o deslocamento bens como dinheiro e ferramentas, mas também suas habilidades e redes de contatos. Elas podem possuir recursos também em seus países de origem. Ao surgir uma emergência, os refugiados buscam dinheiro em espécie para prover suas famílias e a si próprios. Isto significa que podem vender alguns de seus recursos, ou até envolver-se em estratégias danosas, por não conseguirem usar suas habilidades e experiência como fontes de meios de subsistência.

⁸ Os maiores programas de meios de subsistência são planejados para o Afeganistão, Chade, Congo, República Democrática do Congo, Etiópia, Geórgia, Libéria, Sudão do Sul, e Uganda.

Segundo o mandato de proteção do ACNUR, é crucial projetar **iniciativas precoces de intervenção**, de forma a evitar o esgotamento dos recursos. O planejamento de meios de subsistência e, portanto, o processo de planejamento estratégico, deve por isso começar o quanto antes, após o apoio imediato a necessidades humanitárias, e assim que tiver início o assentamento das pessoas.

O ACNUR deve mapear os recursos existentes, entender os mercados locais e planejar iniciativas precoces de meios de subsistência, inclusive durante os planos de emergência, de forma a minimizar os riscos de danos a longo prazo ou de perdas de meios de subsistência das pessoas recentemente deslocadas. Iniciativas precoces de meios de subsistência também facilitarão a transição da fase de emergência e socorro para a de desenvolvimento sustentável.

Reação de emergência na Tunísia

O programa de meios de subsistência do ACNUR na Tunísia mostra que, para atingir os objetivos de longo prazo, as atividades devem ser iniciadas assim que surgir uma emergência. Dentro do escopo das atividades do Ministério de Assuntos Sociais, o ACNUR está desenvolvendo diversas parcerias, inclusive com a OIT, com instituições nacionais de microfinança, bancos, agentes do desenvolvimento econômico e formadores de competências empresariais, em um programa inovador para impulsionar as micro, pequenas e médias empresas nas áreas de acolhida de refugiados próximas à Jamahiriya Árabe Líbia.

O objetivo do programa na Tunísia é expandir as atividades econômicas, sobretudo atividades agrícolas, artesanato e serviços. Ele incorpora o desenvolvimento de habilidades empresariais, a melhoria institucional da capacitação, e a criação de uma rede entre parceiros colaboradores. Ele também se empenha em trazer benefícios às comunidades de acolhida, em reconhecimento ao seus esforços para receber os refugiados e migrantes que saíram da Líbia.

O ACNUR trabalha em estreita cooperação com outras agências da ONU e a OIM, para garantir abordagens complementares e harmônicas. Além disso, alguns dos principais doadores, como a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e a Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação (SDC), estão envolvidos na busca de formas sustentáveis de expansão do programa a outras regiões.

2. Proteção e soluções mistas

Enquanto a situação se estabiliza e evolui na direção de “soluções mistas”, o ACNUR deve buscar opções de apoio para meios de subsistência a longo prazo, que permitam abrir o acesso dos refugiados a oportunidades econômicas no país de refúgio, ao mesmo tempo em que preparam seu retorno ou reassentamento. É importante, nesta etapa, entender se os refugiados têm acesso a empregos formais, oportunidades de emprego ou oportunidades para o trabalho autônomo, em que setores isso acontece, e se possuem acesso a serviços relacionados a

empregos (serviços de desenvolvimento empresarial, instituições financeiras, provedores de formação, serviços de emprego). Se o *direito ao trabalho* for restrito no país de refúgio, deverá iniciar-se um diálogo político com as autoridades nacionais nas etapas incipientes da iniciativa, antes que a situação se prolongue (ver Capítulo 3, sobre a Defesa).

Os objetivos-chave para o planejamento de meios de subsistência nesta fase serão a **promoção do emprego** e o **desenvolvimento de pequenas empresas**, por meio de uma combinação e/ou sequência de iniciativas, tal como a capacitação e a formação técnica, seja formal ou informal, a formação para o empreendedorismo, microfinanças, o desenvolvimento de cadeias de valor, a capacitação de cooperativas e a colocação profissional. Em situações prolongadas, a parceria com instituições estabelecidas do setor público e privado é primordial para a criação de oportunidades. O papel do ACNUR em um contexto de repatriação deve assegurar o envolvimento de parceiros no apoio ao desenvolvimento local das regiões de retorno.

No quadro da integração local, a vida social, política e econômica dos refugiados torna-se completamente integrada à da comunidade anfitriã. Em cenários urbanos, isto significa que os refugiados têm acesso irrestrito a formação, emprego, oportunidades de negócio, microfinanças, documentação legal e serviços de saúde e educação. Em cenários rurais, isto implicará também na necessidade de acesso dos refugiados a recursos naturais (terra, pecuária, água), a serviços, insumos e mercados, à participação em grupos locais, cooperativas e esquemas de dinheiro-por-trabalho (DPT. O termo oficial em inglês é cash-for-work, CFW), entre outros.

Os programas atuais do ACNUR devem ser examinados cuidadosamente com relação ao seu impacto nos meios de subsistência. É importante examinar, em especial, como os

Yemen / Aden / Comerciante apoiado por um projeto de meios de subsistência do ACNUR em Basateen, bairro onde refugiados Somalis constituem 30% da população / ACNUR / 2010.]



programas de reassentamento afetam o envolvimento dos refugiados em atividades de meios de subsistência. Em operações para refugiados com programas de reassentamento em andamento, a esperança de ser reassentado pode interferir com a vontade das pessoas para buscar suas opções de meios de subsistência (e de repatriação). Refugiados podem ignorar ou até evitar oportunidades de meios de subsistência, caso estas interfiram na elegibilidade para o reassentamento. Uma das situações mais complicadas é quando refugiados se tornam deliberadamente “vulneráveis”, de forma a aumentar suas possibilidades de reassentamento, fornecendo dados imprecisos sobre suas capacidades, e subestimando o seu nível de renda. Estas práticas, assim como uma aparente falta de motivação para assumir projetos econômicos e ser bem-sucedido nos mesmos, tornam quase impossível que o ACNUR conheça a real vulnerabilidade dos refugiados e estabeleça um diagnóstico bem fundamentado para definir as opções de apoio adequadas.

3. Cenários Urbanos

Meios de subsistência geram preocupações específicas em cenários urbanos. Muitos refugiados se dirigem às cidades porque possuem capital humano e social – e muitas vezes recursos materiais ou financeiros – que são utilizados com maior eficácia em ambientes urbanos do que em campos ou regiões rurais. Com o aumento constante do número global de refugiados urbanos, a necessidade de lhes abrir o acesso a oportunidades econômicas seguras e sustentáveis tornou-se uma preocupação urgente de proteção. Solicitantes de refúgio podem estar expostos a riscos de proteção ainda maiores, devido aos processos muitas vezes morosos para aprovação ou rejeição de seu status. Por conseguinte, o ACNUR deve garantir que seja dada a devida atenção a questões de meios de subsistência, e que as iniciativas de meios de subsistência sejam vistas como ferramentas de proteção importantes.

Dada a natureza dinâmica dos contextos relativos a refugiados urbanos, os programas de meios de subsistência devem ser constantemente monitorados e adaptados às mudanças, quando estas surgirem. O contexto operacional, nomeadamente os perfis socioeconômicos da população refugiada e as políticas, instituições e processos locais (PIPs) precisam ser monitorados em intervalos regulares, de preferência anualmente, por afetarem diretamente a relevância e a adequação das estratégias e planos de apoio a meios de subsistência.

D. Objetivos do programa de Meios de Subsistência:

O programa de meios de subsistência busca habilitar os refugiados à aquisição de recursos e capacidades, tornando-os aptos a tomar decisões que afetam suas vidas. O programa de meios de subsistência inclui a defesa do direito ao trabalho, assim como a oferta de um leque de atividades de apoio. Iniciativas de meios de subsistência podem dar apoio a objetivos múltiplos. Algumas possuem efeitos diretos e imediatos, outras, de longo prazo, um efeito indireto sobre as capacidades e opções de meios de subsistência das pessoas. Objetivos de curto, médio e longo prazo no planejamento de meios de subsistência costumam reforçar-se mutuamente. Conforme destacado abaixo, estes objetivos podem ser atingidos por meio de três tipos gerais de atividades, estes também interconectados.

Objetivos do Programa de Meios de Subsistência:

1. Iniciativas de provisão de meios de subsistência possuem um efeito direto e imediato no bem-estar socioeconômico das pessoas. Visam à redução da vulnerabilidade. Seus objetivos são:

- ✓ **Suprir necessidades básicas** ao prover ajuda em espécie, como alimentos ou dinheiro.
- ✓ **Minimizar despesas** ao prover gratuitamente serviços básicos e bens, ou ao subsidiá-los com dinheiro em espécie ou vales.

2. Iniciativas de proteção de meios de subsistência têm efeito direto a curto e médio prazo no bem-estar socioeconômico das pessoas. Visam ajudá-las a aumentar ou diversificar suas fontes de renda, evitando estratégias nocivas. Seus objetivos são:

- ✓ Ajudar as pessoas a **recuperar ou proteger seus recursos de meios de subsistência** (exemplo: via apoio subsidiado à produção, dinheiro ou vales para remuneração do trabalho, contratação comunitária, empréstimos condicionados para o desenvolvimento de microempresas, desenvolvimento de sistemas de poupança).
- ✓ **Apoiar a adaptação a novos ambientes** (exemplo: aulas do idioma local, desenvolvimento de aptidões, documentação, aconselhamento legal e colocação profissional).
- ✓ **Gerar ou aprimorar, em médio prazo, os recursos e estratégias para os meios de subsistência das pessoas** (exemplo: formação vocacional e técnica dirigida à prestação de serviços, produção agrícola, construção civil ou comércio; formação em gestão empresarial e acesso a microfinanças).

3. Iniciativas de promoção de meios de subsistência têm um efeito indireto e de médio a longo prazo no bem-estar socioeconômico das pessoas. Visam facilitar seu acesso ao mercado de trabalho e criar um ambiente propício à obtenção de meios de subsistência nas regiões de acolhida/repatriação.

Seus objetivos são:

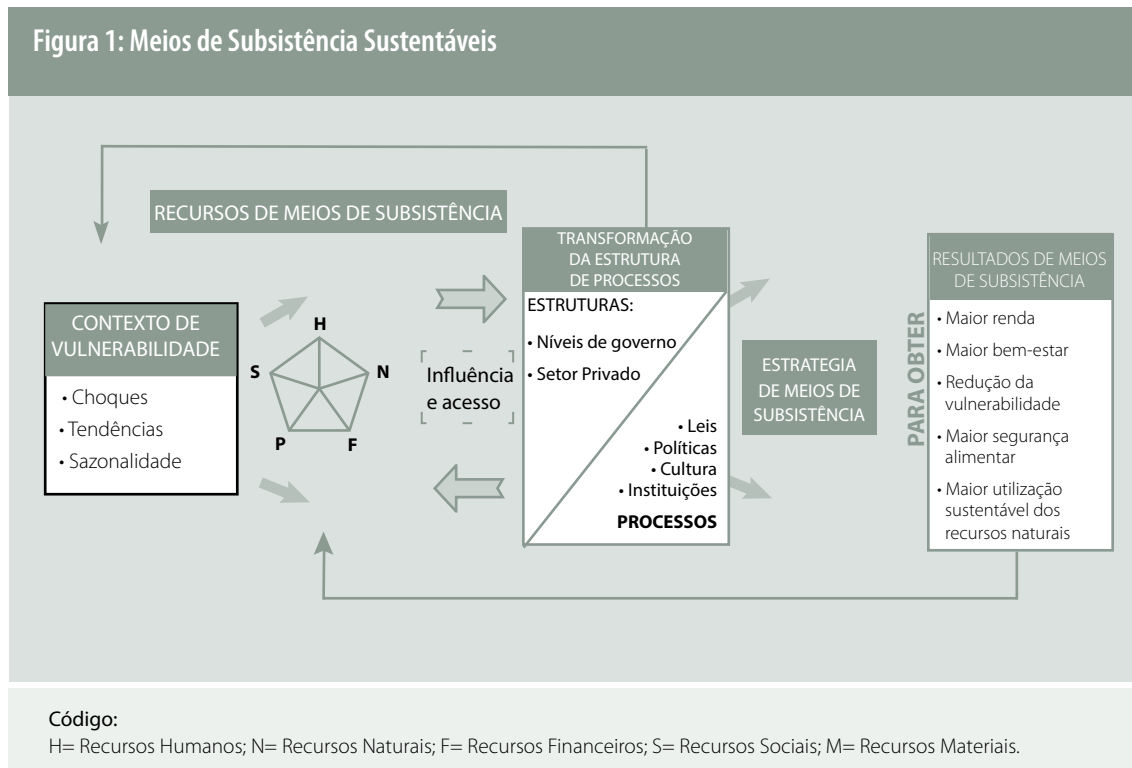
- ✓ **Melhorar o acesso das pessoas** a instituições, mercados e serviços-chave (exemplo: incremento da capacidade e investimento em instituições de capacitação, assim como também em infraestrutura de produção, serviços financeiros, cooperativas e organizações comunitárias) e à informação (serviços e direitos).
- ✓ **Promover políticas favoráveis** (exemplo: promoção do direito e do acesso ao trabalho). Atividades de apoio a meios de subsistência costumam combinar provisão, proteção e promoção, sem se aterem a uma só categoria.

II. QUADRO CONCEITUAL DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA

A. Meios de subsistência sustentáveis:

Meios de Subsistência Sustentáveis (em inglês Sustainable Livelihood, SL) definem uma abordagem que vincula estratégias de redução de pobreza, sustentabilidade das intervenções e processos de empoderamento (exemplo: participação comunitária, empoderamento feminino e boa governança). A abordagem SL surgiu nos anos 90, reconhecidamente no âmbito do DFID (Solesbury, 2003). Seu atrativo vem da sua aplicabilidade em diferentes contextos e de sua proposta consultiva e participativa, que permite o intercâmbio fecundo e a sinergia entre as abordagens, estratégias e planejamento de programas entre as várias partes interessadas. A abordagem é flexível, permitindo que os usuários entendam e explorem as respostas adaptativas daqueles que vivem em pobreza extrema ou fora do mercado formal de trabalho, utilizando-as como pontos de partida para a elaboração de políticas (Hoon, Singh et al, 1997).

O Quadro *Conceitual de Meios de Subsistência Sustentáveis* (QCMSS), amplamente utilizado atualmente, é retratado no diagrama da Figura 1⁹.



9 Fonte: DFID, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets <http://www.nssd.net/pdf/section02.pdf>.

O QCMSS permite uma análise profunda dos meios de subsistência, especificamente:

- Ao prover uma **lista de verificação** para identificar recursos e estratégias de meios de subsistência da população residente em uma área específica, em nível doméstico e comunitário.
- Ao chamar a atenção para as **principais influências e processos** que definem a utilização desses recursos e estratégias.
- Ao enfatizar as **interações múltiplas** entre os fatores que afetam os meios de subsistência.

Dessa forma, o QCMSS é útil para avaliar a contribuição das atividades, já existentes ou planejadas, os meios de subsistência. Esta abordagem ajuda a entender a situação de refugiados, repatriados e deslocados internos (IDPs), mas é importante que cada grupo seja analisado separadamente, pois os processos terão relevância diferenciada em cada caso. Por exemplo, IDPs e repatriados, como cidadãos, estão sujeitos a políticas governamentais diferentes daquelas existentes para refugiados de outros países.

B. Políticas, Instituições e Processos

Meios de subsistência são afetados pelos contextos sociopolítico, jurídico-regulamentar, ou seja, "Políticas, Instituições e Processos" (PIPs). Ao identificar e entender os PIPs que afetam a habilidade dos refugiados na busca de meios de subsistência, são identificadas também as oportunidades de defesa, cooperação e implementação de programas. Como as PIPs mudam ou evoluem com o tempo muitas vezes atreladas a mudanças políticas, é importante que sejam regularmente checadas e as informações atualizadas. Estes componentes serão apresentados mais adiante; veja o Capítulo 2, Seção I.C, para mais informações.

Do ponto de vista de meios de subsistência, o *Direito ao Trabalho* é o direito fundamental mais importante, com consequências diretas sobre os refugiados. Acesso a terra, propriedade e abrigo são também essenciais para os meios de subsistência, assim como outros direitos de apoio, como o acesso a educação e saúde. Por conseguinte, o ACNUR deve entender, analisar e monitorar continuamente as respectivas **políticas** do governo anfitrião, e também aspectos como a taxa de emprego no país de acolhida, a exigência de documentação para refugiados e a disponibilidade de terra.

Em qualquer situação, uma gama de **instituições** contribui para as oportunidades de meios de subsistência dos refugiados. Elas incluem, entre outras:

- Ministérios e departamentos governamentais com programas nacionais relevantes.
- Governo e municipalidades locais.

- Agências humanitárias e de desenvolvimento, inclusive
 - Agências das Nações Unidas e bilaterais.
 - Organizações Não Governamentais (ONGs) locais e internacionais.
 - A sociedade civil e organizações comunitárias.
- Setor privado (fundações, empresas, organizações, etc.).
- Câmaras de Comércio.
- Associações trabalhistas e sindicatos.
- Instituições acadêmicas.
- Mercados e sistemas financeiros.

Os **processos** nacionais que influenciam os meios de subsistência compõem o planejamento geral do desenvolvimento, que visa todos os habitantes de um país, incluindo os refugiados. Eles podem incluir PERPs nacionais, a UNDAF, a CAP e projetos setoriais planejados, coordenados pelo governo e/ou por doadores bilaterais. É fundamental que o ACNUR advogue a favor da inclusão de assuntos relacionados à meios de subsistência de refugiados, de forma a aumentar o acesso e as oportunidades. Outros processos que possibilitam ou limitam e obstruem os meios de subsistência de refugiados, tais como a mudança de postura da população anfitriã e das autoridades locais, encontram-se detalhados no Capítulo 2, seção I.C.3.

Uma análise da influência destes processos nas oportunidades de meios de subsistência deverá ser incluída em avaliações de meios de subsistência, e considerada nas decisões relativas a iniciativas apoiadas pelo ACNUR e seus parceiros.

C. Recursos de Meios de subsistência:

Por definição, os recursos de meios de subsistência incluem o capital humano, social, material, natural e financeiro. A carteira de bens de meios de subsistência a partir da qual as pessoas constroem suas vidas e que lhes oferece diferentes estratégias para alcançarem seus objetivos, compreende tanto recursos tangíveis quanto intangíveis, como por exemplo, o acesso a canais de reivindicação. É útil identificar tanto os bens que estão em posse dos refugiados e aos quais eles têm acesso quanto aqueles que possuem, mas que não podem utilizar. Um refugiado pode dominar habilidades específicas (capital humano), mas ser incapaz de utilizá-las devido a políticas restritivas do governo anfitrião, que não lhe permitem trabalhar. Em outra situação, pode existir disponibilidade de crédito para determinado cenário, mas os refugiados não têm acesso a ele, por falta da documentação exigida.

O QCMSS identifica tradicionalmente cinco tipos de bens (=capital):

- **O capital humano:** Inclui aptidões, conhecimento, experiência de trabalho, aptidão física para trabalhar (isto é, boa saúde) e educação. No nível das famílias, o capital humano é a quantidade e a qualidade da mão de obra disponível, o que varia segundo fatores como a dimensão da família e a taxa de dependência (ou seja, número de trabalhadores por número de dependentes), nível das habilidades, potencial de liderança e condições de saúde.
- O capital humano é ao mesmo tempo um bem de meios de subsistência, ou seja, a *matéria prima* para chegar a resultados de meios de subsistência, e um fim em si. Muita gente entende os problemas de saúde ou a ausência da educação como dimensões centrais da pobreza, logo a superação dessas condições pode ser um objetivo fundamental de meios de subsistência. O traçado de perfis de habilidades deveria ser parte das práticas de registro e avaliação, de forma a permitir a identificação de professores, artesãos, mecânicos e outros trabalhadores qualificados.
- Informações pertinentes à demografia e composição das famílias são parte do “capital humano” desta. A força de trabalho humana é considerada um ativo-chave para o agregado familiar, por afetar diretamente a capacidade de trabalho do grupo e, conseqüentemente, a sua renda. A capacidade de acesso de uma família a oportunidades de trabalho é medida pela sua taxa de dependência.

Taxa de dependência da família:

Uma medida amplamente utilizada na avaliação da capacidade de uma família para obter seus meios de subsistência é a taxa de dependência, que mede o número de membros da família que contribuem ativamente para a renda do grupo, comparado com o número total de integrantes do grupo (exemplo: crianças e adultos que não trabalham). Como as crianças costumam contribuir para a renda das famílias pobres, é importante identificar as crianças que trabalham.

A taxa de dependência pode ser calculada em:

- *termos reais*: número atual de indivíduos que geram renda/número total de pessoas na família.

- *termos potenciais*: número potencial de indivíduos geradores de renda/número total de pessoas na família.

- **Capital Financeiro:** Inclui poupanças, crédito, seguros, fundos remetidos e fluxo de caixa, assim como estoques. O capital financeiro contribui para a capacidade de produção e consumo da família e é um alicerce tão importante dos meios de subsistência que se faz necessário diariamente. Sua disponibilidade influencia as escolhas das pessoas e a sua capacidade de melhorar suas estratégias de meios de subsistência (exemplo: investir no aprimoramento de suas habilidades pessoais, decidir a expansão de seu negócio, reduzir a insegurança alimentar, ou viver em uma habitação digna e segura). Outra característica que torna o capital financeiro especial entre todos os recursos de meios de subsistência é a sua capacidade de ser convertido em outros tipos de capital, como em influência política ou novas habilidades e conhecimentos, por exemplo.

- **Capital Natural:** os recursos naturais ou ambientais de onde provêm os meios de subsistência. A gama de recursos que formam o capital natural vai de bens públicos intangíveis, como o ar limpo e a biodiversidade, a recursos usados para a produção, tal como árvores e pastagens. Recursos marinhos, água, proteção contra a erosão, assimilação de resíduos e proteção contra tempestades são outros recursos naturais. Em cenários urbanos, a qualidade do ar e da água (que afeta a saúde) seria um recurso natural chave.

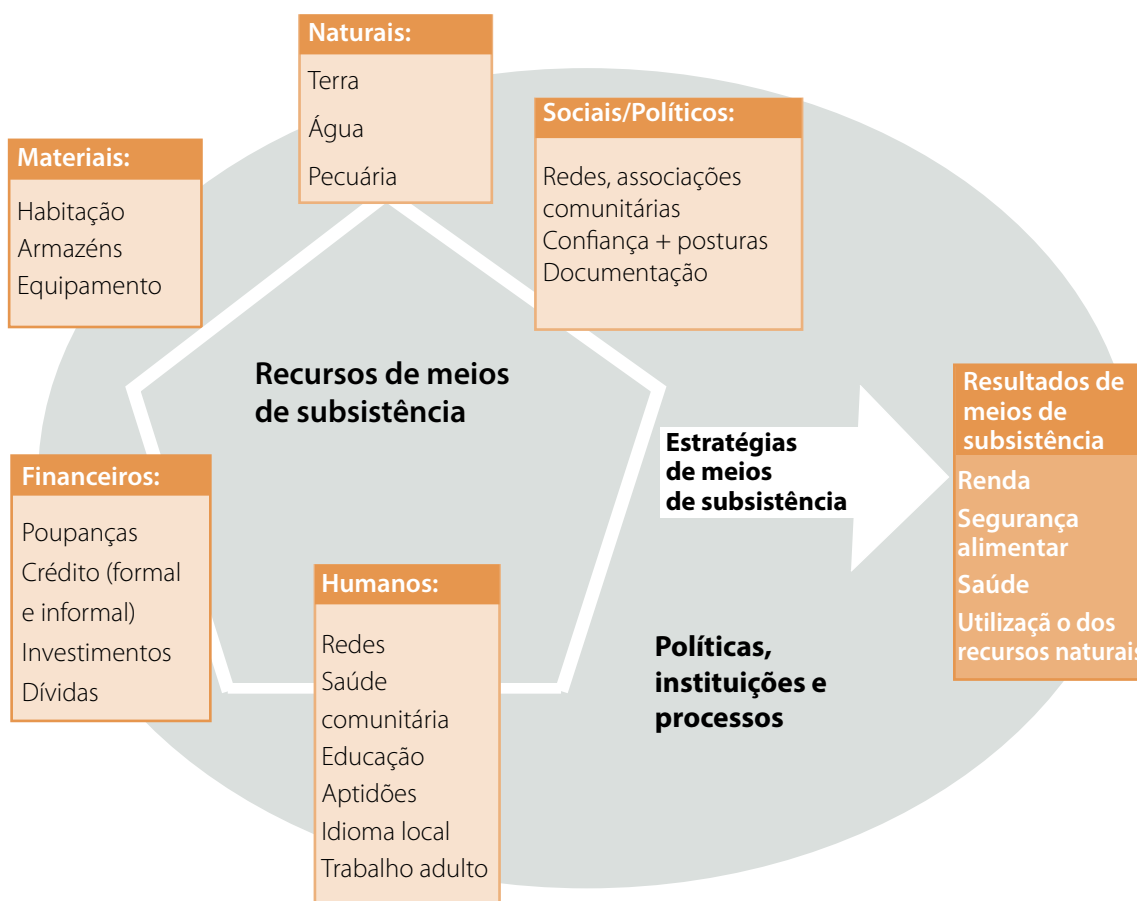
- **Capital Material:** a infraestrutura e o ambiente físico que sustentam os meios de subsistência e permitem que as pessoas supram suas necessidades básicas e melhorem sua produtividade. O capital material inclui casas, carros, ferramentas e equipamentos, e os seguintes elementos de infraestrutura:
 - Transporte acessível.
 - Habitações e instalações seguras.
 - Suprimento adequado de água e serviços sanitários.
 - Energia limpa e acessível.
 - Acesso a informação e comunicação.

- **Capital Social:** os recursos sociais que permitem que as pessoas busquem seus objetivos de meios de subsistência. Os mesmos incluem:
 - Redes e contatos, sejam estes verticais (entre patrões e clientes) ou horizontais (entre indivíduos com interesses em comum), o que aumenta a credibilidade e a capacidade de trabalhar em grupo das pessoas, expandindo seu acesso a instituições maiores, tal como organismos políticos, civis ou culturais.

- Adesão a grupos mais formais, o que implica a adesão a regras, normas e práticas comumente aceitas.

Relações de confiança, reciprocidade e intercâmbio, que facilitam a cooperação, reduzem o custo das transações e provêm a base para a rede de segurança informal que existe entre pessoas com poucos recursos.

O diagrama abaixo aborda os diferentes recursos de meios de subsistência:



D. Estratégias de meios de subsistência

Estratégias de meios de subsistência são o conjunto de atividades praticadas pelos refugiados para alcançarem suas metas de meios de subsistência. Elas abrangem suas atividades produtivas, estratégias de investimento e escolhas reprodutivas. A escolha das estratégias de meios de subsistência por uma família é determinada por seus recursos e pelas limitações impostas pelos PIPs à utilização destes recursos. Em qualquer cenário, a mistura de recursos e PIPs resultará em diferentes estratégias de meios de subsistência e alternativas de fontes de renda. Uma abordagem de meios de subsistência procura, dessa forma, identificar e entender as estratégias utilizadas pelas pessoas para reforçar os aspectos positivos e evitar ou reduzir as limitações impostas pelos PIPs.

CAPÍTULO 2: PROGRAMA DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA DO ACNUR

O programa estratégico para iniciativas de meios de subsistência começa com a identificação das necessidades e capacidades dos refugiados, e também com identificação do potencial de meios de subsistência das áreas de acolhida ou retorno, em conformidade com as leis e regulamentações nacionais. Com base nesta avaliação, pode-se efetivar uma seleção de iniciativas apropriadas para os grupos-alvo, segundo uma sequência cuidadosamente planejada.

O processo de planejamento estratégico requer:

- **A avaliação** do contexto de meios de subsistência e dos recursos e estratégias de meios de subsistência dos refugiados.
- **Design e planejamento**, compreendendo a identificação de parceiros e partes envolvidas, e o desenvolvimento conjunto de um plano estratégico viável de apoio a meios de subsistência.
- **Implementação** do plano estratégico, incluindo o acompanhamento dos progressos e resultados, e a realização das adaptações necessárias (“gestão adaptativa”); e
- **Monitoramento e avaliação** do impacto das realizações, e fornecimento de feedback para o processo de planejamento.

O restante do capítulo descreve estes passos de forma mais detalhada.

I. AVALIAÇÃO

A. Etapas de uma Avaliação dos meios de subsistência

Grande parte das informações necessárias para avaliar os contextos de meios de subsistência e socioeconômicos das pessoas pode ser encontrada nos relatórios e bancos de dados do ACNUR, tal como as *Avaliações Participativas*, os *Planos Nacionais de Operação*, o *Relatório de Estatísticas Anuais*, e o Banco de Dados proGress. Estas informações são parte dos dados secundários analisados durante um processo de avaliação de meios de subsistência.

Para conduzir uma avaliação global, é necessário:

- Delimitar o alcance da avaliação;
- Avaliar o contexto de meios de subsistência;
- Classificar a riqueza;
- Identificar Fortalezas, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças, inclusive os desafios de proteção; e
- Fornecer orientações exequíveis.

Uma avaliação de meios de subsistência é um **processo consultivo** que envolve participação e contribuição de representantes dos refugiados e das comunidades de acolhida, dos setores público e privado, dos Parceiros Implementadores do ACNUR (IP) e das Organizações Comunitárias (COs). É provável que novos parceiros sejam identificados durante o processo. A avaliação deve ser conduzida por um grupo composto por pessoal do ACNUR, parceiros selecionados e, se necessário, especialistas externos (exemplo: consultores recrutados localmente, regionalmente ou internacionalmente).

Peritos externos (um consultor ou empresa de consultoria) deverão ser recrutados se:

- A avaliação for complexa, exemplo: seu alcance abarcar múltiplos grupos populacionais e áreas de meios de subsistência;
- A aptidão dos escritórios de campo do ACNUR for inadequada em termos de conhecimento e experiência.

Um consultor poderá conduzir e coordenar a avaliação, e também, se necessário, o processo de planejamento, com a participação ativa do pessoal do ACNUR e seus parceiros. Uma contraparte dedicada do ACNUR deverá trabalhar em estreita colaboração com o consultor durante toda a fase de implementação. Sessões de avaliação com as instâncias decisórias do ACNUR deverão ser agendadas periodicamente.

Os consultores deverão encarregar-se do treinamento do pessoal de operações de campo e seus parceiros, além de prover métodos e modelos que possam ser usados após o fim da consultoria. A sua participação não deverá durar menos de três meses. Modelos de

Termos de Referência para a avaliação de meios de subsistência estão disponíveis nas páginas de Meios de subsistência da intranet ¹⁰.

No ACNUR é enfaticamente recomendada a **abordagem de Grupo Multidisciplinar**, pois a contribuição do pessoal das Unidades de Proteção, Planejamento, Serviços Comunitários e Registro – além do pessoal da área específica de Meios de subsistência, quando disponível – é crucial para o sucesso do programa de meios de subsistência, a começar pelo processo de avaliação.

B. Alcance da avaliação de meios de subsistência

A definição do alcance, ou seja, a região e os grupos populacionais alvos da avaliação, determinará:

- **O calendário e os recursos** necessários para a avaliação;
- **A metodologia a ser usada** para colher informações, exemplo: debates em grupos de interesse e/ou metodologia de pesquisa, ou outros métodos de avaliação.

Isso pode ser feito semanas ou até meses antes do início da avaliação, de forma a ter tempo para alocar os recursos humanos e financeiros necessários, e para recrutar a consultoria, se preciso for.

1. Grupos-Alvo

Os grupos-alvo devem ser definidos no início do processo de avaliação. Os grupos de avaliação deverão decidir, em especial, se o processo abrangerá tanto os refugiados quanto a população local circundante. A inclusão das comunidades locais fornecerá um grupo de controle, ou referência, quanto ao quê esperar na região alvo em termos de níveis de renda e oportunidades de meios de subsistência disponíveis – porém isso pode não ser necessário, se houver disponibilidade de avaliações nacionais da pobreza. A gama de serviços públicos disponíveis para a comunidade local será um fator determinante no planejamento, pois os programas do ACNUR procuram permitir também aos refugiados o acesso a esses serviços.

As populações de interesse do ACNUR muitas vezes são formadas por grupos de nacionalidades e etnias diversas. Em muitos casos, IDPs, refugiados e repatriados convivem lado a lado.

¹⁰ https://intranet.UNHCR.org/intranet/UNHCR/en/home/protection_and_operational/livelihoods.html

Daí a importância em definir quem será incluído na avaliação, pois isso será fator determinante do tempo necessário para a coleta dos dados primários.

2. Zonas de meios de subsistência

O conceito de “zonas de meios de subsistência” é essencial para os métodos de avaliação. Ele se baseia nas abordagens de *economia familiar* (HEA, *Household Economy Approach*, em Inglês), conforme recomendado em *The Practitioner’s Guide to HEA* (RHVP, Save the Children, Food Economy Group, 2008). Uma vez que a zona de meios de subsistência for definida e demarcada, pode-se avaliar uma amostra pequena, porém representativa, das famílias (ou seja, por meio de debate com grupos de interesse, ou pesquisas), após o qual os resultados poderão ser extrapolados a toda a zona.

As características de uma zona de meios de subsistência onde vivam refugiados e população local compreendem:

- Informação demográfica e geográfica;
- Informação socioeconômica;
- Padrões de ocupação;
- Infraestrutura e recursos;
- Capacidade institucional; e
- Informação social e cultural.

Uma zona de meios de subsistência é uma área onde:

- As famílias formam diferentes grupos socioeconômicos, ou “*grupos socioeconômicos*”, que compartilham características, estratégias de meios de subsistência e vulnerabilidades.
- As famílias têm acesso a oportunidades de mercado que são específicas daquela zona; e
- As famílias estão expostas a desafios, tendências e mudanças sazonais semelhantes.

As zonas de meios de subsistência podem transpassar divisões políticas ou administrativas, e não são necessariamente contíguas – elas podem estar separadas fisicamente de outras zonas por obstáculos físicos, como água ou montanhas, formando uma série de “ilhas”.

A demarcação da zona de meios de subsistência é feita inicialmente com ajuda de pessoas capacitadas, que possuam um conhecimento profundo da geografia de uma área específica com alta concentração de refugiados, tal como o pessoal de campo de parceiros ou autoridades locais. Ferramentas de mapeamento, como os **Sistemas de Informação Geográfica (SIG)**, podem ser usadas na coleta destas informações e na demarcação de zonas de meios de subsistência. A disponibilidade de tais ferramentas, porém, não é um pré-requisito.

Mapeamento urbano com a utilização de Sistemas de Informação Geográfica

O ACNUR Iêmen executou um exercício de mapeamento urbano com a utilização de tecnologia SIG (Sistema de Informação Geográfica), apoiado pelo Setor de Apoio à Informação e Coordenação de Campo (*Field Information and Coordination Support Section, FICCS*), na sede do ACNUR. Em Sana'a, o exercício contava com a participação e apoio do pessoal do ACNUR, dos setores de Gestão de Dados, Meios de subsistência, Serviços Comunitários, Saúde e Proteção. A meta do exercício era a identificação de áreas onde refugiados se concentram, incluindo critérios de busca como a nacionalidade, idade, ano de chegada e percentual das famílias vulneráveis. As coordenadas geográficas de serviços locais (tais como escolas, Centros de Formação Técnica e Profissional, universidades, estruturas de saúde, assim como centros comunitários geridos por Parceiros Implementadores do ACNUR) também foram coletadas e mapeadas no Google Earth. Este exercício de mapeamento proporcionou ao ACNUR e a seus parceiros um entendimento melhor da distribuição geográfica dos refugiados cadastrados e da estrutura à sua volta, permitindo dessa forma uma melhor adequação dos serviços a serem oferecidos no futuro.

Mapeamento econômico das atividades comerciais de mulheres repatriadas

Como parte de uma parceria de cooperação técnica com o ACNUR, a OIT executou um mapeamento econômico das atividades comerciais de mulheres repatriadas em Moxico, Angola. Além de prover uma referência para as atividades empresariais existentes, o mapeamento forneceu informações sobre plantações e recursos que poderiam expandir as oportunidades econômicas para a região e o país em geral.

Fonte: R. José Sande, 2004.

C. Análise do Contexto

O processo de programa estratégico começa com um entendimento global e a avaliação (ou mapeamento) do contexto de meios de subsistência para a população alvo. Isto deve ser realizado em três níveis analíticos:

- Políticas, contexto institucional;
- Recursos e estratégias de meios de subsistência;
- Desafios de proteção.

O contexto político e institucional que afeta os meios de subsistência de refugiados compreende:

- **Políticas governamentais**, leis, regulamentações e instrumentos internacionais que apoiem meios de subsistência dos refugiados, e regulamentem seu acesso a mercados de trabalho, serviços e bens;
- **Instituições**, como as instituições financeiras e sociais, o governo local, organizações humanitárias e de desenvolvimento, organizações comunitárias, instituições acadêmicas; e
- **Processos**, tais como os níveis de tolerância ou a aplicação de políticas restritivas, e a postura comunitária geral para com os refugiados; tendências de mercado, incluindo o mercado de trabalho, assim como as tendências da oferta e procura de bens e serviços.

As estratégias de meios de subsistência são a combinação de atividades levadas a cabo pelos refugiados para alcançar suas metas de meios de subsistência. A escolha das estratégias de meios de subsistência de uma família é determinada pelos seus recursos e pela extensão em que a utilização desses recursos é afetada por PIPs. É preciso avaliar também os desafios de proteção enfrentados pelos refugiados. O restante da seção I ilustra individualmente cada um destes elementos.

1. Políticas

Os meios de subsistência são afetados pelas políticas de estado face aos refugiados e pelas provisões legais referentes ao *direito ao trabalho*. Por isso, a importância de começar com uma análise das políticas governamentais, das leis e do ambiente legal, e entender como eles limitam ou facilitam os meios de subsistência dos refugiados. São perguntas relevantes:

- O governo é signatário da Convenção relativa ao Estatuto dos refugiados?
- O país de acolhida tem restrições aos artigos 24, 17 e 18 da Convenção de 1951, relativa a emprego?
- Existem leis ou diretivas que tratem de refugiados?
- Existem acordos/referências que tratem do “direito ao trabalho” para refugiados?
- Quais são as práticas locais relativas ao trabalho/emprego para refugiados?
- Quais são as leis trabalhistas locais relativas à idade mínima para trabalhar?
- Quais são as restrições nas formas ou áreas de emprego ou negócios permitidos para trabalhadores estrangeiros?
- Quais são as restrições ao direito de propriedade?
- Há disponibilidade de licenças de trabalho para refugiados? Em que termos? ¹¹
- Qual é o grau de cumprimento das políticas restritivas? As autoridades “fazem-se de cegas” - ou seja, toleram o emprego e o trabalho autônomo no setor informal? Quando e onde é mais provável que ocorra a exigência do cumprimento das leis?
- É exigido que os refugiados vivam em locais determinados (como em campos ou áreas designadas da cidade)?
- Os refugiados têm liberdade de movimento?
- O acesso dos refugiados a terra, propriedade e abrigo está regulamentado?
- Os refugiados têm acesso a outros direitos de apoio, tal como saúde e educação?

Política de empregos para refugiados

O Egito assinou e ratificou a Convenção de 1951, com restrições a cinco artigos. Um deles, o artigo 24, trata de “legislação trabalhista e previdência social”, mas não há restrições aos artigos 17 e 18, sobre “trabalho assalariado” e “trabalho autônomo”, respectivamente. Dessa forma, as restrições do Egito não afetam legalmente a capacidade de trabalho dos refugiados; restrições *de facto*, porém, impedem que refugiados e solicitantes de refúgio ingressem no mercado de trabalho formal; as altas taxas de desemprego no país dificultam a obtenção de emprego por refugiados.

Fonte: ACNUR, 2009, “Strengthening Livelihood Capacities of Refugees and Asylum Seekers in Egypt, Livelihoods Assessment”.

¹¹ As práticas diferem de um país para outro: alguns permitem que refugiados trabalhem, mas não solicitantes de refúgio; outros, como a Argentina, permitem que trabalhem ambos refugiados e solicitantes de refúgio; alguns governos proíbem refugiados em campos de auferirem rendimentos.

Áreas específicas a investigar incluem:

- **Situação do emprego no território de acolhida:** O setor informal oferece mais perspectivas de emprego para os refugiados, razão para o monitoramento regular desse setor, em especial, dos tipos de trabalho aos quais os refugiados costumam ter mais acesso (exemplo: trabalho em fazendas e agricultura, produção animal, trabalho doméstico, cuidados infantis, segurança, mensageiros, etc.).
- **Situação de emprego para IDPs:** O direito ao trabalho não é um problema legal para IDPs, pois eles são cidadãos, gozando de todos os direitos da cidadania. Os IDPs, porém, podem enfrentar discriminação ou outras restrições que criam obstáculos a meios de subsistência, tal como a restrição do acesso à informação ou a oportunidades de emprego.
- **Exigência de documentação**, inclusive:
 - Identidade para refugiados – a exigência de que os refugiados portem ou mostrem documentos de identidade ou outros tipos de documentos para ter acesso a serviços ou obter licenças¹²;
 - Certificados técnicos e diplomas acadêmicos, históricos de crédito, escrituras de terras ou outros documentos do país de origem. Tais documentos são perdidos com frequência durante o deslocamento, podendo limitar o acesso a empregos, bancos, pequenas empresas e operações comerciais¹³.

Convém documentar informações sobre¹⁴:

- População refugiada com residência legal e/ou licença de trabalho, quando disponível;
- Número de refugiados atualmente empregados ou realizando trabalho autônomo;
- Taxas de desemprego nacionais e locais; e
- Casos de prisão e deportação devido a atividades relacionadas a trabalho/geração de renda

2. Mapeamento Institucional

Em operações com refugiados, uma gama de instituições e organizações aumentam

12 No Senegal, os refugiados possuem somente o documento do decreto presidencial, que não é aceito por ninguém como documento de identidade e que não lhes permite o acesso a serviços como os bancários, por exemplo.

13 Na Gâmbia, refugiados adultos integrados receberam autorização de residência ou trabalho; mas a obtenção de emprego é extremamente difícil para estrangeiros, mesmo para aqueles autorizados a trabalhar. Alguns refugiados que trabalham como autônomos (exemplo: comerciantes) são importunados por impostos, que são mais altos que para os cidadãos locais.

14 Emprego formal e autônomo para os refugiados/IDPs são indicadores de impacto do FOCUS, dentro do objetivo de autossuficiência e meios de subsistência. As instruções do FOCUS fornecem orientações para efetuar essa medição.

(ou limitam) as oportunidades de meios de subsistência dos mesmos. Um exercício de mapeamento deve identificar todas as entidades relevantes, explicar quem está fazendo o quê e para quem, incluindo programas existentes e previstos com os quais seja possível estabelecer parcerias de apoio a meios de subsistência dos refugiados. Um mapeamento organizacional inclui uma análise das organizações, mercados locais e sistemas financeiros.

a. Organizações

- **Programas governamentais**, tais como:
 - Programas nacionais para redução da pobreza;
 - Programas profissionalizantes, técnicos e de educação;
 - Programas para promoção do emprego.

- **Organizações humanitárias e de desenvolvimento** envolvidas direta ou indiretamente no apoio a meios de subsistência, ou cujos programas possam inadvertidamente afetar os meios de subsistência, tais como:
 - Agências da ONU;
 - ONGs;
 - Organizações comunitárias (CO) e associações;
 - Agências bilaterais;
 - Comunidade doadora;
 - Outras organizações da sociedade civil, tais como sindicatos e instituições acadêmicas.

- **Setor privado**, em especial entidades comerciais ou empresas potencialmente relevantes para os meios de subsistência de refugiados, tais como:
 - Empresas conhecidas por contratar refugiados, ou de propriedade de refugiados, que possam ser fontes potenciais de emprego;
 - Associações empresariais e cooperativas;
 - Organizações ou serviços de desenvolvimento empresarial (ODNs, SDC) que ofereçam qualificação em ferramentas empresariais, como marketing ou contabilidade, que funcionem como “incubadoras de negócios”, ou que ofereçam outros serviços, sejam financeiros ou de outra natureza.

- Serviços de emprego e sindicatos patronais/laborais;
- Institutos de Formação e Capacitação Técnica e Profissional (FCTP);
- Câmaras de comércio.

b. Mercados Locais

A instituição econômica mais importante em qualquer país é o mercado, incluindo mercados de emprego nos setores formal e informal, assim como a oferta e a procura por bens e serviços. Entender os mercados locais para atividades de meios de subsistência específicas é crucial para o sucesso e a sustentabilidade. A avaliação do mercado é elemento-chave para avaliação dos meios de subsistência.

Avaliações de mercado fornecem informações e dados sobre a procura e a oferta de bens e serviços, como esses padrões se modificam e quais nichos de mercado estão crescendo. Deve-se avaliar a procura por bens e serviços entre os refugiados (e as agências comunitárias), e também nas comunidades locais. Esta informação é crítica para identificar atividades sustentáveis para meios de subsistência e planejar iniciativas de meios de subsistência. O quadro conceitual abaixo ilustra porque são importantes as avaliações de mercado na formação profissionalizante.

Avaliações de mercado na formação profissionalizante

A insistência no ensino de poucas qualificações leva à saturação da oferta de trabalho em alguns setores, provocando a diminuição no preço de bens e serviços. A Formação Profissionalizante (FP) não costuma inovar na oferta de capacitações, falhando na resposta a mercados dinâmicos. Como resultado, muitas vezes os participantes não conseguem encontrar empregos. Para os envolvidos com FP, informações precisas sobre o mercado determinarão a oferta de cursos e direcionarão os serviços complementares oferecidos durante e após a capacitação, serviços estes necessários para melhorar as perspectivas de meios de subsistência sustentável. Para os participantes dos programas de FP, informações sobre as necessidades atuais e futuras do mercado são essenciais para tomar decisões melhor fundamentadas e escolher profissões com maior potencial de mercado.

Fonte: WRC, 2009, p. xiv-xv.

Na maioria das operações com refugiados, diversos agentes terão realizado avaliações de mercado, inclusive entidades governamentais (Ministério do Trabalho/Formação Técnica/Profissionalizante, Câmaras do Comércio), ONGs, entidades comerciais e agências de desenvolvimento. O ACNUR deve identificar as avaliações existentes, antes de envolver-se em novas iniciativas. Na falta de avaliações de mercado, ou quando estas forem inadequadas, o ACNUR deverá trabalhar com instituições locais com comprovada capacidade em pesquisa

de mercado, ou que já disponham dessa informação e possam compartilhá-la. Em alguns casos pode ser possível, também, treinar pessoal de campo do ACNUR ou de parceiros para condução de avaliações de mercado. Outras partes envolvidas também podem ser acionadas.

Participação dos jovens na avaliação de mercado no Sudão do Sul

O Comitê Internacional de Resgate (CIR) treinou jovens no Sudão do Sul para que trabalhassem junto a um grupo do projeto em uma avaliação básica de mercado e na identificação de micro empreendimentos potencialmente rentáveis. Os jovens participantes aprenderam a identificar lacunas-chave no mercado e setores com potencial de crescimento, uma capacidade que podem continuar a usar quando os mercados evoluírem. Os jovens também tiveram a oportunidade de envolver-se com líderes comunitários, empresários e consumidores locais durante o processo. A avaliação de mercado proporcionou aos jovens – uma fatia da população geralmente excluída, mas ávida por participar dos processos decisórios – uma oportunidade de se tornarem um recurso para suas comunidades e para as estruturas locais de governo. O envolvimento das comunidades no processo de avaliação de mercado apoia a sustentabilidade a longo prazo das iniciativas de meios de subsistência; garante a consideração pelas equipes das necessidades e interesses de seus membros; gera um compromisso local mais forte com os microempreendimentos; e permite uma melhor transferência de conhecimento, ao ensinar membros da comunidade a conduzir análises futuras de forma independente.

Fonte: WRC, 2009, p. 201.



O apoio à produção agrícola e a micro e pequenas empresas ajuda o mercado local a adaptar-se a novas exigências criadas pela chegada de refugiados. Os programas baseados em dinheiro costumam ser apropriados quando existe suficiente oferta de alimentos / ACNUR / 2011.

Análise da Cadeia de Valor

Uma parte importante da avaliação de mercado é a análise da cadeia de valor, que envolve o acompanhamento de um produto, da produção até a sua comercialização, avaliando o valor agregado - e os agentes envolvidos - em cada etapa. A análise da cadeia de valor deve ser uma parte fundamental dos programas de meios de subsistência, pois permite uma visão clara de onde as iniciativas se fazem necessárias (apoio técnico, formação, marketing) e onde novos agentes podem entrar na cadeia.

As etapas da análise da cadeia de valor incluem:

- Escolher um setor com grande potencial de crescimento
- Pesquisar esse setor ou indústria
- Mapear a cadeia de valor:
 - Quem são os participantes?
 - Qual é a função de cada um deles?
 - Quais são os fluxos de produção?
 - Quais são os insumos em cada etapa?
 - Quais são os canais de marketing, distribuição e transporte?

Onde se fizer necessária uma análise de mercado, haverá disponibilidade de ferramentas relevantes para o contexto humanitário¹⁵.

O Método EMMA de Análise de Mercado

Uma abordagem prática é o método 'EMMA' (Mapeamento e Análise Emergencial de Mercado, sigla mantida em inglês. O termo original é Emergency Market Mapping and Analysis), que analisa o sistema de mercado em torno da atividade fim. Um sistema de Mercado é a "rede de pessoas, negócios, estrutura e regras que atuam na produção, comércio e consumo de qualquer produto ou serviço" (EMMA, p. 5). Qualquer produto ou serviço está associado a um sistema de mercado específico, que pode ser mapeado em termos de cadeia de valor, agentes de mercado e conexões. Entendendo as lacunas e conexões neste sistema de mercado, o sucesso e a sustentabilidade potenciais de uma atividade de meios de subsistência em particular podem ser melhor previstos, e os problemas abordados com maior celeridade.

Fonte: Emergency Market Mapping & Analysis, Introduction and Overview of the EMMA Toolkit; http://www.microlinks.org/ev.php?ID=38407_201&ID2=DO_TOPIC

15 Outros recursos e ferramentas para conduzir avaliações de mercado podem ser encontrados no Anexo, em "Ferramentas e Modelos".

Lições aprendidas de projetos anteriores do ACNUR

Sandhira é uma refugiada em um grande centro urbano da Ásia. Ela participou de um projeto de geração de renda, pelo programa de Autossuficiência organizado pelo ACNUR e seus parceiros. Ela esboçou seu plano de negócios como costureira e o submeteu ao ACNUR. Estando o plano esclarecido, o parceiro do ACNUR ofereceu seu apoio. Sandhira pediu emprestada uma máquina de costura. Seu negócio não foi bem no início, e alguns meses após o auxílio, ela ainda produzia mais roupas do que conseguia vender. Os problemas incluíam falta de interesse dos clientes, e o fato de sua casa ser pequena demais para operar seu negócio de costureira. Seu conhecimento do idioma local era limitado. Durante uma visita de monitoramento, o parceiro do ACNUR percebeu que Sandhira não anotava as medidas de nenhum cliente para confeccionar as roupas. Os parceiros do ACNUR lhe deram acesso a aulas do idioma e de costura. Ela rapidamente aprendeu a tomar as medidas, desenhar moldes, bordar os tecidos depois de cortados, e aumentou seus conhecimentos de costura, melhorando dessa forma a sua produtividade e a sua relação com clientes e comerciantes locais.

c. Sistemas Financeiros

O conhecimento dos sistemas financeiros locais, formal e informal, é um dos elementos mais importantes para o planejamento de meios de subsistência dos refugiados. Na implementação ou manutenção dos meios de subsistência, é importante o acesso a serviços de transferência bancária (envio e recebimento de fundos), ou a poupança e linhas de crédito. Acesso, neste contexto, refere-se à capacidade do refugiado para:

- Poupar em ambiente seguro (sem ser presa fácil de criminosos);
- Melhorar e expandir seu negócio; e
- Receber ajuda em dinheiro e espécie de familiares em outros países.

Estes serviços costumam ser encontrados de maneira informal (ou seja, não regulamentados por uma autoridade financeira) e por meio de instituições formais ou semiformais, como bancos e Instituições de Microfinança (IMFs).

Os serviços financeiros devem ser mapeados, como parte da avaliação.

PROVEDORES DE SERVIÇOS FINANCEIROS:			
	Formal	Semiformal	Informal
Poupança e crédito	Bancos (inclusive bancos de aldeia) IMFs	IMFs, ONGIs, cooperativas, sindicatos IMFs agiotas	Associações de Crédito Rotativo e Poupança (ROSCAs)
Envio de Fundos	Bancos Agências dos Correios Operadoras de transferência de fundos: Western Union, Moneygram	IMFs	Hawallah
Seguros	Companhias de seguros.	ONGIs e IMFs Fundos Mútuos de Saúde	

Serviços informais, tais como grupos comunitários para envio de fundos (chamados de *hawallah* em países da África Oriental e do Oriente Médio), associações de poupança e crédito rotativos, e grupos de poupança, têm vantagens de disponibilidade e de conveniência aos refugiados, mas não são necessariamente mais baratos do que os serviços formais. Agiotas (a forma mais comum de crédito) cobram taxas altas, mas estas taxas são determinadas pelo mercado, e os agiotas provavelmente continuarão oferecendo seus serviços, a longo prazo.

Serviços formais ou semiformais podem ser mais confiáveis e sustentáveis do que instituições informais, mas não são sempre acessíveis aos refugiados. Bancos podem impedir que refugiados abram poupanças e obtenham crédito, e IMFs podem tornar o crédito difícil para refugiados, por enxergá-los como um risco muito alto para a recuperação do investimento. Porém, como uma resposta às atividades de sensibilização do ACNUR, algumas instituições bancárias mudaram sua postura. É importante identificar e mapear as instituições financeiras usadas de fato pelos refugiados, assim como as restrições (ou práticas discriminatórias) enfrentadas pelos mesmos.

3. Processos: Contextos Social e Cultural

Processos, como as normas sociais e culturais relativas ao trabalho, podem ser registrados por meio de entrevistas com profissionais-chave, e de discussões em grupos focais. Isto pode ser feito simultaneamente à coleta de todas as outras informações relativas a recursos e estratégias de meios de subsistência das famílias, assim como durante avaliações participativas. Focar, em especial, na avaliação de:

- **Atitudes da população de acolhida e das autoridades locais:** Se o número de refugiados aumentar (devido a um influxo súbito após uma crise, por exemplo), com o passar do tempo as atitudes podem tornar-se antagônicas, substituindo as posturas iniciais de boas-vindas e generosidade. O ressentimento local pode provir da competição econômica com refugiados por recursos escassos, como trabalho, comércio ou moradia, ou pela competição com os cidadãos locais por serviços de educação e saúde.
- **Práticas discriminatórias:** Os refugiados muitas vezes ficam sujeitos a taxas e aluguéis mais altos por parte de proprietários, senhorios, empregadores e serviços públicos, e também costumam sofrer pressão maior do que os cidadãos por parte das autoridades locais, para pagamento de propinas.
- **Normas culturais e de gênero:** Práticas culturais e a desigualdade de gênero quanto a trabalho e emprego nas populações local e refugiada podem limitar os meios de subsistência.

Posturas relacionadas a gênero associadas ao trabalho

Na Malásia, muitas mulheres e meninas Rohingya ficam confinadas junto à sua comunidade próxima, devido à barreira de linguagem e ao medo de detenção, além das práticas culturais. Em grupos focais, quase todas as mulheres casadas declaram que só considerariam trabalhar fora de casa em situações de emergência (ou seja, com o marido doente ou detido). Algumas mulheres, porém, se mostraram interessadas em obter renda adicional para o agregado familiar.

Fonte: ACNUR, 2009, "Assessment Report and Livelihood Strategy for Urban Refugees in Malaysia".

Superando estereótipos de gênero

O empoderamento econômico de mulheres refugiadas ou internamente deslocadas é um aspecto-chave para a melhoria da proteção a mulheres e meninas refugiadas. Ao proverem fontes de renda, junto ao crescente acesso e controle sobre recursos como a terra, as mulheres podem conquistar um maior controle sobre suas próprias vidas. Um caso do México ilustra este ponto.

“No processo de integração, tivemos a oportunidade de confirmar as aptidões que adquirimos em diferentes estágios do refúgio. Nos últimos anos, demonstramos que, enquanto mulheres, também podemos organizar e gerir nossos próprios projetos de geração de renda, e não só cuidar de nossas casas e crianças. Um exemplo é o primeiro sistema de crédito comunitário estabelecido no assentamento de refugiados Los Laureles. No início era difícil nos organizarmos, pois nunca havíamos tido esta oportunidade, e nossos maridos nos desencorajavam, dizendo-nos e fazendo-nos acreditar que jamais conseguiríamos administrar projeto algum. Agora percebemos que aprendemos muitas coisas, de como operar uma calculadora até como preencher cheques, depositar ou sacar dinheiro do banco, solicitar empréstimos e avaliar se um projeto dará certo ou não. Podemos tratar de formalidades, expressar nossas preocupações e votar nas questões, não só nas reuniões de nossas organizações, mas também nas grandes reuniões comunitárias. Agora temos coragem de participar, e nossos companheiros começaram a perceber e a ter consciência da importância de nossa participação, tanto para nossas famílias quanto para nossas comunidades.”

Esperanza Vázquez, Membro do Technical Committee of the Social Welfare Revolving Fund (FORBIS), Campeche, em *The Integration of Former Guatemalan Refugees in Mexico: A Multi-Faceted Experience*, editado por Edith F. Kauffer-Michel (San Cristóbal de las Casas, Mexico: El Colegio de la Frontera Sur, 2002.)

Fonte: ACNUR, 2005.

4. Recursos e Estratégias de Meios de subsistência

Em qualquer população, riqueza e pobreza costumam ser expressadas pelas posses das pessoas e pelo que fazem para viver. Na avaliação de meios de subsistência, esta informação será colhida sistematicamente, usando diversos métodos. Podem-se coletar as informações iniciais sobre recursos e estratégias de meios de subsistência por meio de entrevistas com profissionais-chave, por exemplo. Dados detalhados sobre os recursos de uma família (o que possuem) e suas estratégias de meios de subsistência (o que fazem para viver) deverão, porém, ser coletados mediante discussões organizadas em grupos focais com famílias em nível socioeconômico ou de pesquisas semelhantes, ou uma combinação de ambos.

Uma vez compreendido e documentado o contexto mais amplo das *políticas, instituições e processos*, o passo seguinte será a identificação dos principais grupos socioeconômico na população avaliada. Os critérios para identificar os diferentes grupos socioeconômicos na população alvo são:

- Os recursos de meios de subsistência da família (conforme definidos no Capítulo 1 Parte II); e
- As estratégias de meios de subsistência da família (conforme comentadas nesta seção).

A Família é a unidade principal de análise nesta etapa. Uma família pode ser definida como:

“um grupo de pessoas que contribuem para uma economia doméstica comum, e que contam com a renda oriunda dessa economia para a maior parte de suas necessidades essenciais e despesas.”

Família de uma só pessoa: Em cenários urbanos, a população em dificuldade muitas vezes inclui adultos ou jovens solteiros que migram para as cidades por motivos econômicos e que remetem dinheiro a seus parentes em outros locais, inclusive nos campos. Nesses casos, o indivíduo será considerado uma família com tamanho de “um”. O dinheiro enviado a parentes conta como despesa.

Pode ser traçada uma identificação inicial ampla dos principais grupos socioeconômicos da população refugiada, por meio de entrevistas com profissionais-chave (ou seja, indivíduos e organizações com bom conhecimento da população refugiada). Recomenda-se que as entrevistas sejam realizadas com diversos profissionais-chave, para cruzar as informações coletadas. Estas informações também podem ser validadas e completadas pela releitura das pesquisas pré-existentes, relatórios de avaliações em outros setores (saúde, nutrição, segurança alimentar, educação etc.) e outras informações secundárias.

Categorias comuns incluem:

- **Famílias e indivíduos em extrema pobreza e/ou indigência** (pessoas sem qualquer renda ou com apoio social muito limitado). Este grupo normalmente inclui pessoas idosas, indivíduos com deficiência e doentes com pouco apoio familiar/social;
- **Famílias pobres economicamente ativas.** A renda principal advém da força de trabalho, tendo poucos recursos e habilidades, reduzido número de membros familiares economicamente ativos, ausência de mecanismos de superação de curto prazo em momentos de dificuldades;
- **Famílias de renda média.** Fontes de renda diversificadas e, de certo modo, regulares, com possibilidade de emprestar e pedir emprestado pequenas quantias de dinheiro, possuir ou ter acesso a bens de produção – equipamentos e habilidades alguns recebendo remessas;
- **Famílias em melhores condições.** Estas famílias são capazes de emprestar dinheiro para outras famílias da comunidade, possuem uma maior visibilidade pública, empregam outros indivíduos na comunidade, têm diversidade de bens produtivos e habilidades, além de extensivos laços econômicos e sociais fora da sua comunidade/localidade imediata; e
- **Outros grupos** que não se encaixem nestas categorias e que precisam de atenção incluem famílias cuja renda é significativamente maior que a daquelas de renda superior.

Sri Lanka / IDPs retornados /
Muthunagarasa destruiu seu braço
direito durante um ataque de artilharia,
e agora administra um negócio de venda
de refrescos. Oddusudan, distrito de
Mullaitivu / ACNUR / D. Seneviratne / 2010.



a. Níveis de Meios de Subsistência: Classificação socioeconômica

As informações sobre bens e estratégias de meios de subsistência das famílias de refugiados, coletadas por meio de entrevistas iniciais com profissionais-chave e detalhadas em grupos focais e/ou pesquisas, devem ser analisadas visando a identificação de níveis socioeconômicos. Avaliações de meios de subsistência costumam mostrar que recursos de meios de subsistência e fontes de renda (e, por extensão, as estratégias de meios de subsistência) são semelhantes em linhas gerais para indivíduos ou famílias pertencentes ao mesmo grupo socioeconômico ou com nível socioeconômico similar¹⁶. Mesmo que existam diferenças dentro do mesmo grupo socioeconômico, a avaliação busca identificar tendências gerais e apresentar a faixa de “valores médios” para um determinado grupo de dados.

Ao analisar o leque de estratégias de meios de subsistência usadas por cada grupo socioeconômico, é importante notar:

- **Estratégias que são utilizadas por homens e mulheres, respectivamente.** Homens e mulheres contribuem de forma diferente para a renda de uma família, seja por razões culturais ou de necessidade. A divisão do trabalho pode mudar completamente em um contexto de deslocamento. Estas mudanças no papel dos gêneros, junto com a adoção de novas estratégias de meios de subsistência, podem expor homens e mulheres a uma ampla gama de novos riscos de proteção. Deve-se dar a devida atenção a idade e diversidade, para entender como jovens, pessoas idosas, pessoas de diferentes origens étnicas ou pessoas com deficiência desenvolvem suas atividades de meios de subsistência.
- **Evolução das estratégias.** O desgaste de recursos pode ser associado a mudanças de estratégia. Quando as pessoas gastam suas economias, a família pode envolver-se em estratégias nocivas para garantir os meios de subsistência, por exemplo. Os papéis de mulheres e homens, respectivamente, podem também mudar com o tempo, com resultados positivos ou negativos.

O quadro conceitual abaixo mostra os principais bens e fontes de renda de quatro grupos socioeconômicos identificados na zona urbana de Basateen, nos arredores de Aden, Iêmen. As contribuições respectivas de homens e mulheres também são claramente visíveis neste quadro. Mudanças nos recursos e estratégias de meios de subsistência, papéis de gênero, e a evolução da porcentagem das famílias em cada categoria podem ser melhor acompanhados se a mesma ferramenta for usada todos os anos na análise dos dados relativos a meios de subsistência.

¹⁶ O termo “grupo socioeconômico” é amplamente utilizado em Economia Familiar e outras avaliações da segurança alimentar. Porém, para fins destas diretrizes, preferimos o termo escalonamento “socioeconômico”, que é entendido e utilizado com maior frequência pelo pessoal do ACNUR e seus parceiros de implementação.

“CLASSIFICAÇÃO SOCIOECONÔMICA”, IÊMEN, 2009:

Grupo de meios de subsistência	Extremamente pobres	Pobres	Intermediários	Favorecidos
Proporção das famílias por categoria	20-30% (sobretudo famílias monoparentais)	30-35%	20-25%	10-15%
Dimensão da família	7-8	6-7	6-7	3-4
Recursos humanos				
Educação	Maioria tem pais analfabetos. Maioria não frequentou escola	Maioria analfabeta. 50% frequenta a escola primária dos 6 aos 9 anos, depois abandona os estudos para ajudar a família. Alguns pais têm ensino primário e secundário completos	Maioria dos pais alfabetizados e com melhor nível educacional. Todos frequentaram a escola primária, enquanto 30-50% finalizaram a escola secundária. Poucos completaram uma educação superior (15-20%)	Todas as crianças vão à escola. Todos possuem educação primária; Entre 50 e 80% frequentam a escola secundária, e entre 50% e 60% completam a educação superior
# de adultos que trabalham	0-1 Maioria pratica o trabalho doméstico ou a mendicância	-2 (diaristas e algum trabalho infantil) maioria pratica a lavagem de carros, trabalho doméstico ou coleta de lixo	1-3 Maioria envolvida com trabalho assalariado e comércio	2 Maioria empresários (lojas, restaurantes, escritórios de comunicação, transporte privado), ou pratica trabalho assalariado relativamente bem remunerado.
Habilidades	Pouquíssimas habilidades	Alguns possuem habilidades com costura, bordado, mecânica de automóveis e encanamentos	Condutores de veículos, Mecânicos, Cabeleireiros, Costureiros, trabalho de secretariado para mulheres, habilidades como intérprete, ou comércio.	Habilidade com Informática e Idiomas, Pedagogia, Habilidade em negócios e em empreendedorismo, Carpintaria, Mecânica, Encanamento, Manutenção e reparo de aparelhos eletrodomésticos

Recursos Materiais				
Moradia/Abrigo	Estrutura com um cômodo de madeira compensada e telhado de lâminas de zinco, ou cabanas de mata nativa. Alguns são desabrigados (dormem em fazendas próximas)	Estrutura com um ou dois cômodos de madeira compensada, telhado de lâminas de zinco.	Casas de blocos de concreto, com média de 2-3 cômodos, incluindo cozinha e banheiro.	Casas de blocos de concreto, com uma média de 3-5 cômodos, incluindo cozinha e banheiro próprio.
Recursos Materiais				
Recursos produtivos	NA	NA	1-2 Máquinas de costura 1-2 Bodes	Computador Ferramentas e equipamentos de Carpintaria - Equipamento de cozinha (restaurantes) 2-4 Bodes
Acesso a infraestrutura.	Acesso ao mercado local Acesso a poço de água	Acesso ao mercado local Acesso a abastecimento inadequado de água e eletricidade.	Acesso ao mercado local. Entre 50% e 70% têm acesso a redes de fornecimento de água e eletricidade.	Acesso ao mercado local. Conectados a linhas de comunicação fixa. Todos têm acesso a redes de fornecimento de água e eletricidade.
Recursos Sociais				
	Sem participação em grupos de autoajuda ou atividades das organizações comunitárias. O apoio financeiro de parentes é raro	Pequena porcentagem associada a organizações comunitárias (grupos jovens, comissões de liderança)	Participação ativa em organizações comunitárias (grupos jovens, comissões de liderança)	Entre 10% e 20% participam ativamente de organizações comunitárias (grupos jovens, comissões de liderança). Remetem dinheiro a parentes no exterior
Recursos Financeiros				
Faixa aprox. de renda	NA	5,000-10,000 YR ao dia	10,000-15,000 YR ao dia	20,000-30,000 YR ao dia
Fontes de renda	<u>Mulheres</u> Mendicância <u>Homens e crianças</u> Lavagem de automóveis	<u>Mulheres</u> Trabalho doméstico Venda de roupas porta-a-porta <u>Trabalho Infantil</u> Coleta de lixo <u>Homens</u> Trabalhos temporários. Outros serviços.	<u>Mulheres</u> Costura, atividades sociais e comunitárias, trabalho incentivado. <u>Homens</u> Pequenas lojas Comércio de vegetais e alimentos, venda de roupas, trabalho incentivado.	Microempresas/ trabalho autônomo, principalmente com mecânica e elétrica. Professores.
Poupança	0	0	Dinheiro (50% hhs)	Dinheiro (100% hhs)
Remessas	0	De parentes.	De parentes.	Remessas do exterior.
Pensões ou renda proveniente de aluguéis no país de origem	0	0	0	Por volta de 10%
Empréstimos	0	0	Acesso a microcrédito	Acesso a microcrédito.
Apoio	Esmolas /doações	Esmolas/doações	0	0

A escolha de estratégias de meios de subsistência é um processo dinâmico, no qual os refugiados combinam diversas atividades para atender às mudanças de necessidades. **Estratégias de reação e adaptação** são seguidas por indivíduos e comunidades como uma resposta a choques externos e tensões, como conflitos civis e rupturas políticas.

- **Estratégias de reação:** costumam ser respostas de curto prazo a choques específicos. Por exemplo, se um trabalhador fica doente, o agregado familiar pode buscar atividades temporárias de geração de renda, para compensar a diminuição da receita. Tirar uma criança da escola e colocá-la em atividade de trabalho temporário ou regular é uma estratégia nociva de reação comumente encontrada.
- **Estratégias de adaptação:** acarretam mudanças comportamentais de longo prazo como resposta a choques e tensões. Um exemplo comum é a adaptação de agropastores às mudanças de clima, água e vegetação, ao otimizarem a mistura de gado, ovelhas, cabras e camelos nos seus rebanhos. A migração em si é uma estratégia de adaptação dos meios de subsistência, assim como o reassentamento.¹

¹ Na Gâmbia, uma “estratégia mista” que inclui vacas e ferramentas agrícolas, o uso de excremento de gado para produzir biogás e fertilizantes orgânicos para a horticultura está sendo aplicado experimentalmente em dez cidades e na capital Banjul.

b. Fontes de renda

A atividade econômica, inclusive em ambientes com refugiados, costuma adotar três formas básicas: **produção, serviços e varejo**. Produção refere-se basicamente à indústria secundária (construção e fabricação, transformação dos bens extraídos na indústria primária). Em regiões rurais, a produção limita-se em geral à indústria primária (extração de matéria-prima). Serviços e varejo, ambos partem da indústria terciária, encontram-se mais presentes em áreas urbanas, apesar de também serem parte importante dos meios de subsistência em campos de refugiados e assentamentos.

EXEMPLOS DE ATIVIDADES ECONÔMICAS NA PRODUÇÃO, SERVIÇOS E COMÉRCIO:

Produção	Serviço	Comércio
Metalurgia	Casa de chá	Mercearia
Funilaria	Hotel	Hortifrutigranjeiros
Fabricação de ferramentas	Comércio de leite	Cerveja
Fundição de alumínio	Oficina mecânica	Venda por atacado
Ferreiro	Funilaria/lanternagem de automóveis	Camelô
Soldador	Borracheiro	Comércio de madeira
Móveis de madeira	Placas de sinalização	Comércio de querosene
Estofador	Artes gráficas	Comércio de roupas usadas
Alfaiate	Serigrafia	Comércio varejista
Sapateiro	Aplicação de verniz	Comércio de material elétrico
Bordados	Datilografia	Comércio de combustíveis
Colchões	Escriba	Comércio de tijolos
Açougue	Professor de Inglês	Barman
Padaria	Dentista	Comércio de gado
Doceiro	Cabeleireiro	Enfermagem
Sabão	Construtor	Pedreiro
Briquetes combustíveis	Táxi	Drogaria
Criação de aves	Agricultura	Fornos de barro

A estratégia de meios de subsistência de uma família ou indivíduo compreende qualquer combinação de atividades econômicas com as fontes de renda resultantes, escolhas com relação a gastos e à administração de recursos – inclusive a decisão de quem vai trabalhar e onde, e de como o dinheiro será investido. Tais estratégias incluem a separação de famílias para que diferentes tipos de recursos possam ser acessados, por exemplo, através de assistência humanitária em campos de refugiados e de emprego em áreas urbanas próximas.

Quando os campos de refugiados estão próximos a centros urbanos, eles são usados de forma estratégica pelos refugiados, que deixam membros da família nos campos para terem acesso a assistência humanitária, enquanto outros se deslocam às áreas urbanas para procurar trabalho ou exercer atividades empresariais. Estas estratégias “baseadas no campo” (que também podem ser observadas em áreas rurais onde refugiados assentaram-se) são um fator de peso nos meios de subsistência dos refugiados, e devem ser consideradas nas avaliações de meios de subsistência.

Para os refugiados, a gama de fontes de renda inclui diferentes tipos de trabalho, mas também aluguéis (de recursos produtivos, inclusive aqueles distantes, tal como terras ou casas em outros lugares), remessas de dinheiro (inclusive assistência humanitária, auxílios, programas do governo) e remessas por parte de parentes, no país de origem ou no estrangeiro.

A atividade econômica dos refugiados costuma estar baseada no setor informal, onde diferentes atividades são empreendidas para diversificar a renda e suprir as necessidades da família. Três formas principais de *trabalho são o trabalho autônomo, o trabalho temporário e o trabalho assalariado*. Cada uma possui seus próprios riscos de proteção.

- **Trabalho autônomo ou microempreendimento:** O trabalho autônomo significa que as pessoas podem escolher seu horário/local para trabalho (o que é uma vantagem para as mulheres, que têm em muitas ocasiões de cuidar dos filhos). Porém, a renda da autossuficiência é altamente variável, e trabalhar sozinho pode significar estar exposto a riscos ocultos, inclusive a discriminação, extorsão, roubo e não-pagamento.
- **Trabalho temporário:** A renda proveniente de trabalho temporário é mais garantida e normalmente mais alta do que a do trabalho autônomo, mas o trabalho muitas vezes é “clandestino”, o que significa que se os empregadores forem abusivos ou se recusarem a pagar os salários, o empregado não contará com o recurso à autoridade. O mercado de trabalho temporário é muito competitivo e desregulamentado, o que costuma significar que as condições de trabalho podem ser ruins (sem férias, diárias longas e demissão imediata). Setores-chave incluem construção, serviços nos campos de refugiados, negócios e comércio, trabalho doméstico (estratégia muito usada por refugiados homens e mulheres em diferentes cidades) e trabalho como segurança;

Refugiados e a indústria da construção

Na Malásia, muitos refugiados *Rohingya* (de Burma, atual Mianmar) trabalham em canteiros de construção na periferia de vários centros urbanos, às vezes residindo no local de trabalho, em barracas provisórias construídas por eles mesmos. Alguns refugiados que trabalham na construção passam o dia e as horas após o expediente no local de trabalho, mas dormem na selva circundante, onde ficam menos vulneráveis à fiscalização da Imigração. A hierarquia do setor de construção na Malásia é rígida. Remuneração e benefícios estão diretamente ligados à descrição do trabalho. Um “ajudante geral”, alguém envolvido em trabalho pesado, está na base da pirâmide profissional. Eletricistas e outros profissionais estão um degrau acima; instaladores de telhados estão no topo da escala de salários, e o seu posto é o mais desejado do setor— mas também o mais perigoso.

Fonte: Adaptado de Sridharan, 2010.

- **Trabalho Assalariado:** O trabalho assalariado fornece uma renda segura e confiável, mas é o de remuneração mais baixa – muitas vezes realizado por crianças. (No Afeganistão, o trabalho infantil inclui assistentes de mecânicos, trabalho em estacionamento, ou como vendedores de lojas (Schutte, 2005, p. 7)). O trabalho assalariado para adultos inclui serviços para ONGs, serviços de saúde e educação, agricultura comercial, coleta de lixo de bairro paga pela comunidade, guardas ou faxineiros em escritórios governamentais ou particulares, assistentes no comércio ou motoristas para escritórios locais.

Os refugiados, assim como outras pessoas carentes, costumam combinar diversas atividades econômicas. Por exemplo, de manhã cedo os trabalhadores esperam algumas horas por possíveis empregadores em locais conhecidos (trabalho temporário), e caso ninguém apareça, trabalham de forma autônoma.

D. Identificando os Riscos de Proteção

A mistura de recursos e estratégias pode criar necessidades específicas ou riscos de proteção, dependendo do contexto mais amplo das PIP. Por exemplo, a poupança é a princípio um recurso financeiro, mas pode criar riscos de proteção caso os refugiados não tenham um lugar seguro para guardar o dinheiro. Refugiados podem tornar-se alvo de criminosos, caso estes descubram que eles não podem abrir contas de poupança e que devem guardar seu dinheiro consigo ou em suas casas.

1. Identificando os Riscos de Proteção

Estratégias criam riscos diferenciados para grupos distintos (homens, mulheres, jovens, minorias etc). Algumas estratégias em especial podem ser negativas ou com efeitos adversos, como a prostituição, trabalho infantil (ver abaixo) ou a mendicância. É importante identificar os riscos *existentes e potenciais*, tal como a violência doméstica resultante das mudanças de papel de gênero (ver anexo 3 – Meios de Subsistência e VSG). Riscos futuros podem estar associados ao desenrolar da política no país de acolhida. Uma eleição próxima e disputada pode indicar problemas em potencial para refugiados ou IDPs em termos de violência provocada pelo resultado da eleição, o que pode colocar em risco os seus negócios.

A *Ferramenta de Identificação de Risco Elevado* do ACNUR (FIRE)¹⁷ é útil na identificação de riscos de proteção associados a atividades de meios de subsistência ou a indivíduos, comunidades e grupos com necessidades específicas, tal como mulheres e meninas,

17 A Ferramenta de identificação de Risco Elevado (FIRE, termo original em inglês é Heightened Risk Identification Tool - HRIT) foi desenvolvida para aumentar a eficácia do ACNUR na identificação de refugiados em risco, ao unir metodologias de avaliação comunitária/participativa e metodologias de avaliação individual. Foi projetada para ser utilizada pelo pessoal do ACNUR envolvido em serviços comunitários e/ou atividades de proteção (inclusive reassentamento) e agências parceiras. ACNUR, Junho de 2008: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7c0cd2.html>

crianças e adolescentes, pessoas idosas, sobreviventes à violência e tortura e pessoas com deficiência, de forma a planejar medidas para mitigar esses riscos e seu impacto. Do ponto de vista de meios de subsistência, são importantes as questões relativas a “violência física/intimidação durante as atividades diárias”, “outras ameaças à própria pessoa/família” (exemplo: devido a atividades profissionais), “falta de alimento, água, abrigo e outras necessidades básicas”, “sequestrados, transferidos ou transportados por meio de ameaça ou força, com o propósito de exploração”.

Pode ser útil a abordagem do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que integrou proteção e meios de subsistência em Darfur:

Integrando Proteção e Meios de Subsistência

O quadro operacional do CICV em Darfur é um exemplo útil de abordagem integrada, ligando meios de subsistência e proteção:

- Identificar preocupações relativas a proteção para os refugiados;
- Analisar grupos de meios de subsistência que serão afetados, e de que forma;
- Identificar as consequências humanitárias das violações;
- Identificar os responsáveis pelas violações;
- Identificar um vetor de proteção potencial – ou seja, uma resposta humanitária que possa aliviar as consequências humanitárias da violação, enquanto cria a base para um diálogo de proteção;
- Identificar agressores e agentes que possam ser abordados, para iniciar um diálogo sobre questões de proteção.

O CICV classifica as atividades como “centradas na autoridade” e “centradas na vítima”. Atividades centradas na autoridade visam tornar as autoridades conscientes de, ou fazer que cumpram, as suas responsabilidades; atividades centradas na vítima ajudam a diminuir a vulnerabilidade de pessoas em risco. Programas conjuntos de proteção e meios de subsistência podem ter os seguintes objetivos:

- Prevenir a ocorrência ou recorrência de violações ou abusos que impactem os meios de subsistência das pessoas (centrada na autoridade)
- Reduzir a exposição das pessoas à violação (centrada na vítima).
- Reduzir a necessidade de adoção de estratégias que acarretem riscos (centrada na vítima).
- Limitar as consequências humanitárias da exposição (centrada na vítima).

2. Necessidades Específicas

“Nem todas as pessoas com deficiência, nem todas as viúvas, refugiados repatriados, ou pessoas em áreas com serviços relativamente piores são pobres ou vulneráveis. As pessoas possuem dons diferentes, e capacidades diferentes de lidar com a vulnerabilidade e restrições estruturais”. (Schutte, 2005).

Para determinar necessidades específicas, a unidade de análise deve ser a família individualmente, ao invés dos grupos. Podem existir simultaneamente, porém, vulnerabilidades de grupo. Na maioria dos campos de refugiados e cidades, existem um ou dois grupos dominantes de refugiados (exemplo: sudaneses no Quênia, somalis no Iêmen, mauritanos no Senegal) e diversos pequenos grupos de outras nacionalidades. Devem ser identificadas as diferenças nas experiências de meios de subsistência e nas necessidades específicas destes grupos. Como exposto no exemplo do Cairo logo abaixo, há na categoria “extrema pobreza” uma proporção muito maior de famílias de refugiados Somalis do que de refugiados sudaneses, etíopes ou iraquianos.

GRUPOS DE RENDA POR NACIONALIDADE NO CAIRO:

Nacionalidade	Extremamente pobres (< 200 unidades ao dia)	Pobres (de 201 a 400 unidades ao dia)	Intermediários (de 401 a 800 unidades ao dia)	Favorecidos de 801 em diante.
Sudão	20-25%	35-40%	20-25%	20-25%
Iraque	5-10%	20-25%	10-15%	50-55%
Somália	70-75%	15-20%	2-5%	10-15%
Etiópia	15-20%	45-50%	10-15%	15-20%

Fonte: ACNUR 2009, *Strengthening Livelihood Capacities of Refugees and Asylum Seekers in Egypt, Livelihoods Assessment* (adaptado por OSTIS).

Observação: 200 unidades de renda ao dia correspondem a 1,00 dólar americano.

Critérios clássicos de vulnerabilidade, como as famílias monoparentais ou de viúvas, devem ser ponderados face a fatores socioeconômicos. Uma família monoparental ou uma viúva Iraquiana “em melhor condição” pode ser menos vulnerável economicamente do que uma família da Somália composta por cinco pessoas, com dois adultos trabalhadores que ganham menos de um dólar ao dia¹⁸.

18 Veja: IOM028/2007 FOM 30/2007 e demais instruções relativas ao uso de códigos padronizados como ajuda na escolha do critério para necessidades específicas.

Devem ser desenvolvidos projetos em pequena escala para os meios de subsistência, visando grupos com necessidades específicas, tal como mulheres em risco (ou seja, ex-trabalhadoras sexuais), sobreviventes do tráfico de seres humanos e de violência sexual baseada no gênero (VSG), pessoas idosas, pessoas com deficiências etc, preferencialmente de forma simultânea a abordagens mais amplas de meios de subsistência.

Projetos de Meios de subsistência direcionados

Em Esmeraldas, Equador, um único projeto, implementado com uma associação de trabalhadoras sexuais, oferece microcrédito para negócios a este grupo populacional. O objetivo principal é o apoio para que prostitutas encontrem alternativas ao seu trabalho arriscado e melhorem seus meios de subsistência. Além de disponibilizar crédito, o projeto também oferece capacitação entre colegas sobre empreendedorismo e questões de saúde.

Um projeto semelhante está sendo desenvolvido em Uganda, para oferecer capacitação em empreendedorismo a trabalhadoras sexuais da área urbana, com a meta de ajudar as pessoas afetadas a obter valiosas aptidões e posturas empresariais, tais como análise de mercado, cálculo de riscos e identificação de estratégias de meios de subsistência viáveis para si. Além disso, o projeto orienta aprendizes na preparação de planos de negócios.

Refugiados com deficiência no Paquistão ganham seus meios de subsistência.

Em Peshawar, uma ONG local ajudou a diminuir o preconceito contra refugiados com deficiência, e mostrou que eles podem usar seu potencial econômico para beneficiar a comunidade. Após uma avaliação da procura de capacidades e de oportunidades de trabalho disponíveis no mercado, a agência oferece formação profissionalizante para cargos que não exijam mobilidade, tal como o de alfaiate ou tecelão. Educação básica também é oferecida. Ao término do programa, os formandos recebem ferramentas completas para o exercício da profissão, de forma que possam entrar no mercado com menor dificuldade. Em uma pesquisa, a ONG responsável pelo projeto constatou que 90% dos refugiados com deficiência que receberam a capacitação têm agora meios para uma subsistência digna.

Fonte: WRC, 2009, p. 34.

Muitas crianças possuem um papel ativo na obtenção de renda para suas famílias, ou para sustentar a si próprias ou a seus dependentes. Quando não possuem um trabalho regular, as crianças trabalham com venda de pequenos objetos, lustrando sapatos, lavando carros, realizando trabalho agrícola, pastoreando gado fora dos campos de refugiados, ou na mendicância. O **trabalho infantil** é uma grande fonte de preocupação para os pais, e um risco de segurança chave. Em muitas cidades, o medo de sequestro é representativo, e o envio das crianças às ruas é uma estratégia que revela a profundidade do desespero. Em alguns casos, aparentemente não existem muitas alternativas, pois jovens meninos por vezes são os únicos provedores de renda na família.

É preciso identificar riscos específicos de proteção associados ao trabalho infantil. Algumas formas de trabalho violam os direitos da criança, outras não. O trabalho costuma trazer às crianças elementos positivos e negativos, nem sempre facilmente identificáveis. As piores formas de trabalho infantil, como definido nas Convenções da OIT, comprometem a saúde da criança, ameaçam sua educação e levam a maior exploração e abuso¹⁹. O artigo 32(1) da *Convenção dos Direitos da Criança (1989)* reconhece o direito da criança à proteção contra a exploração econômica e a realização de qualquer trabalho que traga riscos ou interfira com sua educação, ou que seja danoso para sua saúde e seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social.

É importante entender, levando em conta o ponto de vista das crianças, o que é considerado trabalho infantil e por que ele acontece, de forma a identificar os riscos de proteção associados a estratégias ou papéis de meios de subsistência desempenhados pelas crianças. Conforme notado por *Plan International*, situações de trabalho podem ser classificadas em uma linha contínua, com variados graus de danos e benefícios²⁰. Alguns são abusivos, perigosos, danosos ou moralmente inaceitáveis. O documento da Plan sugere alguns pontos-chave para diferenciar o certo do errado. Os programas do ACNUR devem ser baseados em um entendimento prático dos direitos. Uma abordagem possível é o compartilhamento seguro do tempo entre a escola e o trabalho em tempo parcial, sem interferir na educação da criança.

19 A Convenção 182 e a Recomendação 190 da OIT fornecem diretrizes para identificar as "piores formas".

20 Bourdillon, Levison, White e Myers. 2009. *A Place for Work in Children's Lives*. Plan International: Toronto. <http://plancanada.ca/downloads/A%20place%20for%20work%20in%20children's%20lives.pdf>

Estendendo aos menores não acompanhados

Uma das características únicas da população refugiada Birmanesa em Deli, na Índia, é o grande número de crianças desacompanhadas e separadas (em torno de 700), sendo refugiados e solicitantes de refúgio do sexo masculino quanto feminino. A maioria dos rapazes desacompanhados vive em grupos pequenos, em apartamentos compartilhados de um cômodo. As moças são alocadas pela comunidade em famílias Birmanesas refugiadas e existem preocupações quanto a sua exploração, pois elas costumam contribuir com a família cedendo seu subsídio e trabalhando como domésticas na prática. Um dos parceiros implementadores do ACNUR, a ONG Dom Bosco Ashalayam, utiliza um sistema de “aprendizado e prática” para os menores não acompanhados, que inclui aprendizado acadêmico e profissionalizante. O sistema, porém, atende a pouco mais de 10 por cento da população atingida, com a participação de 77 menores (40 meninos e 37 meninas). O impacto pode ser reforçado com a expansão do projeto, unindo formação profissional e conhecimento tácito, capacitação em empreendedorismo para jovens e colocação no mercado de trabalho.

E. Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças²¹

O resultado do mapeamento institucional e a identificação de recursos e estratégias deve ser compilado e analisado de forma sistemática. A “Análise FOFA” identifica **Forças**, **Fraquezas**, **Oportunidades** e **Ameaças** em um determinado contexto de meios de subsistência e pode indicar respostas adequadas a serem adotadas pelo ACNUR e agências parceiras²¹.

- **Forças e Fraquezas** cobrem aspectos internos, que correspondem a recursos e estratégias de meios de subsistência.
- **Oportunidades e Ameaças** se referem a aspectos externos, que correspondem às Políticas, Instituições e Processos (PIPs) que afetam as atividades econômicas e/ou criam problemas de proteção.

Os dois exemplos abaixo, do Iêmen e do Chade, analisam recursos e estratégias de meios de subsistência da população de interesse, além de aspectos contextuais.

²¹ A análise FOFA (em inglês SWOT, Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) é um método de planejamento estratégico usado para avaliar as Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças existentes em um projeto ou empreendimento. Ela envolve a especificação do objetivo do empreendimento ou projeto, e a identificação dos fatores internos e externos que são favoráveis ou desfavoráveis para que se atinja esse objetivo. A técnica é atribuída a Albert Humphrey, que dirigiu uma convenção na Universidade de Stanford nos anos 60 e 70, usando dados de empresas da lista Fortune 500. http://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis acessado em 8 de dezembro de 2010.

ANÁLISE FOFA DE RECURSOS E ESTRATÉGIAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA – IÊMEN

Recursos	Forças	Fraquezas	Oportunidades	Ameaças
<i>Humanos</i>	Professores e carpinteiros profissionais entre os refugiados	Seus certificados não são reconhecidos pelo governo de acolhida	Professores podem ser mobilizados para abrir escolas urbanas para refugiados. Carpinteiros podem formar aprendizes.	Competição com professores locais; autoridades podem não aceitar escolas para refugiados.
<i>Sociais/políticos</i>	Fortes laços comunitários; rede de apoio à diáspora.	Tensões étnicas entre PI	Utilizar a diáspora para ensino e capacitação.	Tensões étnicas podem minar a mobilização.
<i>Financeiros</i>	Tradição de grupos de poupança, e desejo de começar novos grupos expressado por mulheres refugiadas.	Alto nível de pobreza e pouca poupança.	Apoio aos grupos de poupança por meio de IGAs; trabalhar com os bancos para viabilizar contas poupança.	O financiamento externo (microcrédito) pode minar os grupos; tensão étnica pode minar a mobilização.
<i>Materiais/naturais</i>	Tradição de grupos de poupança, e desejo de começar novos grupos expressado por mulheres refugiadas.	Alto nível de pobreza e pouca poupança.	Apoio aos grupos de poupança por meio de IGAs; trabalhar com os bancos para viabilizar contas poupança.	O financiamento externo (microcrédito) pode minar os grupos; tensão étnica pode minar a mobilização.
<i>Materiais/naturais</i>	Os refugiados possuem gado	Gado não é permitido em áreas urbanas.	Possível apoio a atividades que envolvam gado	As objeções do governo devem ser abordadas.
Estratégias	<i>Forças</i>	<i>Fraquezas</i>	<i>Oportunidades</i>	<i>Ameaças</i>
<i>Trabalho informal</i>	Gera renda; trabalho disponível	Baixa remuneração, exploração.	Trabalhar junto ao governo para emitir licenças de trabalho e fazer a transição para o trabalho legal.	O trabalho pode levar à deportação.
<i>Micro empreendimentos</i>	Geram renda.	Renda incerta; licenças são necessárias.	Integração/defesa da cadeia de valor junto ao governo de acolhida para viabilizar as licenças.	Risco de competição para os cidadãos locais = oportunidade de defesa.

ANÁLISE SWOT DOS RECURSOS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA – SUL DO CHADE				
Recursos	<i>Forças</i>	<i>Fraquezas</i>	<i>Oportunidades</i>	<i>Ameaças</i>
Recursos humanos	Tamanho dos agregados; taxa de dependência; acesso a saúde e educação primária.	Capacidade de produção; analfabetismo; agregado familiar liderado por mulheres; Educação secundária; desnutrição.	Demografia; educação e capacitação técnica e profissional.	Qualidade da educação; alfabetização de adultos; dinâmica econômica; Capacitação profissionalizante à altura do mercado.
Recursos sociais e políticos	Grupos e comitês; Comitês de auto ajuda; crédito disponível dentro da comunidade; assistência humanitária.	Utilização do francês; participação comunitária.	Associações de Pais e Mestres; coexistência e relacionamento pacíficos com as autoridades; Plano local de desenvolvimento, pequenas fábricas.	Capacidade administrativa e institucional; conflitos entre trabalhadores da pecuária e fazendeiros.
Recursos financeiros	Capacidade variável de poupança; crédito (prestamistas, grupos de poupança e investimento, comunidade)	Capacidade financeira concentrada; sazonalidade e valor dos empréstimos.	Microfinanças (IMF) e associações de crédito comunitárias; 5% de comitês.	Cultura financeira e economia doméstica; Investimentos; capacidade das IMFs.
Recursos materiais	Variado nível de acesso a transportes e comunicação.	Ferramentas e equipamento agrícola.	Programa «Plataformas Multifuncionais» do PNUD/FAO	Transporte

Uma análise FOFA pode ser realizada também para projetos de meios de subsistência específicos. Por exemplo, uma análise de mercado pode revelar que o apoio a serviços de assistência infantil por mulheres pode ser um projeto de meios de subsistência seguro e potencialmente sustentável. Os cuidados infantis podem ser oferecidos em diferentes residências de mulheres (o grupo de participantes decidirá a modalidade de rodízio) e pode prover renda para os prestadores de serviços, além de permitir que mulheres com filhos pequenos trabalhem por algumas horas ao dia ou que participem de sistemas de capacitação.

ANÁLISE FOFA PARA SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA INFANTIL (EXEMPLO HIPOTÉTICO):

Forças e oportunidades

- Alta procura por assistência infantil
- Bom suprimento em potencial de provedoras (mulheres em suas casas)
- Presença de IPs/ONGs para prover capacitação e certificados
- Culturalmente apropriado para população refugiada e cidadãos locais
- Sem necessidade de habilidades especiais ou línguas.

Desafios/inibições/fraquezas

- Pode ser difícil obter a licença legal para praticar a atividade.
- Falta de infraestrutura adequada.
- Potencial para ocorrência de abusos.
- Necessidade de financiamento inicial.



Sudão / Darfur / Mulas e outros animais de trabalho são valiosos recursos de meios de subsistência, mas gado pode tornar-se um problema em situações de conflito, expondo seus donos a roubos e violência. A perda de gado e outros recursos de produção é significativa em situações de conflito / ACNUR / 2011.

II. PLANEJAMENTO DE PROGRAMAS

A. O Planejamento estratégico e seus objetivos

Uma vez concluída a avaliação de meios de subsistência, o próximo passo é iniciar o processo de planejamento estratégico, novamente e sob consulta e de forma coordenada com uma ampla gama de parceiros e partes interessadas. O planejamento estratégico do apoio a meios de subsistência não significa que o ACNUR e seus parceiros tradicionais realizarão todas as atividades. Ele assegura que o escopo completo de necessidades e atividades em potencial seja analisado e acordado entre as partes envolvidas, e que exista um consenso com relação aos agentes melhor habilitados para implementá-las (O capítulo 3 fornece mais detalhes sobre parceiros potenciais e coordenação).



Tanzânia / Mudanças de árvores frutíferas, forragem e árvores sombrias são fontes de renda em si. A proteção ambiental é essencial para garantir que os meios de subsistência sejam sustentáveis em assentamentos rurais e em campos de refugiados. O manejo de recursos naturais é parte de um plano global de apoio aos meios de subsistência / ACNUR / 2009.

Este processo consultivo garantirá que a estratégia para apoio a meios de subsistência dos refugiados seja encampada por uma base ampla, com coerência e sustentabilidade, e que funcione em coordenação com outras iniciativas nos campos ou cenários urbanos. Parceiros e partes interessadas que devem participar das reuniões de planejamento incluem:

- Provedores locais e nacionais de serviços públicos e privados;
- Comunidade internacional de desenvolvimento, incluindo doadores;
- Representantes das comunidades refugiada e de acolhida.

As operações de campo do ACNUR muitas vezes carecem dos recursos humanos necessários para conduzir processos de coordenação. Porém, em um processo de planejamento estratégico para apoio a meios de subsistência, é fundamental que o ACNUR se reúna com um grande grupo de agentes, para estabelecer objetivos em comum e sinergias entre agentes humanitários e de desenvolvimento, e que facilite a participação de refugiados em programas nacionais de desenvolvimento apoiados pela comunidade internacional. Este esforço de coordenação pode exigir recursos humanos adicionais durante toda a duração da avaliação e do processo de planejamento estratégico, conforme observado anteriormente.

Após a fase de planejamento, quando o plano estratégico estiver sendo implantado, o ACNUR e parceiros-chave devem continuar a participar ativamente dos fóruns de coordenação de meios de subsistência, que podem ser implantados pelo governo e por agências de desenvolvimento.

Objetivos do planejamento estratégico:

- Obter consenso na **análise da avaliação dos meios de subsistência**, incluindo todos os desafios e oportunidades de meios de subsistência que confrontem diferentes grupos socioeconômicos;
- Concordar sobre **elementos-chave** do plano estratégico: propósito geral, escopo (inclusive o número de anos necessários para alcançar objetivos), princípios-chave, objetivos estratégicos, atividades e resultados esperados;
- Concordância de todas as partes envolvidas quanto a **ações e recursos** necessários para alcançar objetivos plurianuais, e na distribuição dos papéis, funções e responsabilidades das partes envolvidas e dos parceiros. Responsabilidades e atividades dos parceiros devem ser detalhadas em um “Quadro Conceitual de Resultados Estratégicos” plurianual; e
- Definir e acordar as **condições de implementação**, incluindo gerenciamento e coordenação do programa, e procedimentos de monitoramento e avaliação durante todo o período de implementação.

O ACNUR fornece um exemplo de processo de planejamento estratégico na Jordânia:

Desenvolvimento de um Plano Estratégico de Apoio a Meios de Subsistência

Para melhor coordenar as atividades de meios de subsistência com as ONGs, o ACNUR Jordânia montou uma equipe com funcionários nacionais e internacionais do programa, e também dos setores de serviços comunitários e educação. Os principais parceiros implementadores envolvidos com atividades de meios de subsistência foram então convidados para discutir questões de meios de subsistência. Esta consulta ajudou a identificar recursos e iniciativas existentes, ficando acordado o desenvolvimento de um plano estratégico conjunto.

O ACNUR estendeu sua consulta às principais partes envolvidas, visando uma avaliação conjunta. ONGs foram entrevistadas sobre os sucessos e os desafios dos programas de meios de subsistência existentes. Foram conduzidas discussões de grupos focais com mulheres, homens e jovens refugiados. Esta abordagem participativa ajudou a definir quais atividades os refugiados viam como úteis e quais atividades se adequavam especialmente ao amplo espectro de necessidades, competências e ambições. Também foram revistos dados e informações existentes oriundos de outras organizações, incluindo pesquisas domiciliares e estudos e relatórios sobre emprego, especificando país de origem e de refúgio. O Setor de Meios de subsistência na sede do ACNUR auxiliou durante o processo, que culminou em um seminário com as partes envolvidas, incluindo todos os parceiros e doadores, para analisar os resultados das avaliações e apontar direções estratégicas. Depois do seminário, todas as colaborações foram incluídas em um "Documento de Avaliação e Estratégia".

O tempo investido neste processo foi valioso para o monitoramento dos projetos de meios de subsistência em curso. O ACNUR Jordânia também aprofundou seu conhecimento sobre os refugiados e a comunidade local como um todo. A implementação é coordenada por um Grupo de Trabalho para os Meios de subsistência, do qual o ACNUR participa.

O Papel do ACNUR durante o processo de planejamento é de:

- Facilitar e/ou (co)liderar o processo, incentivando a participação de uma ampla gama de partes interessadas relevantes;
- Auxiliar no desenvolvimento e no planejamento de um plano estratégico global, inclusive projetos dirigidos, e obter consenso quanto à melhor divisão de responsabilidades entre os parceiros;

- Identificar o papel e as responsabilidades do ACNUR e escolher as parcerias mais apropriadas para a fase de implementação. Dependendo do contexto, a contribuição do ACNUR poderá ser mínima – tal como comandar as atividades de coordenação e defesa, ou instalar sistemas de informação, comunicação e encaminhamento (ou seja, encaminhar os refugiados a serviços de apoio profissional e financeiro, etc).



Apesar do papel de liderança do ACNUR no **planejamento** de uma estratégia global, este papel costuma diminuir na fase de **implementação**. Será desenvolvido um plano global, prevendo todas as necessidades para apoiar os meios de subsistência dos refugiados em um intervalo de tempo determinado, buscando metas claras. Um Plano de Ação identificará várias atividades. Algumas delas serão realizadas por organizações locais, ONGs, o setor privado ou órgãos do governo, sem investimentos diretos do ACNUR. Atividades que sejam relevantes, mas que não contam com recursos para implementação, enquadram-se na área de responsabilidade do ACNUR, e a sua execução exigirá parcerias de implementação/operacionais com diversos agentes, conforme ilustração acima.

B. Do Resultado das Avaliações à Ação

O passo final do processo de avaliação é a formulação de **recomendações** baseadas nos resultados. Estas recomendações incluem um *resumo dos principais desafios e oportunidades*, explicando a escolha dos objetivos estratégicos. Os objetivos estratégicos visam, essencialmente, a abordar desafios e aproveitar oportunidades identificadas durante a avaliação. Devem ser listadas as forças/capacitações específicas e as fraquezas/necessidades relevantes para cada grupo socioeconômico, assim como para homens, mulheres e jovens, pois elas identificam as lacunas, a forma de abordá-las e os grupos-alvo relevantes.

As recomendações de avaliação visam:

- **Aproveitar as oportunidades e abordar ameaças externas:** Recomendações que abordem desafios “externos” (relativos a PIPs) visam criar um ambiente político, social e econômico mais propício, ao *influenciar* as políticas por meio da defesa, exemplo: pela promoção do direito ao trabalho e do acesso a instituições financeiras, acesso a mercados e serviços, por exemplo, através do investimento em cooperativas/ organizações de comércio e da facilitação do acesso a informações sobre serviços, benefícios e direitos disponíveis; e
- **Aproveitar as forças e abordar as fraquezas internas:** Recomendações que abordem fraquezas “internas” (como recursos de meios de subsistência das famílias ou indivíduos em grupos de renda específicos) normalmente buscarão *criar ou construir recursos* enquanto procuram, simultaneamente, suprir necessidades básicas. Por exemplo, uma capacitação em empreendedorismo, oferecida pelo Serviço de Desenvolvimento Comercial (SDC) local, servirá para proteger e promover meios de subsistência. A capacidade do provedor de SDC será construída ou fortalecida para promover os meios de subsistência dos refugiados, enquanto melhora-se a capacidade dos refugiados participantes para que tomem decisões de investimento acertadas.

O quadro conceitual abaixo provê um exemplo de como chegar a um plano estratégico, ao mesmo tempo em que descreve desafios gerais e formula objetivos:

DESAFIOS E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA BANGLADESH (2010-13)	
<i>Desafio/justificativa geral</i>	<i>Objetivo estratégico</i>
Coordenação e cooperação em andamento, mas necessitam ser especialmente fortalecidas, pois a UNDAF está implementando suas atividades de meios de subsistência.	Implementação efetiva, por meio do fortalecimento das iniciativas de planejamento e coordenação.
Restrições governamentais ao direito ao trabalho para refugiados e solicitantes de refúgio. Uma alta taxa de desemprego aumenta ainda mais a dificuldade de integrá-los à força de trabalho.	Está sendo criado um ambiente favorável para que refugiados e comunidades de acolhida levem vidas produtivas.
Falta de acesso à educação, saúde, deficiência de serviços básicos como emprego e infraestrutura continuam sendo fatores-chave para a população do distrito.	Reforço do capital humano e social
O nível de pobreza no distrito é o mais alto do país. O ciclo de pobreza é reforçado pelos fatores citados acima (educação, saúde). O acesso a oportunidades de meios de subsistência/ autossuficiência auxiliarão na redução da pobreza.	Empreendimentos sustentáveis e emprego produtivo.

As informações referentes às PIPs serão analisadas em função do quanto **facilitam ou limitam e obstruem** os meios de subsistência dos refugiados. Esta análise deverá ser considerada nas decisões sobre iniciativas de meios de subsistência apoiadas pelo ACNUR e seus parceiros.

As iniciativas de meios de subsistência devem buscar contornar normas obstrutivas e encontrar formas de trabalhar dentro das limitações existentes para manter o apoio a refugiados (e comunidades de acolhida, quando apropriado). É recomendado que o ACNUR apoie serviços que tenham sido identificados como necessidades reais por refugiados e comunidades locais, e que não desafiem excessivamente as normas políticas, culturais e de gênero existentes. O ACNUR pode prover financiamento, equipamento e capacitação para tais serviços, podendo também identificar parceiros no setor privado. Exemplos desses serviços incluem:

- Cuidado doméstico de crianças: prestado por mulheres (jardim de infância, creche);
- Escolas de auto-auxílio para refugiados: Identificar professores e fornecer espaços para educação, em cooperação com Associações de Pais e Mestres, ONGs parceiras, autoridades locais de educação e governos municipais;
- Fazendas: reabilitar terras não-utilizadas ou baldias para agricultura comunitária, em parceria com governos municipais, organizações comunitárias e ONGs;
- Iniciativas de reciclagem: em parceria com grupos de jovens, organizações comunitárias e o governo local.

Apoio à Cadeia de Valor

Na Costa Rica, centros comunitários domésticos de cuidados para crianças apoiam mães refugiadas e costa-riquenses de baixa renda (sobretudo mulheres sozinhas chefes de família) que precisem de cuidado para suas crianças, de forma que possam trabalhar durante o dia. Os três centros existentes são administrados por mulheres refugiadas, que por sua vez utilizam os rendimentos para apoiar suas próprias famílias.

Devem-se considerar, também, as preocupações relativas a proteção, com base nos dados da avaliação. Elementos de proteção inerentes devem ser incorporados às iniciativas de meios de subsistência, especialmente quanto ao risco de VSG. As medidas recomendadas incluem:

- Abordar fatores contextuais nos programas de meios de subsistência;
- Envolver homens e meninos como clientes, aliados e agentes de mudança nos programas de meios de subsistência;
- Abordar normas sociais nos programas de meios de subsistência; e
- Projetar iniciativas dirigidas de meios de subsistência, com base em um sistema de graduação.

C. Produtos do processo de planejamento estratégico

O processo de planejamento estratégico deve gerar um *Plano de Ação*, fundamentado em um conjunto de princípios. Este plano deve ser amplamente disseminado e conhecido pelo pessoal do ACNUR, doadores, principais ministérios do governo e parceiros implementadores, além dos próprios refugiados. Seus *elementos-chave* são:

- **Propósito** ou meta geral;
- **Escopo** é a localização geográfica que o plano pretende abranger, os grupos-alvo, e a duração esperada, em número de anos, para atingir a meta estratégica. Para estratégias de meios de subsistência globais, esse tempo costuma ter em torno de três anos;
- **A Localização** do plano estratégico proposto, dentro dos sistemas e planos nacionais existentes e de processos da UNCT/UNDAF. Deve-se especificar a forma como o plano estratégico de meios de subsistência proposto reforçará, completará e/ou contribuirá para os planos de desenvolvimento existentes;
- **Princípios** fundamentais do plano estratégico. Eles emergirão das discussões, e podem:
 - Aproveitar a capacidade das organizações locais, ao investir em bons provedores, ONGs, COs, e provedores de serviço públicos e privados;
 - Promover a coesão social entre refugiados e comunidades locais, ao apoiar atividades conjuntas de meios de subsistência e a participação no planejamento e monitoramento de programas;
 - Dar atenção prioritária a jovens, mulheres e pessoas com necessidades especiais.
- **Objetivos resultantes** da análise FOFA. Limite-os a um número exequível de objetivos (4-5).
 - Deve-se incluir pelo menos um objetivo nacional de longo prazo, que aborde políticas e questões legais por meio de defesa e atividades para promoção da consciência. Isto lança as bases para todos os outros objetivos e atividades planejados;
 - Os outros objetivos buscarão fortalecer os recursos de meios de subsistência e o acesso a oportunidades de trabalho, com metas de curto, médio e longo prazo;
 - Adicionalmente, pode-se incluir um objetivo em nível de gestão, cobrindo as atividades organizacionais e de coordenação necessárias à implementação do programa.

O quadro conceitual abaixo mostra um exemplo de *planejamento estratégico plurianual* de apoio a meios de subsistência, desenvolvido pelo ACNUR e parceiros:

PLANO ESTRATÉGICO PLURIANUAL DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA – SUL DO CHADE (2011-14)				
1º Pilar: Provisão				
Grupos Socioeconômicos	< Pobre >	< Intermediário >	< Favorecido >	Objetivo específico
	Substituir a distribuição de alimentos por transferência de dinheiro ou vales. Transferências condicionadas para educação e saúde (monitoramento regular a ser estabelecido)			1.1 Garantir redes de segurança para os mais pobres.
	Apoio ao comitê de autoajuda.			1.2 Reforçar a solidariedade comunitária.
Listagem no FOCUS: Apoio a pessoas com necessidades específicas.				

2º Pilar: Proteção				
Grupos Socioeconômicos	< Pobre >	< Intermediário >	< Favorecido >	Objetivo Específico
	Aulas de alfabetização funcional para adultos e jovens fora da escola.			2.1 Aumentar a alfabetização de adultos.
	Capacitação e sensibilização para orçamentos domésticos, gestão agrícola e educação financeira.			2.2 Melhorar a educação financeira e a gestão da economia doméstica
	Sensibilização à poupança e operação de uniões de crédito locais.			2.2 Melhorar a educação financeira e a gestão da economia doméstica
	Capacitação em técnicas de produção agrícola (produção, gestão de terras e solos, recursos naturais), Inclusão de questões ambientais (gestão pecuária, reflorestamento, agricultura integrada). Sensibilização à utilização de fertilizantes naturais.			2.3 Aumentar o valor da produção agrícola, com preservação dos recursos naturais.
	Apoio a grupos de produção, ou seja, <i>groupement</i> ou pequenas associações (insumos agrícolas e equipamento). Fornecer orientação e informação sobre mercados, atividades de processamento, vendas e marketing.	Reforçar as forças dos grupos em projetos e na gestão organizacional. Fornecer orientação e informação sobre mercados, atividades de processamento, vendas e marketing. Desenvolvimento de plataformas multifuncionais, baseadas nas experiências e abordagens do PNUD e da FAO.		2.3 Aumentar o valor da produção agrícola, com preservação dos recursos naturais.

2o Pilar: Proteção				
Grupos Socioeconômicos	< Pobre >	< Intermediário >	< Favorecido >	Objetivo específico
	Capacitação de microempreendedores rurais, nível 1.			2.4 Desenvolver o potencial de empreendedorismo para diversificar as fontes de renda.
	Capacitação de microempreendedores rurais, nível 2, baseado na participação no nível 1.	Capacitação de microempreendedores rurais, nível 2, apoio e orientação específicos por dois anos.		2.4 Desenvolver o potencial de empreendedorismo para diversificar as fontes de renda.
	Analisar fontes de energia e avaliar possibilidades para a produção local de fogões de baixo consumo, fogões solares, briquetes ecológicos ou outros combustíveis domésticos.			2.4 Desenvolver o potencial de empreendedorismo para diversificar as fontes de renda.
	Aconselhar jovens quanto ao Mercado local de trabalho. Oferecer capacitação profissional (fornecida por instituto local) para jovens fora da escola (pré-selecionados pelo ACNUR e parceiros, entrevistados pelo instituto local).			2.5 Desenvolver formação e capacitação profissional para jovens.
	<p>Envolver os jovens em programas de capacitação ligados a alfabetização e habilidades.</p> <p>Propor um elemento de capacitação em empreendedorismo e um programa de aprendizado/estágio para estudantes do centro profissionalizante junto a pequenas empresas e artesãos locais (Verificar as listas da Câmara de Comércio). Assegurar o acompanhamento dos ex- alunos.</p>			2.5 Desenvolver formação e capacitação profissional para jovens.
	<p>Promover creches comunitárias para ajudar as mães a participar de atividades.</p> <p>Aumentar o apoio a Associações de Mães (orientar quanto a marketing e vendas, e revisar o sistema de contribuição).</p>			2.6 Promover a participação feminina nas atividades econômicas.
<p>Produtos no FOCUS: Permitir acesso a treinamento e aprendizagem. Providenciar treinamento no idioma local para proporcionar meios de subsistência. Providenciar capacitação/formação profissional. Permitir acesso à produção agrícola/pecuária/pesqueira. Facilitar acesso ao emprego/negócio. Facilitar acesso a serviços financeiros (formais e informais). Providenciar capacitação em empreendedorismo/negócios.</p>				

3o Pilar: Promoção				
Grupos Socioeconômicos	< Pobre >	< Intermediário >	< Favorecido >	Objetivo específico
	Acesso ao serviço nacional de previdência social (não existe?).	Acesso à terra. Promover acesso a empregos, incluindo instituições públicas e parapúblicas (centros de saúde, escolas...).		3.1 Defesa do acesso a meios de subsistência.
		Fortalecer o serviço veterinário. Apoiar centros de saúde locais.		3.2 Promover o acesso a serviços locais.
	Promover o acesso de refugiados a serviços financeiros disponíveis localmente, e promover serviços de qualidade.			3.2 Promover o acesso a serviços locais.
	Identificar e apoiar o crescimento de nichos de mercado locais (amendoim, nozes de carité...) com outros agentes de desenvolvimento. Garantir que informações sobre mercados com alto potencial sejam parte da capacitação mencionada no Pilar 2. Revisar a capacitação oferecida pelos cursos existentes, para melhor adequá-las às necessidades do mercado e às oportunidades de emprego.			3.3 Promover o desenvolvimento local.
	Promover a participação das vilas de acolhida e das autoridades no projeto dos planos locais de desenvolvimento (financiamento UE).			3.3 Promover o desenvolvimento local.
	Desenvolver um plano de ação para a educação, com participação do Ministério da Educação, IDEN e UNICEF, para promover a qualidade do ensino e a capacitação de professores, associado a um incentivo escalonado e ao reconhecimento das escolas comunitárias pelo Ministério da Educação. Aumentar a fiscalização da frequência, associada ao depósito condicional de fundos. Aumentar o acesso à educação secundária. Dosseye precisa de atenção especial. Garantir a contratação de professores ou assistentes fluentes no dialeto Fulbé.			3.4 Promover o acesso e a melhoria da qualidade da educação.
	Retomar o programa «vilas de integração», para incentivar um pequeno número de refugiados a assentar-se em três vilas situadas em eixos estratégicos (acesso a estradas e terras).			3.5 Promover a integração socioeconômica dos refugiados.
<p>Produtos no FOCUS: Facilitar acesso ao emprego/negócio. Facilitar acesso a serviços financeiros (formais e informais). Facilitar acesso ao trabalho, através da remoção das barreiras legais. Realização de avaliação e análise. Permitir acesso à produção agrícola/pecuária/pesqueira.</p>				

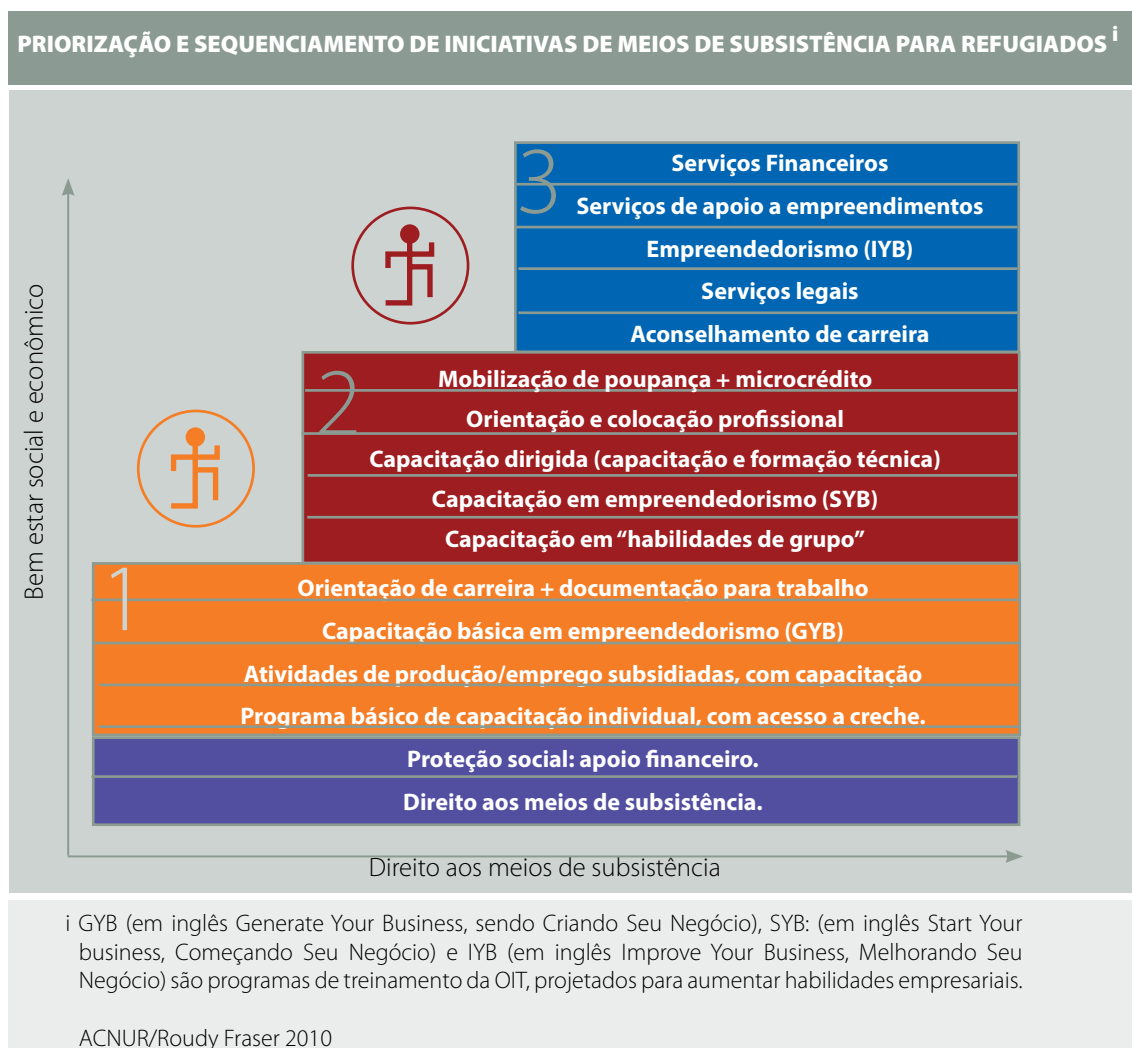
D. Seleção e Priorização de Atividades de Meios de subsistência.

Um plano global estratégico de apoio a meios de subsistência normalmente buscará alcançar objetivos de curto, médio e longo prazo, pela realização de uma série de ações; algumas delas serão direcionadas, outras apoiarão a todos os refugiados, independentemente de suas capacidades. O quadro conceitual abaixo mostra algumas das atividades que podem apoiar objetivos selecionados no âmbito de um plano estratégico global, e ilustra como esses objetivos podem receber o apoio de várias atividades. Todas as atividades do quadro conceitual pertencem a algum dos quatro subtipos

de iniciativas de meios de subsistência apresentados no capítulo 3 (recursos produtivos, emprego, desenvolvimento empresarial e serviços financeiros).

Objetivo do program	Atividade indicativa
Provisão de Meios de Subsistência	
Suprir necessidades básicas e minimizar despesas.	Assegurar a assistência (em dinheiro ou espécie) em situações de emergência, subsidiando habitação e serviços básicos, dinheiro ou comida por trabalho.
Proteção de Meios de Subsistência	
Para proteger e desenvolver o capital humano	Treinamento vocacional individual, como alfabetização funcional, desenvolvimento de raciocínio lógico, conhecimento financeiro básico, conhecimento do idioma local, noções básicas de Tecnologia da Informação, habilidades básicas de vida
Proteção dos meios de subsistência para evitar o esgotamento de recursos e de situações de risco	Atividades laborais em contextos de reintegração ou de acampamentos (trabalho remunerado com dinheiro ou com alimentos, contratos comunitários).
Prevenir o esgotamento de recursos e de situações de risco	Inserção de pessoas qualificadas no mercado de trabalho em áreas urbanas (prestação de serviços de saúde, educação, tradução, registro e outros serviços essenciais para os(as) refugiados(as))
Proteger o capital produtivo (humano, social, natural, físico) e diversificar as fontes de renda	Concessões condicionais de capacitações para apoiar o uso sustentável dos recursos naturais (jardinagem, agricultura, pecuária, piscicultura, apicultura, coleta de madeira e produtos florestais, fabricação de tijolo, coleta de pedra ou areia) para consumo e venda.
Proteger o capital produtivo (humano, social, natural, físico) e diversificar as fontes de renda	Subsídios temporários para atividades de produção (uso de recursos naturais, artesanatos e manufaturas)
Proteger e criar capital humano e social, e estratégias de trabalho decente	Planos de treinamentos específicos para desenvolver habilidades laborais em manufatura, varejo e prestação de serviços (construção e manutenção de infraestrutura, instalação de equipamento, manutenção de computador, reparos elétricos e em veículos, serviços de educação e saúde, assistência infantil, Tecnologia da Informação e Comunicação) por meio do Acesso Comunitário à Tecnologia.
Proteger e desenvolver o capital social.	Treinamento e capacitação em grupo tais como liderança, gestão, formação de associações, organização comunitária e organização social utilizando Tecnologia da Informação e Comunicação
Proteger e desenvolver o capital humano.	Formação empresarial
Proteger e desenvolver capital financeiro e estabilizar e diversificar as fontes de renda.	Patrocinar o acesso a serviços financeiros (poupança, transferências de dinheiro, empréstimo).
Promoção de Meios de subsistência	
Aperfeiçoar o capital humano e social e promover estratégias de trabalho decente	Orientação vocacional e serviços de apoio à inserção laboral, incluindo patrocínio para capacitação, estágios e outras formas de colocação profissional, e apoio a redes comunitárias de emprego.
Aperfeiçoar o capital humano e social e promover estratégias de trabalho decente	Facilitar o acesso a serviços de apoio empresarial, como aconselhamento jurídico, financeiro e inclusão em redes para a criação de empresas.
Aperfeiçoar o capital político e social e promover estratégias de trabalho decente	Acesso a serviços jurídicos relativos a emprego, autorizações de trabalho e registro de empresas
Aperfeiçoar o capital financeiro e promover estratégias de trabalho decente	Facilitar o acesso a serviços financeiros (formais).

O quadro conceitual abaixo mostra como diferentes atividades podem ser planejadas para atender a diferentes níveis de capacitação e necessidades existentes em um grupo populacional. Ele também inclui o conceito de “*gradação*” entre diferentes programas de apoio, pois as aptidões e necessidades das pessoas evoluem com o tempo²².



Uma “*abordagem gradual*” para o planejamento de meios de subsistência:

Os níveis 1, 2 e 3 correspondem aos grupos socioeconômicos principais identificados na comunidade alvo, exemplo: pobre, médio e superior. As atividades de apoio estratificadas nas etapas 1-3 são genéricas, e devem ser adaptadas a cada situação, com base nas capacitações e necessidade de apoio identificadas para cada grupo socioeconômico durante a avaliação de meios de subsistência. Iniciativas dirigidas, em particular, a mulheres, homens e jovens devem também ser especificadas (e formuladas como “*resultado esperado*”, exemplo: aumento do número de mulheres proprietárias de empresas e serviços, como creches).

22 Mais informações sobre modelos de graduação desenvolvidos pelo World Bank' Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) encontram se disponíveis em <http://graduation.cgap.org/>

Promoção e proteção social (roxo) são as atividades em andamento que formam o alicerce para todas as outras formas de apoio no âmbito do plano global estratégico. Enquanto as atividades de promoção podem intensificar-se com o tempo, a quantidade de apoio subsidiado deverá diminuir gradualmente com o avanço do calendário de implementação.

Passo 1 combina a maioria das concessões básicas e o fortalecimento institucional e de capacidades direcionadas às famílias e indivíduos mais pobres.

Passo 2 está dirigido a indivíduos economicamente ativos que já adquiriram competências sólidas no passo 1 ou com capacitação prévia (habilidades produtivas e experiência profissional), estando prontos para as opções de apoio do passo 2. Normalmente estas famílias não precisariam mais de assistência, embora ainda sejam qualificadas para o acesso a educação e saúde gratuitas ou subsidiadas a longo prazo. Elas poderiam beneficiar-se dos apoios em fases mais adiantadas do processo para desenvolver suas pequenas empresas, eventualmente poderiam empregar outras famílias, e/ou receber suporte para acessar autorizações de trabalho, a fim de exercerem suas habilidades e experiências no mercado de trabalho local.

Passo 3 se dirige a indivíduos economicamente ativos, com melhores condições, e que mostram um grande potencial de se integrar social e economicamente na comunidade acolhedora, mas que ainda precisam de apoio durante um prazo determinado para se tornarem totalmente autossuficientes. evitando a perda de bens fundamentais e caindo de novo na pobreza.

E. Quadro conceitual de resultados estratégicos

Atividades e calendários necessários para atingir os objetivos escolhidos podem ser apresentados em um Quadro Conceitual de Resultados Estratégicos. O quadro conceitual de resultados é uma ferramenta de planejamento e coordenação. Ele é feito para facilitar a discussão sobre “quem faz o quê” entre parceiros, e acordos sobre os papéis e responsabilidades para uma implementação bem sucedida. Ele deve ser atualizado em reuniões de coordenação realizadas anualmente ou bianualmente.

Um exemplo de Quadro Conceitual de Resultados Estratégicos é apresentado em *Livelihood Assessments and Strategies, Template Checklist and guiding principles, OSTs, UNHCR 2009* (ver lista de ferramentas e modelos no Anexo 2).

III. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Monitoramento e Avaliação (M&A) são componentes essenciais da Gestão Baseada em Resultado (GBR) do ACNUR, e como tal são críticos para o planejamento de meios de subsistência. Monitoramento regular e consistente é necessário para:

- Avaliar o nível de implementação do plano estratégico;
- Preparar relatórios diários das decisões de gestão;
- Orientar a adaptação a mudanças de contexto e circunstâncias;
- Melhorar a comunicação e coordenação com parceiros e partes envolvidas.

Um sistema eficaz de monitoramento e avaliação deve garantir que:

- *Metas mensuráveis e indicadores de desempenho* sejam definidos no âmbito do plano estratégico. O software de Gestão Baseada em Resultados do ACNUR, FOCUS, fornece uma lista de resultados relevantes e indicadores de desempenho (listados no objetivo de Meios de subsistência e Autossuficiência)²³;
- Metas possam ser monitoradas e descritas com o estabelecimento de padrões e indicadores mínimos;
- O plano de meios de subsistência inclua um calendário com a frequência das atividades de monitoramento e avaliação, e os recursos humanos, operacionais e orçamentários necessários para tal;
- Os resultados-chave de avaliações de meios de subsistência, em especial os perfis de meios de subsistência (recursos e estratégias de meios de subsistência) de diferentes grupos socioeconômicos sejam atualizados anualmente, para rastrear alterações na capacidade e oportunidades de meios de subsistência, e no nível de renda das famílias;
- Mudanças nas políticas, instituições e processos que afetem as oportunidades de meios de subsistência, sejam registrados e documentados anualmente.
- Sejam feitos balanços e avaliações das atividades e mecanismos de meios de subsistência, e que estratégias e programas sejam adaptados de forma a refletir as novas realidades encontradas.

É apresentada abaixo uma nova lista de resultados e indicadores de desempenho, no âmbito dos Objetivos para Meios de Subsistência no FOCUS. Observe que todos os resultados e indicadores foram formulados visando sua utilização tanto em situações urbanas quanto em campos.

²³ FOCUS é o software de Gestão baseada em Resultados (GBR) do ACNUR, cujo objetivo é aprimorar a qualidade, eficiência e eficácia dos programas do ACNUR. FOCUS buscará a obtenção de resultados mensuráveis, por meio do monitoramento integrado à implementação, ao orçamento, ao monitoramento e avaliação do programa, e a gestão de dados.

A. Monitoramento

Para o monitoramento dos resultados do projeto, indicadores de meios de subsistência foram desenvolvidos como segue²⁴ :

Objetivo: Melhoria da autossuficiência e dos meios de subsistência	
Produtos (reformulados e novos)	Indicadores de desempenho
Avaliação global de meios de subsistência, planejamento estratégico e monitoramento.	<p>Definição e monitoramento do perfil socioeconômico e da capacidade de meios de subsistência das pessoas de interesse (mulheres, homens, jovens).</p> <p>Plano estratégico para programa de meios de subsistência relatado em uma análise FOFA.</p> <p>Pesquisas em andamento ou já concluídas sobre o mercado de trabalho.</p> <p># de projetos definidos e implementados para apoio à capacidade de meios de subsistência de homens, mulheres e jovens.</p> <p># de parceiros do setor público engajados no planejamento estratégico e na implementação.</p> <p># de parceiros do setor privado engajados no planejamento estratégico e na implementação.</p> <p># de agências de desenvolvimento engajadas no planejamento estratégico e na implementação</p> <p># de membros da comunidade de acolhida alcançados por projetos de apoio a meios de subsistência.</p> <p># de organizações humanitárias engajadas no planejamento estratégico e na implementação.</p> <p># de reuniões de coordenação de meios de subsistência lideradas ou observadas pelo ACNUR.</p>
Facilitar acesso ao trabalho, através da remoção das barreiras legais..	<p># de pessoas de interesse com licenças de trabalho.</p> <p># de negócios de pessoas de interesse registrados.</p> <p># de iniciativas de promoção realizadas.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam aconselhamento legal para acessar oportunidades de emprego.</p>
Facilitação da validação de diplomas pelo Estado de acolhida.	<p># de pessoas de interesse com diplomas de seu país de origem validados.</p> <p># de pessoas de interesse com diplomas validados trabalhando em setores correlatos.</p> <p># de pessoas de interesse que foram informadas sobre os processos de validação de diplomas.</p>
Facilitar o acesso ao trabalho assalariado.	<p># de pessoas de interesse que receberam orientação quanto a oportunidades no mercado de trabalho</p> <p># de pessoas de interesse registradas em serviços de colocação profissional.</p> <p># de pessoas de interesse inscritas em programas de aprendizado/estágio .</p> <p># de associações de trabalhadores formadas/ apoiadas.</p> <p># de pessoas de interesse que recebem subsídios/salários de parceiros implementadores e de projetos de contratação comunitária.</p> <p># de pessoas de interesse que encontraram emprego através de centros de Acesso Comunitário à Tecnologia (ACTs).</p>

²⁴ Disponível no FOCUS no fim de 2011.

Objetivo: Melhoria da autossuficiência e dos meios de subsistência	
Produtos (reformulados e novos)	Indicadores de desempenho
Facilitar o acesso ao auto-emprego e a empreendimentos	<p># de pessoas de interesse orientadas sobre oportunidades no mercado de negócios.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam subsídios condicionados para a criação de empresas.</p> <p># de pessoas de interesse que utilizaram serviços para desenvolvimento de negócios (marketing, inserção em redes, informações mercadológicas, incubadoras)</p> <p># de associações de pequenas empresas formadas/apoiadas.</p>
Promover capacitação em empreendedorismo/negócios.	# de pessoas de interesse que foram capacitadas em empreendedorismo/negócios.
Permitir acesso à produção agrícola/pecuária/pesqueira.	<p># de pessoas de interesse que receberam ferramentas/insumos para atividades agrícolas/pecuárias/pesqueiras.</p> <p># de pessoas de interesse com acesso a terra arável ou outros recursos naturais produtivos.</p>
Permitir acesso a treinamento e aprendizagem.	<p># de pessoas de interesse matriculadas em instituições nacionais para capacitação formal.</p> <p># de pessoas de interesse agraciadas com subsídios para capacitação e aprendizado com vista aos meios de subsistência.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam capacitação em alfabetização funcional/para adultos com vista aos meios de subsistência</p> <p># de pessoas de interesse que receberam capacitação em educação financeira com vista aos meios de subsistência</p> <p># de pessoas de interesse capacitadas à distância (E-learning) em educação formal em centros de ACT.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam capacitação em habilidades para a vida com vista aos meios de subsistência.</p>
Providenciar capacitação/formação profissional.	<p># de pessoas de interesse que receberam capacitação técnica.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam capacitação profissional apropriada às necessidades, capacidade e condições do mercado local.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam certificados de capacitação e formação profissional.</p>
Providenciar treinamento no idioma local para proporcionar meios de subsistência.	# de pessoas de interesse que receberam capacitação no idioma local.

Objetivo: Melhoria da autossuficiência e dos meios de subsistência.	
Produtos (reformulados e novos)	Indicadores de desempenho
Facilitar acesso a serviços financeiros (formais e informais)	<p># de pessoas de interesse que participam de sistemas comunitários de poupança/ crédito/ seguros.</p> <p># de pessoas de interesse que são clientes de IMF ou bancos.</p> <p># de pessoas de interesse que receberam empréstimos de parceiros do ACNUR (no ano vigente), POR GÊNERO.</p> <p># de pessoas de interesse que utilizaram outros serviços financeiros de parceiros do ACNUR (no ano vigente), POR GÊNERO.</p> <p># total de clientes (locais e pessoas de interesse) da instituição parceira, para todos os serviços financeiros.</p> <p>% de dinheiro emprestado e devolvido por clientes que sejam pessoas de interesse (taxa de reembolso)</p> <p>% de dinheiro emprestado e devolvido por clientes locais (de uma mesma instituição)</p> <p>Valor médio dos empréstimos tomados por pessoas de interesse / PNB ²⁵ per capita (%)</p> <p>Valor médio dos empréstimos tomados pelos clientes (nacionais e pessoas de interesse) da IMF /PNB ²⁶ per capita.</p>
Promover acesso à Tecnologia da Informação e Comunicação.	<p># de pessoas de interesse recebendo capacitação em informática.</p> <p># de pessoas de interesse usando centros Comunitários de Acesso à Tecnologia.</p> <p># de pessoas de interesse usando outras instalações de informática (não – ACT)</p> <p># de pessoas de interesse com equipamento/ serviço telefônico subsidiado ou gratuito.</p> <p># de pessoas de interesse certificadas em educação computacional.</p>
Facilitar acesso ao transporte e mobilidade.	# de pessoas de interesse com acesso subsidiado ou gratuito ao transporte.

Atividades de monitoramento devem rastrear mudanças no contexto operacional, com foco em:

- **Identificar mudanças nas políticas ou na legislação**, seu impacto (positivo ou negativo) no acesso a serviços e auxílio para pessoas de interesse ou grupos de interesse. Assegurar que políticas e atitudes discriminatórias sejam abordadas pelo agente pertinente (exemplo: governo, agências de desenvolvimento da ONU, setor privado, sindicatos); e
- **Identificar mudanças** na economia local e seu impacto (positivo ou negativo) sobre pessoas de interesse e alguns grupos em dificuldade (habitação acessível, acesso a terra ou mercado, acesso a educação, saúde). Garantir que autoridades locais e parceiros-chave se empenhem na busca de soluções alternativas.

²⁵ PNB = Produto Nacional Bruto.

²⁶ Instituições monetárias e financeiras.

O Monitoramento financeiro dos projetos deverá ser conduzido segundo as exigências de cada doador e as regulamentações de monitoramento financeiro das agências de implementação. Para o ACNUR, a verificação e monitoramento financeiros deverão ser conduzidos trimestralmente. O monitoramento da atividade e de seu resultado (produtos quantificáveis) deverá ser conduzido trimestralmente, pelo menos duas vezes ao ano, por meio de visitas a refugiados em residências ou abrigos, empresas e centros de capacitação, e através de observação e entrevistas com beneficiários e com pessoal das agências implementadoras.

O Monitoramento do impacto deverá ser conduzido pelas agências implementadoras e pelo ACNUR (usando equipes multifuncionais) pelo menos uma vez ao ano, utilizando entrevistas com beneficiários, visitas a suas residências para avaliar seus perfis socioeconômicos, inclusive seus recursos e estratégias de meios de subsistência e seu nível de renda. Com base nas primeiras constatações da avaliação de meios de subsistência, os perfis devem ser revistos, para fins comparativos (usar o quadro conceitual de perfis socioeconômicos para o exercício). Agências implementadoras serão responsáveis pela medição do impacto em termos de emprego, renda, orçamento, tendências e prioridades nas despesas da família.

A função do Monitoramento e do Rastreamento de dados

Desde 2001, o ACNUR tem apoiado a MicroFinS, um parceiro implementador, na provisão de apoio à autossuficiência por meio de microcrédito para abertura de empresas de refugiados e IDPs em Pančevo, Sérvia. A fraca economia local e a dificuldade de refugiados e IDPs para obtenção de empréstimos bancários geraram uma situação complicada para as pessoas de interesse. As metas do projeto incluem prover acesso sustentável a empréstimos para refugiados e IDPs que queiram tornar-se empreendedores e tenham planos de negócio concretos; a oferta de crédito com condições favoráveis; e o apoio à participação de mulheres beneficiárias.

Até a presente data, o projeto tem obtido sucesso; ao introduzir o microcrédito na Sérvia, o ACNUR permitiu o acesso a fontes regulares de financiamento, trazendo autossuficiência e meios de subsistência viáveis para pessoas de interesse, com mulheres representando 35%-40% do total de beneficiários, e com quase 50% de usuários utilizando o serviço pela primeira vez. Entre as lições aprendidas: o monitoramento é um componente primordial, especialmente no início da operação de empréstimo, e um **Sistema** de boa qualidade **para Rastreamento de Empréstimos** garante a agilidade no processamento de dados, possibilitando a prevenção precoce de crimes.

Fonte: <http://www.unhcr.org/4ad732a59.html>

B. Avaliação

Equipes de avaliação conjunta, com participação de doadores e membros de um *Grupo de Coordenação de Meios de subsistência*, quando existente, realizarão uma avaliação global dos programas e projetos, mensurando seu impacto em grupos específicos. O ACNUR deve considerar a contratação de recursos e peritos externos, como o trabalho da WRC e outros parceiros implementadores, para auxiliar na avaliação.

As avaliações podem ser conduzidas no decorrer ou ao final dos programas, após o encerramento das atividades. Dada a natureza das iniciativas de meios de subsistência, é natural que muitos dos impactos almejados não sejam alcançados a curto prazo. O resultado imediato pode ser, por exemplo, a aquisição de habilidades, enquanto o de médio prazo seria assegurar uma renda regular, e o de longo prazo uma melhoria visível no bem-estar geral da família.

Avaliações devem mensurar **resultados** e aferir se eles e as metas programadas foram atingidas. É recomendável: utilizar abordagens e métodos que forneçam evidências oportunas e confiáveis dos resultados e dos impactos dos programas que possam informar ações futuras e avaliar as mudanças ao longo do tempo, utilizando eventos contrafatuais. Avaliações conjuntas podem ser conduzidas com o envolvimento de autoridades governamentais em nível nacional ou local, outras agências da ONU, doadores, parceiros implementadores e comunidades.

INDICADORES DE IMPACTO (DISPONÍVEIS NO FOCUS NO FIM DE 2011)

% de pessoas de interesse (18-59 anos) com negócio próprio /autônomo por mais de 12 meses.

Este indicador mede o nível da autossuficiência/ negócio próprio enquanto estratégia de meios de subsistência. Ele inclui todas as formas de trabalho autônomo, tais como a agricultura, piscicultura e pecuária. O mérito da empreitada é indicado pela sua duração a após um prazo inicial de 12 meses. Isto indica o sucesso da iniciativa do ACNUR no apoio à autossuficiência, pela facilitação do acesso a serviços de consultoria em gestão, capacitação em empreendedorismo e serviços financeiros.

% de pessoas de interesse que usam serviços bancários (exemplo: poupanças, empréstimos, transferências).

Em médio a longo prazo, o objetivo principal das estratégias de apoio a meios de subsistência deve ser facilitar e promover o acesso a serviços financeiros. Em situações com refugiados e IDPs, onde as necessidades são semelhantes às dos pobres locais, isto é realizado inicialmente com a facilitação e a promoção do acesso a estes serviços, por meio de instituições de microfinanças (poupança, crédito, transferências, microsseguros). O objetivo primordial destas iniciativas é ajudar a proteger e construir o capital financeiro do indivíduo ou da família, e expandir suas oportunidades de meios de subsistência e seu bem-estar socioeconômico.

Nível percentual de pessoas de interesse que tem acesso a oportunidades de trabalho no país de acolhida

Este indicador nos informa o nível de fruição dos direitos socioeconômicos no país de refúgio. Ele serve para orientar atividades e mensagens de promoção no planejamento de meios de subsistência. Fortalecer o direito ao emprego é parte inerente a um plano estratégico global de apoio a meios de subsistência, em situações com refugiados. Defender o direito ao emprego é importante para o cumprimento do mandato de proteção do ACNUR e seu esforço para promover a conformidade com os direitos internacionais dos refugiados. A escala para mensurar estes indicadores de impacto é fornecida nas novas instruções do FOCUS.

% de pessoas de interesse (18-59 anos) que não precisam de apoio em dinheiro/comida por 12 meses + após a chegada/deslocamento.

Este indicador dá uma ideia do nível geral de autossuficiência das pessoas de interesse, assim como da eficácia do apoio inicial recebido pelas mesmas para que alcançassem a autossuficiência.

% de pessoas de interesse (18-59 anos) que recebem pelo menos o salário mínimo por mais de 6 meses ao ano

Este dado mostra o peso relativo do trabalho assalariado como estratégia de meios de subsistência, e da estabilidade no mesmo. Este indicador, porém, não informa sobre a qualidade do emprego.

IV. ENCERRAMENTO E REPASSE

Iniciativas de meios de subsistência baseadas em subsídios, tais como apoio em dinheiro ou programas de capacitação fortemente subsidiados, dependem do apoio de doadores. Quando as prioridades dos doadores mudam, existe o risco de o programa ficar desprovido de fundos, deixando os refugiados em apuros. Para evitar esta situação, um plano estratégico global de apoio a meios de subsistência deve incluir uma “estratégia de encerramento e repasse” (também chamada de “estratégia de saída”), baseada no encerramento das iniciativas uma vez que sejam atingidos padrões de referência, e fazer a transição para modalidades mais sustentáveis. Em primeiro lugar, deverão ser alcançadas as condições para o encerramento.

A. Quando? Condições para o encerramento.

Uma estratégia bem planejada de encerramento, referenciada em metas realistas e alcançáveis, evitará a interrupção dos projetos de meios de subsistência, com o fim dos recursos. Será necessário, no entanto, cumprir algumas condições referentes ao ambiente externo e à inclinação dos refugiados e da comunidade de acolhida, para que os projetos apoiados pelo ACNUR possam ser desmobilizados sem consequências prejudiciais. A defesa continuada e o diálogo com as autoridades e as comunidades refugiadas e de acolhida são críticos para a existência de um ambiente favorável, desde os primeiros estágios da iniciativa do ACNUR. O quadro conceitual abaixo dá exemplos dessas condições favoráveis e dos respectivos indicadores:

EXEMPLOS DE CONDIÇÕES E INDICADORES PARA PREPARAR O ENCERRAMENTO	
Condição almejada	Indicativos de preenchimento das condições
Governo, parceiros operacionais e autoridades locais comprometidos com iniciativas que fortaleçam progressivamente a autossuficiência dos refugiados e da comunidade local.	<ul style="list-style-type: none">• Iniciativas de autossuficiência refletidas em planos operacionais, planos de desenvolvimento regional e nacional etc.• A qualidade dos serviços públicos ou privados é no mínimo igual à daqueles fornecidos pelo ACNUR/ assistência ao desenvolvimento.
Refugiados/ repatriados comprometidos com o aumento de sua autossuficiência e confiantes na disponibilidade dos recursos necessários.	<ul style="list-style-type: none">• Implementação de atividades de autossuficiência por grupos comunitários ativos.• Participação representativa de refugiados/ repatriados nos fóruns de desenvolvimento de meios de subsistência.
População de acolhida/ recepção apoia iniciativas de autossuficiência para refugiados/repatriados e acredita que isso trará benefícios a todos.	<ul style="list-style-type: none">• Existência de comitês conjuntos, ou participação recíproca nos comitês locais.• Exemplos de colaboração mutuamente benéfica entre refugiados/ repatriados e comunidades locais.

EXEMPLOS DE CONDIÇÕES E INDICADORES PARA PREPARAR O ENCERRAMENTO

Condição almejada	Indicativos de preenchimento das condições
O governo de acolhida retira os entraves principais à participação de refugiados na economia local, e incentiva o engajamento em atividades de desenvolvimento.	<ul style="list-style-type: none"> • O diálogo sobre políticas abre aos refugiados o acesso a serviços do setor público, e também a serviços do setor privado, como bancos ou IMFs. • Legislação e políticas apropriadas, permitindo que refugiados busquem oportunidades de meios de subsistência. • Compromisso comprovado com a disponibilização de recursos técnicos, naturais, e outros recursos brutos necessários para os refugiados.
Os governos beneficiários incorporam os repatriados ao processo local de desenvolvimento, fornecendo recursos e direitos plenos para permitir sua reintegração.	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilização de recursos financeiros, materiais e naturais. • Fornecimento de serviços sociais, financeiros e técnicos, sem discriminação.
Diminuição progressiva do papel do ACNUR na identificação e elaboração de iniciativas de incentivo à autossuficiência.	<ul style="list-style-type: none"> • Parceiros operacionais assumem a iniciativa na identificação, planejamento e captação de recursos para atividades de apoio à autossuficiência.
Agências competentes estão na região para assumir a responsabilidade pelas atividades de apoio à autossuficiência e pela implementação de projetos efetivos junto a refugiados/ repatriados e à população local.	<ul style="list-style-type: none"> • Agências humanitárias participantes desenvolveram/ fortaleceram capacidades relevantes e/ou existência de agências de desenvolvimento engajadas com o programa. • As agências operacionais adotaram estratégias apropriadas, eficazes e sustentáveis. • ONGs locais estabelecidas e registradas, com credenciais estabelecidas.
Doadores comprometidos com o financiamento de iniciativas de apoio à autossuficiência coordenadas por agências implementadoras, organizações governamentais ou comunitárias.	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de rubricas orçamentárias apropriadas no país. • Evidências do compromisso dos doadores com o desenvolvimento da autossuficiência/ meios de subsistência. • Doadores comprometidos com o financiamento de iniciativas de apoio à autossuficiência através de parceiros operacionais, governo etc (no lugar do ACNUR).
Serviços governamentais de extensão rural e outras agências de transferência de tecnologia provêm serviços sustentáveis aos refugiados/ repatriados e comunidades locais.	<ul style="list-style-type: none"> • Departamentos governamentais (e outras agências) engajados em serviços de extensão rural, capacitação, e outras atividades de transferência de tecnologia junto a refugiados/ repatriados e comunidades locais.
Refugiados/ repatriados e as comunidades locais mantêm e desenvolvem iniciativas de autossuficiência sem auxílio financeiro ou técnico.	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço de refugiados/ repatriados em um ambiente economicamente produtivo, socialmente estável e com atividades produtivas. • Estabelecimento de provedores locais de serviço e mecanismos de gestão. • Atividades comerciais (exemplo: comércio de culturas, negócios) contribuem substancialmente para a economia local.

B. Como? Meios para o encerramento e saída

A meta de uma estratégia de encerramento e saída é criar uma saída para a pobreza, sem dependência da ajuda humanitária, e promover uma mudança de comportamento na direção da autossuficiência. Isto implica na diminuição gradual das atividades de provisão de meios de subsistência, como o apoio direto e subsídios, enquanto simultaneamente são aumentadas as atividades de proteção e promoção de meios de subsistência. Refugiados que tenham assegurado, com o apoio do ACNUR, a posse de recursos produtivos apropriados (dinheiro, equipamento, capacidades, terra/animais em ambientes rurais, redes sociais e infraestrutura relevante) devem ser apoiados e informados sobre oportunidades de acesso a serviços públicos e privados, tais como microfinanças comerciais, serviços de desenvolvimento de negócios, serviços de emprego e programas nacionais de capacitação ou promoção do emprego. Estes relevantes serviços e programas de apoio podem ser patrocinados por parceiros de desenvolvimento ou diretamente por instituições nacionais, locais ou comunitárias. Os meios básicos para encerramento e saída podem ser assim resumidos:

- Construção de recursos e capacidades, através de provisão dirigida de meios de subsistência e medidas de proteção de meios de subsistência, enquanto é facilitado o acesso a serviços e oportunidades sustentáveis de meios de subsistência, através de medidas de promoção de meios de subsistência.
- Investimento em instituições locais públicas e privadas, como centros nacionais ou locais de capacitação profissional, instituições de microfinanças, organizações comunitárias e serviços de desenvolvimento comercial, como opção prioritária desde o início do programa de meios de subsistência, em vez de contratar serviços paralelos de parceiros altamente dependentes do financiamento de doadores humanitários.
- Redução gradual do investimento do ACNUR em medidas de promoção dos meios de subsistência, de forma a entregar os programas a agentes de desenvolvimento ou governo.
- Trabalho junto a parceiros locais para que funcionem como interlocutores/ intermediários no encaminhamento de refugiados aos serviços locais, assegurando o acesso antes do encerramento do apoio.
- Monitoramento de critérios de referência do projeto, de forma a identificar indivíduos/ famílias sem capacidade suficiente para saírem “gradualmente” dos programas de provisão e proteção de meios de subsistência, requerendo assistência social no longo prazo.

O modelo de gradação apresentado na seção II.D é importante na preparação bem-sucedida do encerramento, desde o início do planejamento. Esta abordagem permite que refugiados nos grupos socioeconômicos “médio” e “superior” se beneficiem de apoios importantes para suas capacidades e necessidades. O apoio dirigido, tal como a capacitação orientada para o mercado, estágios patrocinados e acesso a serviços de poupança e crédito, permitirá que esses indivíduos mantenham ou acumulem recursos e conquistem a autossuficiência, tirando dessa forma sua família do grupo apoiado por projetos do ACNUR.

- Famílias pobres e mais vulneráveis requererão ajuda a longo prazo para ajudá-los a suprir suas necessidades básicas. Este auxílio, fornecido em dinheiro, espécie, vales, ou em uma combinação destas modalidades, só pode ser encerrado quando tiverem sido atingidos níveis de referência para os meios de subsistência. Os níveis de referência são específicos para cada projeto (ver abaixo).
- É importante notar que, como em qualquer sociedade, uma parte das famílias e indivíduos muito pobres nunca terá a capacidade física ou psicossocial de viver com dignidade sem algum tipo de rede social de segurança. Famílias muito pobres, sem condições de suprir suas necessidades básicas de sobrevivência, precisarão de assistência contínua, seja do ACNUR ou de programas nacionais de redes de proteção. Uma estratégia de encerramento deveria também identificar o número de famílias e indivíduos necessitados de assistência continuada após o encerramento.
- Reintegração e reassentamentos certamente contribuirão para o encerramento do apoio direto do ACNUR durante deslocamentos, e devem ser levados em conta na estratégia de encerramento. Porém, em algumas situações, estas opções não estarão acessíveis a todos os refugiados e solicitantes de refúgio, nem aos deslocados internos.

C. Critérios de referência e indicadores para o encerramento

Em nível de projeto, critérios de referência para as iniciativas apoiadas pelo ACNUR devem ser decididos e acordados pelas partes envolvidas. Por exemplo, critérios de referência para cooperativas de crédito (por exemplo, grupos de mulheres para poupança e crédito) podem incluir:

- Dois a três ciclos bem sucedidos de rotação de crédito para cada membro do grupo;
- Desejo de todos os membros de expandir o grupo e aumentar as contribuições mensais;
- Conclusão bem sucedida do desenvolvimento do empreendimento, ou da capacitação para negócios.

O cumprimento desses critérios de referência indicará que o grupo está pronto para deixar o auxílio direto do ACNUR, passando à próxima etapa, que poderia ser se tornarem clientes de uma instituição local de microfinanças ou de um banco.

Em níveis de programa e estratégia, duas medidas servem para avaliar a eficácia da estratégia de desmobilização e encerramento:

- Número de pessoas de interesse que necessitam de assistência e iniciativas de apoio a meios de subsistência providas pelo programa do ACNUR.
- Nível da contribuição financeira do ACNUR para apoio a meios de subsistência em longo prazo.

Paquistão / Um menino afegão vende pão naan em Quetta. O preço da farinha de trigo para fazer o naan está aumentando e vendedores de rua batalham para adaptarse/ ACNUR / D.A. Khan /2011



A lista abaixo pode ser adaptada às condições de operações específicas:

Área/ Questão	Pré-requisitos
Nível de programa do ACNUR	<p>Estratégia para soluções duradouras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitação do ACNUR e parceiros em planejamento de meios de subsistência. • Estratégia plurianual de apoio à meios de subsistência planejada com as partes envolvidas. • Desenvolvimento de critérios de referência para a provisão e a proteção de meios de subsistência. • Medidas de proteção e promoção de meios de subsistência a médio e longo prazos são economicamente mais eficazes que medidas de provisão de meios de subsistência a curto prazo.
Questões para abordar com o governo anfitrião/ de acolhida	<p>Políticas para refúgio e/ou reintegração</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análise da política/ estratégia do governo para refúgio a refugiados. • A localização física é conducente à autossuficiência. • Repatriados incluídos na reconstrução e desenvolvimento nacionais. <p>Aspectos legais para soluções duradouras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acesso a terra e a outros recursos aceito pelo governo • Abordagem dos aspectos legais do acesso a emprego, registro de empresas, educação, capacitação e serviços financeiros.
Questões a abordar com agentes humanitários e de desenvolvimento	<p>Apoio governamental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conexão entre o departamento para refugiados/repatriados e outros departamentos do governo. • Desenvolvimento de relações de trabalho com Ministérios relevantes. • Os planos nacionais de desenvolvimento incluem questões relativas a deslocamento. <p>Apoio de agências doadoras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificação dos principais doadores • Implementação de mecanismos de financiamento para apoio à autossuficiência através do governo, autoridades locais e ONGs. <p>Envolvimento de agências da ONU</p> <ul style="list-style-type: none"> • Representante residente informado, busca de apoio para a inclusão de refugiados/ repatriados como foco de atenção do UNCT. • Os objetivos nacionais do ACNUR reforçam os objetivos nacionais do UNDAF. • Discussão com agências da ONU para possível cooperação, planejamento conjunto e programação <p>Participação de ONGs/ sociedade civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificação das ONGs locais e internacionais em operação nas áreas de acolhida dos refugiados. • Maximização da utilização de competências locais. <p>Sistemas de gestão da informação</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcionamento de um sistema interagências para coleta de informações sobre programas com fins humanitários e de desenvolvimento já existentes no país. • Identificação de agências-chave envolvidas em atividades relevantes.

Área/ Questão	Pré-requisitos
Questões relativas a planejamento de campo.	<p>Planos estratégicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planos para iniciativas de autossuficiência incorporados aos planos de desenvolvimento locais, regionais e nacionais. • Adoção de mecanismos de longo prazo para sustentabilidade e capacitação. • Abordagem por zonas amplamente adotada em áreas de acolhida de refugiados ou repatriados.
Questões relativas à implementação	<p>Processos de desenvolvimento comunitário</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de atividades de desenvolvimento comunitário, promovendo a organização comunitária. • Conexão entre refugiados/repatriados e as estruturas comunitárias locais. <p>Iniciativas de apoio a meios de subsistência:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existência de pacotes de reforço à autossuficiência econômica (beneficiando a homens e mulheres) por meio da provisão de recursos produtivos. • Existência de projetos para proteção de recursos produtivos (habilidades, equipamento, redes) e fortalecimento de estratégias positivas de ação. • Existência de pacotes de reforço à autossuficiência econômica (beneficiando por igual a homens e mulheres) por meio de colocação profissional, criação de empregos e desenvolvimento empresarial. <p>Abordagem de aspectos adicionais de autossuficiência:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Segurança alimentar abordada • Infraestrutura em desenvolvimento • Provisão de serviços integrados de saúde, educação formal e informal, apoio psicossocial.

CAPÍTULO 3: INICIATIVAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E PARCERIAS

Todas as iniciativas buscam atingir objetivos de curto, médio e longo prazo. Conforme observado no capítulo 2, algumas dessas iniciativas serão direcionadas, outras apoiarão a todos os refugiados, independentemente de suas capacidades. Os beneficiários serão selecionados com base em grupos socioeconômicos identificados em uma avaliação de meios de subsistência.

As iniciativas devem **desenvolver as oportunidades existentes e abordar desafios “externos”** (relativos a pessoas de interesse) para criar um ambiente político, social e econômico que influencie políticas. Exemplos de iniciativas incluem:

- Identificação e facilitação do acesso as microfinanças [Proteção]
- Mobilização pelo direito ao trabalho [Promoção]
- Fortalecimento da capacidade dos prestadores de serviços dirigidos aos negócios [Promoção]

O ACNUR deve também **reforçar os pontos fortes e abordar “fraquezas internas”** (relativas a recursos de meios de subsistência das famílias ou indivíduos em grupos de renda específicos) para criar ou construir recursos enquanto ajuda a suprir necessidades básicas. Exemplos dessas iniciativas incluem:

- Colocação profissional e provisão de capacitação profissional [Proteção]
- Promoção da poupança [Proteção e Promoção]
- Subsídios temporários para atividades produtivas [Provisão]

A ampla gama de iniciativas que o ACNUR pode implementar ou incentivar pertencem basicamente a quatro categorias, segundo os Padrões Mínimos de Recuperação Econômica (PMRE)²⁷ :

- Recursos produtivos e bens de consumo de meios de subsistência;
- Emprego;

27 Os Padrões Mínimos de Recuperação Econômica foram desenvolvidos pela rede SEEP, com a colaboração de organizações humanitárias e de desenvolvimento. Os PMRE expressam o volume mínimo de assistência técnica e de outras naturezas para promover a recuperação de economias e meios de subsistência afetados por crises. O manual de PMRE tornou-se um guia complementar aos padrões SPHERE para resposta humanitária, em 2011. A rede SEEP é uma associação de mais de 80 organizações internacionais que apoiam programas de desenvolvimento de micro e pequenas empresas ao redor do mundo (veja <http://www.seepnetwork.org>).

- Desenvolvimento comercial; e
- Serviços financeiros.

Este capítulo fornece uma visão geral de cada uma destas áreas de planejamento. Análise e avaliação são pré-requisitos para todas as áreas de intervenção, e a promoção é uma questão transversal que facilita o acesso ao trabalho, o reconhecimento de diplomas, o acesso a terra ou o direito à propriedade. Este capítulo também oferece orientações gerais na condução da defesa do direito ao trabalho. Esta orientação é pormenorizada em “Advocacy on the Right to Work: A Practical Guide”²⁸ (OSTS, ACNUR, 2011). A terceira parte deste capítulo orienta quanto à escolha de parcerias adequadas para a implementação de programas de meios de subsistência.

I. PROGRAMAS DE MEIOS DE SUBSISTÊNCIA

Conceber programas alinhados com as conclusões da avaliação permitirá reforçar os aspectos positivos dos recursos e estratégias, e também evitar e aliviar as restrições geradas por PIPs. O ACNUR deve assegurar que as iniciativas estejam coordenadas e alinhadas com o plano estratégico. Tenha em mente a importância de convocar parceiros com competências específicas. O ACNUR e seus parceiros devem também buscar formas menos convencionais de apoio aos recursos das pessoas e de contornar obstáculos à obtenção de meios de subsistência sustentáveis, diversificando suas iniciativas, trabalhando com agentes não-tradicionais (tais como jovens ou empreendedores), e usando uma abordagem pró-ativa junto ao setor privado.

A. Recursos produtivos e bens de consumo de meios de subsistência

Recursos produtivos são os expedientes utilizados para gerar renda e lucro, enquanto bens de consumo de meios de subsistência são aqueles usados para suprir necessidades básicas. Dinheiro pode ser transformado em recursos produtivos ou em bens de consumo de meios de subsistência, como alimentos. Após uma crise, recursos como ferramentas, dinheiro, equipamento e infraestrutura podem estar indisponíveis ou destruídos. Sua substituição ajudará a recuperação econômica das famílias. Os recursos também devem ser protegidos, para que não sejam consumidos, vendidos ou perdidos.

Iniciativas visando recursos a curto prazo buscam a substituição simples e a preservação dos recursos produtivos existentes, assim como o provimento de necessidades básicas. Projetos de longo prazo resultam no aumento dos recursos, devido à melhoria da capacidade econômica dos beneficiários. As iniciativas podem assumir formas diversas: distribuição de dinheiro ou vales, transferência direta de recursos aos beneficiários, ou a reabilitação de infraestrutura-chave, que pode estar associada a programas “de trabalho”.

28 Em português: Defesa pelo direito ao trabalho: um guia prático.



República Democrática do Congo / Repatriação / Mulheres Congolesas dirigem um empreendimento de criação de coelhos em Uvira, depois de frequentarem um programa de formação empresarial organizado por Women for Women International. Coelhos não são comuns nesta área e a formação salienta a importância do marketing e da comunicação / ACNUR / M. Hoferi / 2010.

Considerações-chave

- **Em situações de emergência**, as famílias devem conseguir suprir as suas necessidades básicas e imediatas, como comida, água e abrigo (mesmo que seja pela provisão de assistência) antes que possam investir em atividades de meios de subsistência, que podem não gerar resultados imediatos. Assim que as necessidades básicas forem satisfeitas, e durante as fases iniciais da emergência, deverão ser prioridade a segurança e proteção de recursos, a facilitação das comunicações e o incentivo a investimentos em atividades de meios de subsistência, tal como o apoio à produção de alimentos (com hortas simples e pequenas criações de animais). Observe que alguns recursos podem tornar-se riscos, se não estiverem assegurados. Exemplos:
 - Pastagens/água para o gado podem ser um alto risco de segurança em situações de conflito;
 - Recursos financeiros e animais podem atrair ladrões.
- **Objetivos do programa:** enuncie claramente os objetivos do programa e as orientações para a utilização de recursos pelos beneficiários, quaisquer restrições pertinentes e as penalidades por descumprimento das normas.
- **Grupos:** Determine se a provisão de acesso baseada em uma metodologia de grupo seria relevante e adequada, e se a formação de cooperativas ou grupos melhoraria os meios de subsistência ou a segurança das pessoas. A utilização de grupos pré-existentes pode economizar tempo e recursos, mas é importante avaliar a probidade e a transparência dessas estruturas, para identificar potenciais vieses ou exclusões que possam vir a ser pontos de discórdia.
- **A diversificação dos recursos** é importante para evitar a distorção dos mercados. Encoraje as pessoas a diversificarem suas atividades de meios de subsistência, ficando melhor preparadas para reagirem a choques e tensões. Entenda as condições (propriedade da terra, regulamentação da posse, armazenagem segura, condições ambientais) e práticas locais. Projetos devem ser orientados pela demanda, não pela oferta do mercado (disponibilidade de sementes, material). Promova conexões de mercado ao longo da cadeia de valor, e facilite o acesso a insumos, fornecedores ou vendedores.
- **A segurança e proteção de pessoas deslocadas**, inclusive mulheres e grupos vulneráveis, deve ser uma preocupação central. Avalie o risco físico gerado pela posse

ou guarda de dinheiro e recursos, e o risco de conflito social entre beneficiários ou com a comunidade de acolhida.

- **Assegure a proteção de recursos** (vacinação para animais, lugares seguros de armazenagem), atenuar o impacto ambiental e integrar as estratégias de redução de riscos.
- **Adote uma abordagem holística.** O acesso ao crédito para os participantes, inclusive ao crédito subsidiado, pode ser necessário para o sucesso dos empreendimentos. O crédito e um lugar seguro para os participantes depositarem seu dinheiro podem ser assegurados por conexões com provedores de serviços locais e instituições financeiras. A *Educação financeira e o desenvolvimento de capacidades* também devem ser considerados.

Projeto Piloto de Avicultura no Extremo Leste da República Democrática do Congo (RDC)

Na RDC, na província de Kivu do Norte, o ACNUR e Veterinários Sem Fronteiras (Vétérinaires Sans Frontières) implementaram um projeto piloto para elevar o nível nutricional das famílias chefiadas por mulheres, mulheres sobreviventes de violência, pessoas com deficiência, pessoas idosas e jovens. O projeto piloto dá às famílias 20 galinhas poedeiras, ração e remédios, assim como assistência para construir uma cabana e um galinheiro. Um dos maiores desafios tem sido apresentar o conceito da exploração comercial das galinhas. Enquanto muitos Congolese criam algumas aves em casa, frequentemente não estão acostumados a usá-las para gerar renda. Para assegurar a sustentabilidade a longo prazo e a autossuficiência, o ACNUR está ensinando aos avicultores deslocados, técnicas de processamento de ração avícola com ingredientes locais, e a preparar ração com sobras de alimentos da cozinha. O programa sofreu uma séria restrição logística: a entrega atrasada de ração e remédios, que tiveram de ser transportados por via aérea até Goma, capital da província de Kivu do Norte, e depois levados por caminhões até os pontos de distribuição desta região remota e atingida por conflitos.

Adaptado do Manual de Campo da WRC.

Transferência de dinheiro (assistência financeira) para refugiados na Jordânia

Desde 2008, o ACNUR tem fornecido assistência financeira incondicional a refugiados na Jordânia para suprimento de necessidades básicas. O projeto é mantido por uma parceria público-privada com um banco comercial, e o pagamento mensal pode ser retirado em caixas eletrônicos, em duas parcelas. Os beneficiários são escolhidos com base em critérios socioeconômicos que incluem vulnerabilidade e renda. Uma avaliação de impacto mostra que o subsídio é usado para cobrir necessidades básicas, principalmente aluguel e alimentos, e que a satisfação dos beneficiários é muito alta. Muito pouco, porém, é investido em recursos produtivos, pois refugiados Iranianos não podem trabalhar sem licenças, e o acesso ao mercado de trabalho é limitado.

Fontes

- Comissão de Mulheres Refugiadas, "Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings", 2009, capítulo sobre Apoio a Iniciativas Agrárias, pp. 28-56.
- Paul Harvey e Sarah Bailey, "Cash Transfer Programming in Emergencies", Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute ODI, HPN, Junho de 2011.
- ACNUR Genebra e CARE International, "Handbook for Promoting Sound Agricultural Practices: Livelihood Options in Refugee Situations", 2002 (disponível também em Francês).
- ACNUR, "A Practical Handbook for Improved Management: Livestock-Keeping and Animal Husbandry in Refugee and Returnee Situations", Genebra, Agosto de 2005 (disponível também em Francês).
- World Food Programme, "Vouchers and Cash Transfers as Food Assistance Instruments: Opportunities and Challenges", 2008.

Padrões Mínimos de Recuperação Econômica – Recursos Produtivos

Padrão 1: Planejamento de Recursos em Geral

O planejamento de recursos responde a necessidades dos beneficiários sem minar mercados locais, e aborda questões de transparência, equidade e impacto no longo prazo.

Padrão 2: Recursos para Recuperação dos Meios de Subsistência

Programas com o objetivo de ajudar beneficiários a reconstruir meios de subsistência existentes permitem que os beneficiários substituam recursos produtivos pré-existentes e melhorem sua capacidade econômica, preservando a economia local.

Padrão 3: Recursos para Expansão e Desenvolvimento de Meios de Subsistência

Programas que ajudem os beneficiários a expandir ou desenvolver novos meios de subsistência permitem que os mesmos assumam o controle de sua recuperação econômica e crescimento, de forma a melhorar suas circunstâncias econômicas de longo prazo e aproveitar novas oportunidades econômicas.

Padrão 4: Proteção de Recursos

O planejamento de recursos auxilia os beneficiários a proteger os bens existentes do impacto de crises recentes, e aumenta a resiliência dos beneficiários a crises futuras.

B. Trabalho e Emprego

Atividades de trabalho e Emprego incluem iniciativas para a criação de empregos temporários, tais como programas de dinheiro-por-trabalho (DPT²⁹); promoção da empregabilidade, com programas de formação e capacitação profissional; e programas de criação de empregos.

1. Programas por-trabalho

Dinheiro-por-trabalho é um emprego temporário de curto prazo remunerado em dinheiro. DPT é frequentemente usado na reconstrução da infraestrutura ou em trabalhos temporários similares, como colheitas, onde os trabalhadores são pagos em intervalos curtos. Fazer a transição do status de dependência ao auxílio para a autossuficiência, construir bens e infraestrutura, gerar rapidamente empregos temporários e injetar dinheiro na comunidade, são os objetivos gerais. *Alimentos-por-trabalho* (APT³⁰) se refere a empregos curtos e temporários, onde os trabalhadores recebem até 50% de sua remuneração em espécie. APT também podem ser oferecidos na forma de atividades de autoajuda, nas quais trabalhadores recebem um incentivo que pode ser totalmente em espécie.

Considerações-chave:

- **O dinheiro apresenta um bom custo-benefício**, possui menores custos transacionais e logísticos do que alimentos-por-trabalho (que têm maiores custos de transporte, perturbam o mercado local de alimentos, e podem tornar-se uma fonte de exploração e dependência quando não houver uma crise de alimentos). O dinheiro pode ser distribuído por instituições contratadas, como bancos locais, agências de transferência de fundos e agências dos correios, ou pela agência implementadora, se a mesma estiver capacitada a fazê-lo.
- **Mercados locais devem ser capazes de absorver o aumento da demanda** provocado pela distribuição de dinheiro, sem provocar escassez ou inflação. Os programas devem refletir necessidades do mercado a longo prazo. Os participantes devem desenvolver habilidades que tenham demanda continuada, seja nas suas comunidades, em locais de repatriamento, ou em assentamentos pós-deslocamento.
- **Salários** devem ser determinados com base no salário mínimo legal, no custo de vida e em indicadores de mercado. Mulheres e homens devem receber remuneração igual pela participação em programas por-trabalho, mesmo que isso não seja uma prática local.
- **Garanta a segurança** na distribuição de dinheiro, vales ou alimentos, e reduza os riscos de VSG. Assegure que a rápida infusão de dinheiro ou a demanda aumentada por bens, não alimente divergências nas comunidades deslocadas ou com suas comunidades de acolhida, nem agrave conflitos armados existentes. Assegure que projetos de DPT também atendam às necessidades da comunidade de acolhida (exemplo: infraestrutura).

29 Em inglês: Cash-for-work.

30 Em inglês: Food-for-work.

- **Participação comunitária:** o planejamento de projetos por-trabalho é específico para cada situação, e não pode ser imitado de um lugar a outro. A comunidade local deve participar do planejamento e da administração de projetos por-trabalho. Deve ser dada a devida atenção ao gênero, idade e habilidade na seleção e trabalho com os participantes.

Fontes

- Women's Refugee Commission, *"Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings"*, 2009, capítulo sobre For Work Programming and Building in Camp Economies, pp. 56 – 113.
- World Food Programme, *"Vouchers and Cash Transfers as Food Assistance Instruments: Opportunities and Challenges"*, 2008.

2. FCTP, aprendizagem e colocação profissional.

Situações de deslocamento podem levar ao esgotamento do capital humano e à erosão de habilidades. Programas de capacitação e colocação viabilizam os meios de subsistência sustentáveis, ao proverem populações refugiadas com instrumentos práticos necessários para aumentar seu capital humano e beneficiar-se de oportunidades econômicas.

Projetos de *Formação e capacitação técnica e profissional (FCTP³¹)* – capacitação formal para desenvolvimento de habilidades profissionais – devem ser seguidos de estágio ou assistência na colocação profissional, para assegurar que os participantes apliquem as habilidades e conhecimento adquiridos. Estágios, porém, podem ser oferecidos independentemente dos programas de FCTP, fornecer formação prática, e permitir que pessoas deslocadas entrem no mercado de trabalho sem necessariamente gerar renda nas etapas iniciais. Projetos de colocação profissional criam e usam redes com empresas privadas e serviços públicos para ajudar a referenciar e colocar participantes em trabalhos onde possam usar as habilidades adquiridas no FCTP ou no estágio. Refugiados também podem ser indicados a agências especializadas de colocação profissional.

Considerações-chave

Para obter sucesso, projetos de FCTP, aprendizagem e colocação profissional para pessoas deslocadas devem incluir os seguintes elementos essenciais:

- **Criação de programas de capacitação profissional baseados na demanda**, conectados às necessidades do mercado. Com base em avaliações de mercado, os programas devem produzir graduados com qualificações que atendam às demandas do mercado de trabalho das comunidades onde vivem, ou provavelmente viverão. A obtenção do emprego é o objetivo principal.

31 Em inglês Technical and Vocational Education and Training – TVET.

- **Identificação de mercados inovadores e novos, para ocupação.** Identifique mercados novos e em crescimento ao planejar programas de treinamento e colocação para os participantes. Esta medida pode reduzir a saturação do mercado em atividades comuns, além de criar trabalhos com mais potencial de longevidade e melhores ganhos.
- **Assegurar o envolvimento dos participantes e da comunidade.** Ao escolher os cursos de capacitação e os programas de estágio, é importante pesquisar o interesse, habilidades e desejos dos aprendizes, e observar quais habilidades são vistas como particularmente valiosas pelos membros da comunidade. Os programas de treinamento e colocação mais eficazes incluem também um componente de orientação de carreira que assegure aos participantes um entendimento claro das opções de trabalho disponíveis, oportunidades de trabalho para cada ocupação e seu potencial de renda.
- **Assegurar a seleção transparente de participantes, com base no seu nível de acesso ao mercado, educação e motivação.** A divulgação eficiente do treinamento e a seleção transparente dos participantes pode prevenir potenciais mal-entendidos sobre favorecimento e reduzir a tensão entre os deslocados e a comunidade local. Qualquer programa de treinamento e colocação no emprego que apoie a população deslocada deve também procurar assistir à população local, aliviando a preocupação dos contratantes locais de que o programa possa ameaçar as necessidades de emprego da população local. A seleção de participantes para programas de capacitação deve basear-se na sua educação e motivação, assim como em um nível apropriado de acesso ao mercado. Para participantes marginalizados e/ou que tenham pouco acesso ao mercado, os programas devem adotar medidas para suas necessidades específicas, garantindo seu acesso e participação.
- **Assegurar duração de treinamento e aprendizagem adequada para a aquisição de competências.** A duração do programa deverá ser coerente com o tempo necessário para dominar suficientemente uma habilidade a ponto de tornar-se competitivo no mercado de trabalho. Programas mais curtos (até três meses) podem não transmitir habilidades adequadas e o conhecimento necessário para meios de subsistência viáveis. Treinamentos mais longos, porém, podem inibir a conclusão do programa pelos aprendizes, pois o tempo usado no aprendizado muitas vezes impede a geração de renda.
- **Fornecer capacitação prévia de habilidades.** Quando necessário, os participantes podem receber treinamento adicional, como capacitação em disposição para o emprego e capacidades para a vida, que podem ajudar grupos ou indivíduos vulneráveis e sem educação ou capacitação prévia a competir no mercado de trabalho. Isto é especialmente importante para os membros jovens das comunidades ou para aqueles que cresceram em ambientes de conflito.

- **Apoiar o interesse dos aprendizes em empreendedorismo.** Aprendizes interessados em começar sua própria microempresa precisarão de treinamento em gestão de pequenos negócios, junto com empréstimos e/ou subsídios iniciais, além de acesso a poupança e crédito, quando necessário, para cobrir seus custos iniciais e operacionais até que se estabeleçam no mercado. Se esses empreendimentos forem bem sucedidos, eles podem, por sua vez, fornecer oportunidades de aprendizado a novos estagiários em atividades com alta demanda de mercado.
- **Criar e desenvolver parcerias com iniciativas existentes.** Em vez de criar serviços paralelos, sempre que possível, as iniciativas comunitárias existentes de FCTP, estágio e colocação profissional – se coordenadas localmente ou pelo setor público, privado ou por ONGs – devem ser potencializadas e capacitadas.
- **Adotar uma abordagem sensível a gênero.** Iniciativas que visem às mulheres devem levar em conta a sua já exaustiva carga de trabalho e de responsabilidades domésticas, e evitar impor-lhes maiores encargos. Baseado em discussões com a comunidade, considere apoiar as mulheres fornecendo acesso a creches ou a horários flexíveis de trabalho, para que as ajustem às suas responsabilidades.
- **Promover a facilitação do reconhecimento de diplomas, certificados profissionais e habilidades,** para que refugiados possam praticar suas profissões como professores, médicos, enfermeiras, engenheiros e outros. Promova a contratação de refugiados qualificados por parceiros e instituições locais, para que aumentem sua experiência e não percam suas habilidades.



Chade / Formação em carpintaria no centro de capacitação profissional GTZ-ACNUR no vilarejo de Beureh, no sul do Chade, onde refugiados e jovens da comunidade local podem matricular-se em um programa de 9 meses / ACNUR / A. Rehl / 2010.

- Em sociedades cada vez mais fundamentadas no conhecimento, **são necessários indivíduos altamente qualificados para manter soluções duráveis**, seja na integração local, reintegração, no reassentamento, ou na reconstrução e na paz. O ACNUR deve apoiar a educação superior através de parcerias com universidades, para facilitar o reconhecimento de diplomas e disponibilizar o acesso à educação superior e a instituições profissionais; fazer parcerias com o setor privado e com fundações para obter patrocínio; e estudantes e redes acadêmicas para a promoção dessa abordagem.

Construindo habilidades e facilitando o emprego com o Acesso Comunitário à Tecnologia (ACT)

Na Geórgia, o ACNUR apoia 11 centros de ACT para reforçar o acesso à educação e a meios de subsistência. Os benefícios extrapolam o simples treinamento em Tecnologia da Informação (TI) para deslocados internos e refugiados, incluindo aulas de idiomas e uma educação de melhor qualidade para crianças e jovens, que podem assistir a cursos gratuitos. Membros das comunidades locais também podem usar os computadores e matricular-se em cursos. Tanto para os refugiados quanto para os cidadãos locais, habilidades de TI são recursos importantes para conseguir emprego em épocas de dificuldade econômica e altas taxas de desemprego.

Em lugares remotos, como Ruanda ou Bangladesh, ACTs são alimentados a energia solar. No campo Ruandês de Kiziba, o centro dá aos estudantes refugiados acesso a educação em TI e outras habilidades da área de informática, que são parte do currículo formal e nacional dos Ruandeses. O centro também provê capacitação profissional, fora dos horários normais de aula, a adultos e jovens que abandonaram a escola.

Apoiando a educação superior e o desenvolvimento de habilidades profissionais

O ACNUR oferece a refugiados um número limitado de bolsas de nível superior em universidades e institutos politécnicos, através do Albert Einstein German Academic Refugee Initiative Fund (Iniciativa Acadêmica para Refugiados Albert Einstein (DAFI), fundado pela Alemanha. O objetivo do programa DAFI é contribuir para a autossuficiência dos refugiados ao fornecer-lhes qualificação profissional para empregos futuros. As bolsas DAFI são concedidas somente para estudos no país de refúgio, em países em desenvolvimento com uma população refugiada significativa, principalmente na África e na Ásia. Para profissões com alta demanda, tais como tecnologia da comunicação, medicina ou na área da educação, muitos refugiados graduados obtiveram empregos e autorizações de residência permanente, permitindo-lhes uma solução provisória, enquanto a naturalização completa não está disponível. Na Zâmbia, onde 50 estudantes se beneficiam atualmente de bolsas DAFI, o governo da Zâmbia forneceu residência permanente e licenças de trabalho a refugiados mais habilitados.

Fontes

- Comissão das Mulheres Refugiadas, “Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings”, 2009, capítulo sobre Programas de Capacitação e Colocação, pp. 28-55.
- INEE, Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery, 2010, <http://www.ineesite.org>.
- INEE, Guidance Note on Teacher Compensation, 2010.

Padrões Mínimos de Recuperação Econômica – Emprego

Padrão 1: Emprego Digno

As pessoas encontram acesso equitativo a oportunidades de trabalho digno, com remuneração justa e em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana. Estas oportunidades de emprego não devem ameaçar os recursos necessários para seus meios de subsistência.

C. Desenvolvimento de empresas

O desenvolvimento de empresas deve focar no fortalecimento do setor privado já existente e daquele em expansão, intensificando o crescimento econômico local e expandindo a criação de empregos. Este tipo de iniciativa também fundamenta a base para que pessoas deslocadas desenvolvam suas **capacidades empresariais** e reconstruam suas fontes de renda, com empresas vibrantes, fortes e conectadas com o mercado. Isso pode exigir o apoio direto às empresas, mas são intervenções que ajudam todo um sistema de mercado ou cadeia de valor a funcionar com maior eficácia, e permite o aumento da renda dos beneficiários.

Considerações-chave:

- **Quadros regulatórios para empresas:** Identifique limitações legais específicas à criação e gestão de empresas por refugiados, e procure abordá-las com as autoridades competentes. Se a informalidade for generalizada e tolerada no ambiente, junte-se a outras agências para apoiar a defesa e a promoção de estruturas mais formais.
- **Crie conexões de mercado horizontais e verticais:** as empresas são parte de sistemas de mercado maiores e, para serem bem sucedidas, exigem acesso a uma série de produtos e serviços, conforme identificado na avaliação de mercado e cadeia de valor. Transportes, finanças, armazenagem, embalagem, comunicação e manutenção são exemplos de serviços que uma empresa pode requerer para ser bem-sucedida.

- **Nos campos de refugiados**, alternativas às medidas de alívio podem estimular a difusão de trocas de dinheiro e promover o desenvolvimento de habilidades e oportunidades econômicas. É importante incentivar a produção de ferramentas, sabão, roupas e outros produtos e serviços identificados pela comunidade como adequados às suas necessidades. Ações como recargas de baterias, utilização de telefones celulares ou serviços de câmbio são também exemplos de atividades empresariais espontâneas que atendem às necessidades locais. Para a sustentabilidade a longo prazo, os programas devem ser criativos ao identificar nichos de mercado: devem estar atentos a uma potencial queda seguida de uma significativa fase de alívio. Atividades como a produção de fogões eficientes, provisão de serviços de tecnologia (lan-houses), terceirização de serviços de TI para mercados externos, e barracas de chá a energia solar provaram ser inovadoras e rentáveis. O apoio à pecuária como atividade econômica também pode ser contemplado.
- **A Capacitação empreendedora é fundamental para a rentabilidade das empresas.** O apoio a atividades geradoras de renda não é suficiente, por si só, para garantir que os refugiados tenham meios de subsistência sustentáveis. É necessário, também, o desenvolvimento de habilidades empresariais para ajudar os refugiados a começar, sustentar e expandir seus negócios, e assegurar que os financiamentos iniciais ou empréstimos gerem bons resultados. **Mesmo que nem todos os refugiados capacitados em empreendedorismo comecem suas próprias empresas, eles terão adquirido novas habilidades e posturas, recursos importantes em um novo ambiente para planejar com sucesso as estratégias de meios de subsistência individuais e familiares. O aprendizado online e as informações sobre negócios podem ser exploradas por meio dos ACTs. A parceria com a OIT – Programas de Lançamento e Melhoria de Negócios – é primordial para garantir o controle de qualidade e o fortalecimento institucional e de capacidades.**
- **Acesso a crédito e a serviços financeiros:** Para os empreendimentos, é preferível ter acesso ao crédito para adquirir equipamentos, regular o fluxo de caixa e expandir os negócios, mas subsídios em espécie podem ser uma alternativa, se o microcrédito e outros serviços financeiros não estiverem disponíveis, e podem ser usados como meios de preparar novos empreendedores para o acesso a serviços financeiros.
- **Desenvolvimento do empreendedorismo feminino:** As mulheres enfrentam dificuldades maiores para começar ou desenvolver seus negócios, devido a limitações no acesso ao crédito, a capacitação, a informações sobre oportunidades de negócios, a programas de apoio, redes de suprimento e mercado. Elas também podem enfrentar dificuldades de mobilidade, devido a obstáculos socioculturais. Atividades de desenvolvimento empresarial devem, portanto, ser projetadas de forma flexível e criativa para abordar e incluir as mulheres. A abordagem do ACNUR não deveria ser

específica para mulheres, mas sensível a condições de gênero, porém sem excluir os homens inadvertidamente. O planejamento de meios de subsistência deve incluir os homens, porém priorizando as mulheres, para garantir seu apoio aos projetos e evitar consequências nocivas da transformação dos papéis de gênero.

Oportunidades de empreendedorismo

Em junho de 2011, o ACNUR Camarões lançou com um parceiro a primeira oficina para o Desenvolvimento do Empreendedorismo, com a participação de 18 refugiados urbanos em Yaoundé. O objetivo inicial do programa consistia em impulsionar as capacidades de refugiados urbanos que se graduaram em um programa local de capacitação, administrado pelo parceiro do ACNUR e reconhecido pelo Ministério do Trabalho e da Capacitação Profissional, em setores como design de moda, cabeleireiro, mecânica, hotelaria e serviços de buffet. O programa foi concebido para aumentar suas habilidades empresariais e de gestão, gerando novos micronegócios pertencentes e geridos pelos refugiados. Os beneficiários são jovens e mulheres, com idades entre 18 e 40 anos.

As atividades focam na sensibilização para o empreendedorismo como uma solução para a autonomia, com formação direcionada ao desenvolvimento, a orientação e ao conhecimento das microfinanças para os negócios. Um conjunto inicial em espécie, composto de equipamentos necessário para cada linha de negócio, é parte do apoio financeiro inicial.

O ACNUR convocou diversos parceiros, inclusive o Youth Business Cameroon, um Provedor de Capacitação reconhecido pela OIT/PNUD, e a Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais (ADRA) para cuidar do monitoramento e das microfinanças. Após a primeira oficina, os participantes criaram microparcerias, juntando-se em grupos pequenos. Depois de menos de 6 meses, 5 microempresas haviam sido fundadas, gerando novos empregos para 15 refugiados.

Fontes

- *Women's Refugee Commission, "Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings", 2009, capítulo sobre Enterprise Development, pp. 190 – 221.*
- *Women's Refugee Commission, "Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings", 2009, capítulo sobre Building in Camp Economies, pp. 56 – 113.*
- OIT, "Start and Improve your Business Programme". www.ilo.org/siyb.
- OIT, "Women's Entrepreneurship Development (WED) and GET Ahead for Women in Enterprise Training Package and Resource Kit", 2004. www.ilo.org/wed.

Padrões Mínimos de Recuperação Econômica – Desenvolvimento Empresarial

Padrão 1: Entendendo os Riscos de Mercado e os Retornos

Atividades de desenvolvimento de empresas se baseiam em avaliações periódicas do mercado, e são executadas com compreensão da rentabilidade, do ambiente favorável e dos retornos e riscos potenciais.

Padrão 2: Mantendo o Impacto do Programa

As organizações planejam e executam atividades de desenvolvimento de empresas pensando na sustentabilidade em longo prazo.

Padrão 3: Apoiando a Viabilidade e o Crescimento de Empresas

Os programas abordam necessidades críticas para a viabilidade e o crescimento das empresas.

D. Serviços financeiros

As *Microfinanças* são a provisão de serviços financeiros, tais como poupança, crédito, transferência de dinheiro e microsseguro, para pessoas pobres e de baixa renda economicamente ativas. Pessoas vivendo na pobreza, assim como todas as outras, precisam de uma gama de serviços financeiros diversa para gerir seus negócios, adquirir bens, facilitar o consumo e gerir riscos.

As microfinanças podem tornar-se uma ferramenta poderosa no apoio aos meios de subsistência entre populações refugiadas se, e quando, existirem as condições mínimas³². Por meio do fornecimento do tão esperado de financiamento para as atividades relativas aos meios de subsistência, as microfinanças podem melhorar a renda das famílias e gerar a autossuficiência econômica. Mesmo que o aumento nos ganhos não seja automático, fontes confiáveis de crédito estabelecem a base para planejar e expandir as atividades do negócio, permitindo que os refugiados administrem melhor seus fluxos de caixa. Além disso, o acesso a diversos *produtos financeiros*, tais como sistemas de poupança, empréstimos para formação ou capacitação, seguros e remessas de fundos, pode diminuir os riscos da população alvo, ajudando-os a diversificar suas fontes de renda para suprir necessidades básicas e lidar com choques econômicos. O acesso as Finanças tem o potencial de ajudar os refugiados e a sua comunidade de acolhida.

Dependendo da demanda e da disponibilidade de serviços financeiros em um determinado ambiente, iniciativas na área das microfinanças podem tomar duas formas:

1. Indireta: Apoio do ACNUR por meio de promoção e rede de contatos.

32 Investing in Solutions, capítulo 3, quando as microfinanças forem ferramentas apropriadas.

2. Apoio financeiro direto a uma instituição, seja para aumentar seu capital de empréstimo ou para fortalecer sua capacidade de lidar com refugiados.

Considerações-chave

- **Seriam as microfinanças uma ferramenta apropriada?** Devem prevalecer algumas condições mínimas: uma estabilidade política relativa, economia local de mercado baseada em transações monetárias, atividade econômica, demanda por microfinanças, além da existência de instituições financeiras especializadas (IMFs, bancos, cooperativas...) são condições *sine qua non* para lançar iniciativas de microfinanças.
- **Realizar uma avaliação completa de mercado:** primeiramente, deve-se analisar o ambiente político ; depois, o mercado-alvo deve ser identificado e os perfis das famílias determinados; em um terceiro momento, caracteriza-se a demanda por serviços financeiros entre a população-alvo; por fim, a oferta de serviços financeiros deve ser mapeada. A análise do mercado fornecerá informações detalhadas sobre suas principais oportunidades e desafios, e sobre quaisquer lacunas onde haja iniciativas relativas às microfinanças, apoiadas pelo ACNUR, e que possam agregar valor. A análise também deve fornecer um bom quadro das principais partes interessadas no mercado e nas oportunidades para potencial colaboração.
- **Ações não prejudiciais:** Uma iniciativa da área de microfinanças deveria, supostamente, reduzir a vulnerabilidade da população alvo. Iniciativas mal planejadas poderiam aumentar a vulnerabilidade devido ao endividamento. É melhor não oferecer componentes relativos às microfinanças do que oferecê-los com planejamento deficiente.
- **A educação financeira** incentivará a poupança, estimulará a utilização de serviços financeiros seguros, e a melhor gestão da renda e das despesas das famílias. Ela também pode incentivar a discussão, no âmbito da família a gestão e controle dos recursos, especialmente, entre homens e mulheres. Às vezes os refugiados recebem remessas do exterior, o que é uma importante fonte de fundos. Estas remessas são usadas para necessidades diárias relacionadas aos meios de subsistência, saúde, habitação, às vezes educação, assim como no pagamento de dívidas ou no investimento em recuperação de recursos produtivos. Informe aos refugiados sobre a disponibilidade de serviços financeiros e encoraje-os a usar parte de suas remessas a fins produtivos.
- **Sustentabilidade:** Identificar a instituição financeira correta para uma parceria é um ponto crítico. O parceiro deve ser um forte provedor local de microfinanças que, com o apoio apropriado, tenha interesse e capacidade para oferecer à população-alvo o acesso sustentável a serviços financeiros.

Fomentando Estruturas já existentes em Gâmbia

Em Gâmbia, o ACNUR coopera com a Associação Nacional de Uniões de Cooperativas de Crédito da Gâmbia (NACCUG). Como a organização central das uniões de crédito do Gâmbia, a NACCUG, possui grande número de associados em todo o país, e seus serviços financeiros incluem movimentação de poupança e empréstimos. O projeto implementado com a NACCUG objetiva facilitar o acesso de refugiados da Libéria e de Serra Leoa a serviços de microfinanças, e proporcionar atividades de fortalecimento das capacidades para atividades geradoras de renda. Assim espera-se melhorar os meios de subsistência dos refugiados e suas perspectivas de integração local. Por meio de sensibilização, a população-alvo é encorajada a cadastrar-se junto às cooperativas de crédito, proporcionando-lhes, por sua vez, acesso a serviços financeiros, como movimentação de poupança e empréstimos. A capacitação em educação financeira e em empreendedorismo oferece meios aos refugiados mais aptos, para desempenharem suas atividades empresariais.

Fontes

- *“Investing in solutions: A practical guide for the use of microfinance in UNHCR operations”*, ACNUR, 2011.

Padrões Mínimos de Recuperação Econômica: Serviços Financeiros

Padrão 1: Demanda por serviços financeiros

Os serviços financeiros são iniciados ou restabelecidos assim que a demanda dos clientes e a capacidade institucional estiverem presentes e tiverem sido verificadas.

Padrão 2: Capacidade institucional para fornecer serviços financeiros apropriados

Iniciativas referentes aos serviços financeiros são baseadas na capacidade da instituição em prover tais serviços..

- *Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)*. <http://www.cgap.org/p/site/c/home/>
- *MixMarket, the first source of financial and social performance data*. www.mixmarket.org.
- *The Microfinance Gateway*, <http://www.microfinancegateway.org>.

Padrões Mínimos de Recuperação Econômica: Serviços Financeiros

Padrão 1: Demanda por serviços financeiros

Os serviços financeiros são iniciados ou restabelecidos assim que a demanda dos clientes e a capacidade institucional estiverem presentes e tiverem sido verificadas.

Padrão 2: Capacidade institucional para fornecer serviços financeiros apropriados
Iniciativas referentes aos serviços financeiros são baseadas na capacidade da instituição em prover tais serviços..

Padrão 3: Boas práticas de Serviços Financeiros

Provedores de serviços financeiros adotam práticas boas e aceitas na prestação dos serviços.

Padrão 4: Proteção ao Cliente

Provedores de serviços financeiros adotam normas aceitas de proteção ao cliente.

Padrão 5: Planejamento para Crise Institucional

Provedores de serviços financeiros possuem estratégias definidas para proteger a organização e seus clientes dos efeitos causados pela crise.



Ruanda / Campo de Kiziba / Jovens mulheres e homens podem aprender informática e acessar programas de aprendizado à distância no computador. Centros de Acesso à Tecnologia (CAT) / Serviços Jesuítas para refugiados / 2010

II. ADVOCACY

O *direito ao trabalho* é um direito humano estabelecido no Artigo 23.1 da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* e no artigo 6 do *Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Ele permite que homens e mulheres de todas as idades e origens vivam com dignidade, livres de discriminação, e que atinjam a autossuficiência. O direito ao trabalho abrange os refugiados, de acordo com os artigos 17, 18 e 19 da convenção de *Genebra de 1951*.

A. Desafios

Atividades de promoção e conscientização são partes integrantes de um plano estratégico global de apoio aos meios de subsistência. A estratégia de defesa do ACNUR visa abordar o *direito ao trabalho* e questões legais em nível nacional, especialmente em relação a documentação e ao acesso a serviços e programas já disponibilizados para os cidadãos locais.

Governos de acolhida podem relutar em apoiar iniciativas de meios de subsistência que beneficiem refugiados, por medo da criação de fatores de atração/permanência, e/ou de incentivar a “integração local” acima de outras soluções duradouras promovidas pelo governo (reassentamento, repatriação).

Governos de acolhida e doadores podem ver o apoio aos meios de subsistência como uma iniciativa de desenvolvimento, ao passo que refugiados e IDPs são vistos como “preocupação humanitária”, a ser administrada por agências humanitárias como o ACNUR. Governos podem resistir à inclusão dos refugiados nas suas agendas de desenvolvimento, e excluí-los dos planos de recuperação local/nacional, redução da pobreza e desenvolvimento.

Sem acesso a emprego legal, porém, os refugiados ficam sujeitos a **estratégias nocivas** para lidar com a situação, tais como crime, trabalho sexual e trabalho inseguro no setor informal, todas opções que aumentam consideravelmente sua vulnerabilidade, enquanto repercutem de forma negativa na comunidade refugiada como um todo. Além disso, se e quando forçados a agir fora da lei, sem acesso ao capital ou aos meios para prosperar, os refugiados criarão ou participarão de uma economia paralela que não favorece o desenvolvimento econômico local, com a ausência do pagamento de impostos, taxas de registro de empresas etc.

Defender o direito ao trabalho é, portanto, uma atividade central de proteção no esforço do ACNUR para promover o cumprimento das leis sobre refugiados e garantir oportunidades iguais e o desfrute de direitos para solicitantes de refúgio e refugiados. A defesa deve visar o governo de acolhida, instituições-chave (como as instituições financeiras), o setor privado, a mídia e a sociedade civil, agências de desenvolvimento da ONU, agentes humanitários, comunidades locais e refugiados.

Advocacy e conscientização são também fundamentais em **áreas urbanas**, onde a maioria das oportunidades, se não todas, estão ligadas ao emprego, seja formal ou informal. A política do ACNUR para refugiados urbanos destaca a responsabilidade da agência ao *“explorar cada oportunidade para encorajar a flexibilização da postura das autoridades na legalização e na facilitação de atividades econômicas dos refugiados urbanos (...) O ACNUR dará alta prioridade ao estabelecimento de um ambiente receptivo para que refugiados urbanos construam meios de subsistência sustentáveis”*³⁴. O papel do ACNUR enquanto coordenador e facilitador de iniciativas de meios de subsistência em áreas urbanas, com uma ampla gama de agentes, deverá, portanto, ser reforçado. Orientação prática sobre o desenvolvimento e implementação de uma estratégia de advocacy para apoiar o direito ao trabalho está disponível para o pessoal do ACNUR³⁵.

B. Objetivos do Advocacy

São objetivos gerais do ACNUR na promoção de meios de subsistência:

- Alcançar o direito e o acesso ao trabalho;
- Obter acesso a recursos de meios de subsistência (exemplo: terra);
- Reduzir a discriminação e a exploração;
- Promover condições de trabalho favoráveis;
- Eliminar sistemas paralelos;
- Fortalecer programas nacionais; e
- Promover a coesão social entre refugiados e população local.

C. Mensagens chave

Qualquer estratégia de defesa bem sucedida deve ser construída em torno de algumas mensagens chave. No contexto do desenvolvimento de meios de subsistência para refugiados, essas mensagens são:

- **Os meios de subsistência promovem soluções duradouras** ao aumentar a capacidade econômica das famílias de refugiados, particularmente na preparação para a repatriação. Refugiados que construam e protejam seus recursos de meios de subsistência terão maior capacidade e probabilidade de voltar a seus países de origem, quando isso for seguro. Ter meios de subsistência significa poder pagar a passagem de volta!

34 UNHCR Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas, Setembro de 2009, para. 104, pág. 17.

35 *“Advocating for the Right to Work: A Practical Guide”*, OSTIS, ACNUR, 2011.

- Permitir que os refugiados trabalhem **possibilita que a assistência internacional seja utilizada de outra forma**. Em vez de fornecer aos refugiados subsídios em dinheiro ou espécie, doações podem ser usadas para melhorar e expandir as **oportunidades econômicas para os refugiados e a comunidade de acolhida**, ao modernizar centros de capacitação, apoiar instituições existentes de microfinanças etc.
- **Os meios de subsistência promovem a utilização de habilidades e recursos**, que por sua vez ajudam a manter os meios de subsistência, evitando dessa forma que famílias e indivíduos caiam na pobreza. Refugiados com capacidade de ganhar seus próprios meios de subsistência têm a sua dignidade e independência restauradas, estão mais aptos a sustentar a si e a suas comunidades e a assegurar a sua proteção. Estimular o seu sucesso econômico também fortalece a rede de segurança comunitária que eles oferecem a outros refugiados, e **minimiza o risco de estratégias nocivas, que podem incluir trabalhos ilegais** (prostituição, exploração, trabalho infantil, tráfico de drogas, tráfico humano, pequenos delitos etc.). Isto é especialmente válido para grupos com necessidades específicas ou em alto risco, como mulheres, crianças, jovens, pessoas com deficiências, Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Intersexuais (LGBTI) e pessoas idosas.
- **Os meios de subsistência fortalecem a economia local**. Refugiados economicamente ativos e solicitantes de refúgio com acesso ao **mercado formal de trabalho** podem tornar-se *“agentes de desenvolvimento”*, contribuindo para o desenvolvimento local. Refugiados possuem aptidões e habilidades que podem ajudar a preencher as necessidades e lacunas dos mercados locais. Microempresários, proprietários de pequenos negócios e comerciantes podem contribuir de forma significativa ao expandir os serviços disponíveis, apresentar novas aptidões e até contratar terceiros. Ao terem uma renda, os refugiados gastam seu dinheiro com comida, abrigo, transportes, saúde, educação, vestuário e entretenimento. Estudos sobre o fluxo de caixa das famílias mostram que os refugiados adquirem bens e serviços de comerciantes locais, agiotas e prestadores de serviço, estimulando dessa forma a economia local³⁶. Remessas de dinheiro provenientes de familiares no exterior também são utilizadas nos mercados locais.
- **Os meios de subsistência beneficiam a população** local e abordam, portanto, preocupações do governo de acolhida e da população local (competição econômica, pressão nas fontes de suprimento etc.) sobre a presença de refugiados nas suas comunidades, melhorando o ambiente de refúgio.

36 Evidência deste fato pode ser encontrada nas avaliações de meios de subsistência do Egito e do Iêmen (ver Bibliografia).

Um projeto no Afeganistão proporciona um exemplo claro de programa para meios de subsistência que beneficia tanto os refugiados quanto a comunidade local na qual eles vivem.

Beneficiando repatriados e comunidades locais: apicultura no Afeganistão

O ACNUR e outras agências têm empreendido atividades geradoras de renda para abordar problemas de meios de subsistência dos repatriados, apoiando sua reintegração e seu retorno sustentável. Em 2006, o ACNUR lançou um projeto de geração de renda com apicultura e produção de mel nas províncias de Laghman e Nangahar. Com o sucesso da iniciativa, o ACNUR executou projetos similares em 2008, desta vez visando outras regiões. No fim do projeto, cada beneficiário recebe kits de apicultura e quatro colmeias, e cada povoado recebe uma máquina para produção de mel. Após o encerramento do projeto, o parceiro implementador do ACNUR, a Agência Afegã de Desenvolvimento Integrado (AAID), continua a acompanhar e supervisionar, de forma a garantir que os beneficiários consigam manter a produção de mel. A AAID também apoia os beneficiários na comercialização de seus produtos. O projeto não só contribui para que as famílias vulneráveis de refugiados tenham uma fonte de renda e melhorem seus meios de subsistência, mas também para a economia do povoado como um todo. Por sua vez, isto impacta positivamente a reintegração sustentável dos refugiados na comunidade.

Fonte: <http://www.unhcr.org/4ad72cae9.html>

III. PARCERIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO

A. Parceiros Implementadores e Operacionais

O apoio aos meios de subsistência é uma combinação complexa de iniciativas econômicas e sociais, que **exigem conhecimento especializado** e **a escolha certa de parceiros**. Na maioria das operações com refugiados, o ACNUR carece de especialistas próprios para trabalhar com meios de subsistência em geral, e com alguns elementos em particular, como desenvolvimento do empreendedorismo, educação técnica e vocacional, subvenção em dinheiro e microfinanças.

Para aumentar a capacidade do ACNUR, o pessoal de campo (Programa, Proteção, Serviços Comunitários e Oficiais de Campo) precisa participar de oficinas e treinamentos sobre meios de subsistência para adquirir conhecimentos básicos para desenhar programas de meios de subsistência, tornando-se capazes de identificar e fechar acordos com parceiros que tenham conhecimento técnico, tais como:

- **Instituições de microfinanças**
- **Agências de desenvolvimento**
- **Instituições técnicas nacionais**
- **Empresas privadas**

É importante ver além dos parceiros implementadores “tradicionais” (exemplo: ONGs humanitárias), buscando, por exemplo, organizações locais, de forma a aproveitar seus conhecimentos e fomentar parcerias que sejam eficazes e sustentáveis a longo prazo.

É particularmente importante reconhecer os diferentes objetivos e modus operandi das organizações humanitárias (curto prazo) e das instituições de desenvolvimento (longo prazo), e respeitar seus diversos mandatos, papéis e abordagens. Isto é especialmente pertinente para projetos de microfinanças. Na maioria dos casos em que organizações que lidam com refugiados (ONGs ou organizações comunitárias) tentaram implantar atividades de microfinanças, estas foram insustentáveis, devido a comprometimentos de curto prazo (programas e financiamentos curtos) e falta de conhecimento especializado. Por outro lado, Instituições de Microfinanças tanto públicas como privadas, não-governamentais ou com fins lucrativos, buscam criar uma ampla gama de serviços financeiros (incluindo poupanças, crédito e microsseguros) que permanecem sustentáveis a longo prazo.

Serviços financeiros, portanto, devem ser geridos somente por instituições especializadas, e planejados como parte de uma série mais ampla e cuidadosamente direcionada de iniciativas, que inclui ou está ligada com *treinamentos financeiros* e empreendedores, de forma a aumentar a quantidade de projetos bem-sucedidos. Para mais informação sobre como acessar IMFs, veja UNHCR Microfinance Guidelines (Investing in Solutions: A Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR operations , 2011)³⁷.

Se “acesso a poupança e crédito” for identificado como uma necessidade durante a avaliação de meios de subsistência, e for um dos objetivos estratégicos do ACNUR, a escolha da agência implementadora deve se basear em uma análise criteriosa das instituições envolvidas com serviços financeiros na região. O envolvimento do ACNUR nessas atividades não deve ser automático. Especialmente em áreas de repatriação, não há restrições legais para que os repatriados acessem instituições financeiras, e, portanto, não existe motivo para que o ACNUR estabeleça parcerias diretas com uma IMF ou banco, e forneça capital de empréstimo para os retornados. O ACNUR pode, porém, estar envolvido por meio de troca de informações sobre as necessidades das pessoas, e propor **atividades complementares**, como o treinamento empresarial, para fortalecer a capacidade de reintegração dos repatriados.

Apoio a pesquisas de mercado com foco em repatriados

No Afeganistão, o ACNUR apoiou uma pesquisa por amostragem de clientes de instituições financeiras, para determinar em que grau os repatriados têm acesso a serviços financeiros. A pesquisa foi realizada por duas experientes ONGs de microfinanças nas quatro maiores cidades do país. Os resultados mostraram altas taxas de retorno nos empréstimos para os clientes pesquisados, sendo a maioria deles do sexo feminino. Os empréstimos foram usados em uma ampla gama de setores, principalmente no apoio a microempresas e ao comércio. Essas informações foram amplamente divulgadas pelo ACNUR, para demonstrar o sucesso das microfinanças no apoio à reintegração de refugiados, e da estratégia nacional de consideração das necessidades dos repatriados em programas nacionais.

Dada a vasta gama de atores em operações com refugiados, é importante considerar as potencialidades e benefícios que *parcerias operacionais* possam fornecer, com entidades que possam prover serviços a pessoas de interesse em seus próprios termos, fora de um sub-acordo formal com o ACNUR. Isto permite ao ACNUR investir seus recursos em outras atividades igualmente necessárias, que carecem de provedores especializados a curto e médio prazos.

³⁷ Em português: Guia de Microfinanças do ACNUR (Investindo em soluções: um guia prático para o uso de microfinanças nas operações do ACNUR).

Durante o exercício de planejamento estratégico, partes interessadas relevantes (governos, doadores, parceiros implementadores, refugiados, organizações comunitárias) devem ser incentivadas a apresentar ideias inovadoras para reorientar ou expandir oportunidades de meios de subsistência, identificar novos parceiros e informar quaisquer desafios encontrados no trabalho.

CrITÉRIOS de seleção de parceiros para a implementação de projetos de autossuficiência incluem:

- Status da organização (ela está registrada/autorizada a operar nesta área?)
- Reputação da organização (qual a probabilidade de que ela desenvolva uma boa relação com as comunidades com as quais trabalhará? ela possui um bom histórico de iniciativas sustentáveis?)
- Experiência da organização (ela possui experiência com refugiados/repatriados e comunidades de acolhida?)
- Capacidade da organização (seus sistemas de controle administrativo e financeiro são apropriados?)
- Abordagem da organização (ela possui a visão, objetivos e estratégias necessários para trabalhar de forma eficaz com refugiados/repatriados e a população local, e apoiar sua busca por autossuficiência? Ela é eficiente com fundos relativamente baixos para os trabalhos de campo?)

B. Organizações Comunitárias e ONGs Locais

O ACNUR por muitas vezes faz parcerias com *organizações comunitárias*, geridas tanto por cidadãos locais quanto por refugiados, e que podem ou não estar registradas pelo governo³⁸. Enquanto as organizações comunitárias muitas vezes carecem de capacidade e recursos, elas estão intimamente ligadas à comunidade de acolhida, e por isso, conseguem articular as necessidades dos refugiados e oferecer oportunidades de conexão com a comunidade local e estruturas do governo. Exemplos de atividades comunitárias incluem esforços para garantir a posse de moradias, e propiciar que grupos comunitários e associações atuem como órgãos decisórios locais. Esses grupos e associações podem tornar-se potenciais parceiros implementadores do ACNUR na promoção de atividades específicas, tais como colocações profissionais ou serviços de emprego.

³⁸ No Cairo, por exemplo, existem atualmente sete organizações comunitárias trabalhando com o ACNUR, das quais somente duas estão oficialmente registradas no Ministério da Solidariedade Social

Voluntários locais e líderes comunitários estão bem posicionados para identificar oportunidades de trabalho dentro de sua própria rede, ou usar canais locais (jornais, sites de emprego) para encontrar vagas. Eles podem funcionar como intermediários (agentes), e ajudar a convencer empregadores em potencial a contratar refugiados. Eles também podem defender e monitorar o tratamento justo e a não-exploração.

Organizações comunitárias e colocação profissional

Em Kuala Lumpur, Malásia, a Organização Comunitária Kachin indica seus membros a potenciais empregadores e serve como fiador (constrói relações de confiança). A *Bless Community* tem trabalhado com as comunidades de refugiados em Mianmar (no treinamento de professores e programas de alimentação escolar), e conduz em pequena escala colocações profissionais para refugiados, além de atividades sociais para crianças refugiadas. Eles também querem se envolver em *atividades geradoras de renda para mulheres*. Contanto que recebam algum apoio para o fortalecimento de capacidades, esta organização comunitária seria um bom parceiro implementador para o ACNUR.

Fonte: ACNUR Malásia 2008, "Livelihood Assessment Among Urban Refugees and Asylum Seekers in Malaysia."

Uma forma futura de utilização progressiva do conhecimento das organizações comunitárias seria por meio dos sistemas de *financiamento comunitário*, que possibilitam aos refugiados acesso a recursos monetários. Na Índia e em outros lugares, muitos grupos de baixa renda organizam ciclos de crédito ou sistemas de poupança em nível local. Muitas famílias participam destes esquemas, que levantam quantias substanciais ao arrecadar pequenos valores mensalmente. O dinheiro arrecadado é distribuído regularmente a uma ou duas famílias de cada vez, e o esquema continua até que cada família tenha a sua vez de receber a arrecadação comum. Este sistema exige alto nível de confiança e responsabilidade, assim como boas habilidades organizacionais e gerenciais. Ao mesmo tempo, estes atributos são construídos pelo "aprendizado na prática". Além de aumentar a capacidade financeira, esquemas geridos comunitariamente como este contribuem para a coesão social e para a construção de redes sociais confiáveis.

Microfinanças comunitárias

No Equador, a União Católica que apoia o Desenvolvimento Comunitário (UCADE, em espanhol) supervisiona uma rede de instituições líderes no campo das microfinanças, que fornece serviços financeiros a empreendedores, de forma a assegurar seu crescimento econômico e melhora de sua qualidade de vida. Por meio de seu "Programa de Solidariedade para Mulheres", eles oferecem empréstimos comunitários a grupos de mulheres nas regiões mais pobres do país. Os recursos dos empréstimos são usados nos setores de produção, agricultura e indústria de serviços. Desde 2003, mais de \$340,000 foram distribuídos em empréstimos para refugiados, com uma taxa de pagamento de 95%.

Financiamento inicial para aumentar a autossuficiência da comunidade

Em 2009, o ACNUR-Malásia estabeleceu o Fundo de Proteção Social (FPS) como uma forma de ajudar refugiados a melhorarem sua situação. Organizações comunitárias de base e grupos de autoajuda de refugiados apresentam propostas para pequenos empréstimos por prazo determinado (máximo de MLR 12,000, em torno de U\$ 4,000). Até o momento, contemplaram atividades geradoras de renda em pequena escala (exemplo: um centro de treinamento em TI, uma cooperativa de crédito) assim como outras iniciativas focadas em saúde, educação, abrigo e melhoramento das relações com a comunidade de acolhida. Ao trabalhar diretamente com organizações comunitárias de refugiados, o ACNUR contribui para o seu empoderamento, permitindo que criem seus próprios projetos e desenvolvam habilidades de gestão e planejamento. Iniciativas como o FPS também podem melhorar a relação entre o ACNUR e as comunidades de refugiados, ao demonstrar contribuições concretas da agência para projetos identificados como prioridade pelos próprios refugiados. Estes programas também apresentam aspectos importantes de proteção: como parte do FPS, por exemplo, alguns refugiados conseguiram abrir contas bancárias com cartas de apresentação do ACNUR, fortalecendo dessa forma sua segurança financeira.

Boa **comunicação e transparência** são aspectos-chave do trabalho com líderes comunitários e organizações comunitárias, tanto na promoção da autossuficiência em geral quanto em assuntos sobre meios de subsistência em particular. Um exemplo de Nova Deli ilustra uma abordagem do ACNUR para alguns dos desafios da transição para um modelo de proteção social.

Comunicação com organizações comunitárias e líderes de refugiados

Os encontros abertos do ACNUR com cada um dos grupos de refugiados, reuniões com líderes comunitários, a disponibilidade do pessoal da Clínica de Proteção à Mulher e o rodízio semanal do pessoal de parceiros implementadores melhoraram o entendimento sobre os serviços disponíveis e sobre o processo de reassentamento. Esta transparência adicional ajudou os refugiados a reconhecerem que desenvolver suas habilidades e gerar renda não afeta negativamente suas chances de reassentamento. Apesar da resistência inicial às mudanças implementadas, a nova abordagem parece ter alterado a postura e as expectativas dos refugiados, permitindo que o ACNUR atenda a um número maior de refugiados, e ajuste sua assistência com base nas vulnerabilidade e necessidades dos refugiados.

Fonte: WRC, Julho de 2011, p. 8.

C. Iniciativa Privada

Na maioria dos casos, o ACNUR e seus parceiros implementadores carecem de conhecimento técnico ou capacidade para lançar cadeias de produção “autônomas” ou projetos de negócios, tais como a produção local de produtos de limpeza, sabão ou móveis escolares. Por isso é vantajoso explorar conexões e identificar possibilidades de parcerias com o mundo corporativo, no apoio a estes e outros empreendimentos. Existe muito espaço para explorar parcerias novas e criativas com instituições e empresas com fins lucrativos e comerciais no setor privado. Isto aumenta a capacidade de implementação do ACNUR e pode ajudar com o monitoramento e a avaliação, em situações práticas.

Diversas corporações estabeleceram fundações e apoiam refugiados e populações deslocadas com seus programas de *Responsabilidade Social Corporativa* (RSC). O Setor de Arrecadação de Fundos Privados do ACNUR (PSFR³⁹) trabalha com um grande número de fundações e empresas internacionais. De acordo com o website de RSC da Nike, por exemplo, a empresa é um membro fundador do *Conselho de Lideranças Empresariais do ACNUR*, que inclui representantes de empresas como Manpower, Microsoft, PWC e Merck, cujo objetivo é aplicar seus conhecimentos empresariais para apoiar a agência em seus esforços para melhorar sua eficácia e a aplicação de seus recursos na abordagem das necessidades de refugiados⁴⁰.

Muitas atividades de RSC são dirigidas a refugiados em campos, e promovem atividades específicas relativas aos interesses da corporação (tais como o desenvolvimento de esportes pela NIKE ou projetos de TI da Microsoft), mas algumas empresas nacionais também promovem o empreendedorismo social e o recrutamento com amplitude suficiente para abranger refugiados e solicitantes de refúgio. Como parte de um plano estratégico de meios de subsistência, o ACNUR deve cada vez mais abordar corporações com projetos de RSC, visando iniciar empreendedorismo social e atividades de meios de subsistência em áreas de acolhida de refugiados (exemplos abaixo), dirigidas aos pobres locais e às comunidades de refugiados.

39 Sigla mantida em inglês para UNHCR's Private Sector Fundraising.

40 http://www.csrwire.com/press_releases/24977-Nike-Celebrates-Partnership-with-UN-Refugee-Agency-and-Other-Companies-to-Support-Refugee-Youth, acessado em 9 de Dezembro, 2010.

Recrutamento por Empresas Privadas

Na Argentina, o ACNUR e seus parceiros assinaram um Memorando de Entendimento (MDE) com entidades privadas, para promover o conceito de “primeiro emprego”. Este MDE proporciona aos refugiados e solicitantes de refúgio a oportunidade de receber treinamentos oferecidos por parceiros e, posteriormente, acesso a empregos em restaurantes locais da cidade de Buenos Aires. Desde a assinatura do MDE, em 2009, foram firmados acordos adicionais com empresas de outras áreas, incluindo um consórcio de empresas de lavagem de automóveis e o grupo de hotéis ACCOR.

Na África do Sul, a agência de recrutamento temporário Manpower desempenhou um papel inovador ao buscar soluções de emprego para refugiados, como resultado de seu compromisso com a avaliação neutra e justa de competências e colocações. A África do Sul possui uma política favorável à inclusão de desfavorecidos sul africanos, enquanto mantém as portas abertas para refugiados de países vizinhos. A lei, porém, privilegia fortemente a força de trabalho local. A Manpower conseguiu identificar áreas do mercado carentes de talentos locais, e combinar refugiados capacitados com essas oportunidades. Devido a sua extensa rede de clientes, a Manpower está bem posicionada para saber quais companhias são mais receptivas ao emprego de refugiados e quais não são. A Manpower dialoga ativamente em níveis local e global com o ACNUR e com ONGs, buscando formas de apoiar a integração econômica ou o reassentamento de refugiados ao redor do mundo.

Fonte: Comunicação da Manpower, 2011.

Desenvolvimento de Empreendedorismo social

Em 2009, uma nova modalidade de contrato foi desenvolvida entre o ACNUR e uma empresa privada com fins sociais, HathayBunano. A empresa já se encontrava estabelecida em Bangladesh com uma rede de mais de 30 cooperativas rurais, empregando mulheres para produzir itens feitos à mão para os mercados internacionais de brinquedos e vestuário. O projeto, fundado por meio da iniciativa *Liderança Feminina para Meios de Subsistência*, permitiu que o ACNUR contribuísse financeiramente para a expansão dos centros de produção da HathayBunano em áreas de acolhida de refugiados, com a condição de que a empresa contratasse mulheres refugiadas para trabalhar ao lado de mulheres da comunidade local. O investimento inicial do ACNUR ajudou a criar cinco novos centros, dando emprego a 530 mulheres em tempo parcial ou integral, das quais 43% eram refugiadas. As mulheres puderam adquirir novas habilidades enquanto ganhavam uma renda segura e previsível, e fortaleciam laços sociais. O rendimento da empresa fez com que o investimento inicial do ACNUR fosse o único pagamento efetuado.

IMFs privadas também podem desempenhar um papel importante para prover capacitação técnica e *acesso a capital*, suprimindo necessidades específicas de refugiados que buscam serviços financeiros para seus negócios. O papel do ACNUR nestes casos pode ser basicamente de conscientização, treinamento e facilitação das relações entre a IMF e as pessoas de interesse.

Ajudando a Remover Riscos Percebidos pelas IMFs

O ACNUR Jordânia acordou um projeto com a MicroFund for Women⁴¹ (MFW), uma conhecida IMF jordaniana, para facilitar o acesso a empréstimos para mulheres refugiadas Iraquianas e cidadãos do país. O projeto visava abordar a relutância da MFW em atender esta população, cuja mobilidade e fracos laços sociais eram percebidos como riscos maiores do que aqueles apresentados pela clientela usual da MFW. As duas partes concordaram em definir a população-alvo como mulheres iraquianas com laços significativos com a Jordânia: longo tempo de residência, status oficial de solicitante de refúgio, casamento com cidadão jordaniano, e em prover apoio preparatório, como sessões de informação e treinamento em negócios, para ajudá-las a gerir melhor seus negócios e futuras obrigações de crédito.

Um dos objetivos subjacentes ao projeto era o fortalecimento da capacidade das IMFs para avaliar e mitigar o risco do trabalho com a população refugiada sem a necessidade de um fundo de garantia, de forma que os serviços financeiros continuassem disponíveis aos refugiados após o encerramento do projeto. Para garantir a aceitação e os direitos da IMF, o apoio do ACNUR à MFW limitou-se a contribuições financeiras que cobrissem os custos do novo mecanismo de empréstimo, os custos de uma campanha de conscientização junto aos refugiados sobre os benefícios do acesso a serviços financeiros, e a oferta de capacitação para negócios. O capital para empréstimo, porém, foi integralmente fornecido pela MFW.

Fonte: UNHCR Investing in Solutions: A Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR operations, 2011.

41 Em português: Micro Financiamento para Mulheres.

D. Instituições Nacionais e Públicas

Instituições nacionais e públicas, tais como bancos nacionais, centros de capacitação, universidades, câmaras de comércio, uniões trabalhistas e sindicais e outras, são potenciais parceiros para o desenvolvimento de meios de subsistência, e podem ser ferramentas para aumentar o capital humano e social dos refugiados.

O trabalho com bancos para possibilitar o acesso de refugiados a seus serviços foi bem sucedido, em lugares, como a Costa Rica e a Venezuela.

Acesso a Bancos Nacionais

Refugiados têm acesso a crédito para facilitar sua integração na Costa Rica. Em 2005, a Câmara Constitucional da República da Costa Rica decretou que a rejeição do pedido de empréstimo de um refugiado Colombiano em 2003 era discriminatória e violava seus direitos. A Câmara declarou que refugiados têm direito a receber crédito de bancos nacionais, observando que são considerados residentes temporários da Costa Rica, perante as leis de migração do país.

Fonte: <http://www.unhcr.org/427f76712.html>.

Programas de Microfinanças

O Banco do Povo Soberano (BPS)⁴² é a principal instituição de microfinanças da Venezuela. Ele apoia refugiados com empréstimos a juros baixos para a abertura de pequenas empresas na agricultura, pesca, pecuária e fabricação em pequena escala. Estes empréstimos também são cedidos a venezuelanos nas comunidades de acolhida. Em 2008, 120 pessoas se beneficiaram dos empréstimos, dos quais 42 eram solicitantes de refúgio e refugiados. Como instituição governamental, o BPS serviu como ponte para a solução de outros problemas enfrentados por refugiados e solicitantes de refúgio. Por exemplo, o BPS fez pressão junto a instituições financeiras para que permitissem que refugiados e solicitantes de refúgio abrissem contas bancárias e efetuassem transações financeiras com seus documentos temporários. Esta iniciativa ajudou a sensibilizar instituições-chave (bancos, registros públicos etc.) para problemas enfrentados por refugiados e solicitantes de refúgio.

Fonte: <http://www.unhcr.org/4ad7331d9.html>.

42 Original em espanhol para Banco del Pueblo Soberano.

Com seu compromisso de preservar os direitos trabalhistas e melhorar as condições de trabalho para todos, sindicatos podem ser parceiros importantes do ACNUR na abordagem de questões de meios de subsistência de refugiados. Isto já acontece, por exemplo, no Brasil.

Sindicatos

O Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) são duas instituições públicas patrocinadas pela Câmara de Comércio, com unidades em todo o Brasil. Ambas oferecem cursos breves e relevantes de capacitação profissional. O SESC foca na saúde e nos serviços humanos (inclusive creches), enquanto o SENAI se especializa em atividades profissionais. O SESC de São Paulo assinou um Memorando de Entendimento (MDE) com o ACNUR, através do parceiro implementador nesta cidade, e desenvolveu um módulo de capacitação para ensinar a língua portuguesa aos refugiados. Este MDE é aplicável a solicitantes de refúgio e refugiados, e além dos cursos de capacitação, oferece também eventos sociais e culturais, acesso gratuito à internet e refeições de custo reduzido consumidas durante o período de formação. A formação é muito competitiva, e os participantes têm grandes possibilidades de obterem emprego após o final do curso.

Instituições acadêmicas ou didáticas de outra natureza podem ser parceiros cruciais na garantia do *direito à educação* para refugiados e para seu acesso a escolaridade e formação, fundamentais para a sustentabilidade de meios de subsistência. Iniciativas possíveis incluem a procura por bolsas de ensino superior para refugiados em universidades locais ou faculdades técnicas, como o ACNUR vem fazendo há muitos anos com apoio do Governo Alemão⁴³.

Os projetos de concessão de bolsas a refugiados podem ser estendidos a centros de *Educação Técnica e Capacitação Vocacional* (ETCV⁴⁴). Centros locais de ETCV são boas opções para refugiados, e oferecem uma alternativa à criação de serviços paralelos, com cursos especiais exclusivamente para refugiados. O investimento do ACNUR pode beneficiar refugiados e a população de acolhida, ao apoiar centros locais em troca de bolsas de estudo ou vagas para refugiados. Um exemplo recente é uma iniciativa conjunta desenvolvida pelo ACNUR e pela ONG Intersos, no lêmén, na qual o ACNUR pagou pela modernização de um Instituto Técnico Governamental, em troca de vagas para refugiados na instituição.

43 O ACNUR provê um número limitado de bolsas para refugiados cursarem estudos superiores em universidades e institutos politécnicos, através do Albert Einstein German Academic Refugee Initiative Fund (DAFI), fundado pela Alemanha. Para mais informações, veja <http://www.unhcr.org/pages/49e4a2dd6.html>.

44 O termo original em inglês é Technical Education and Vocational Training (TEVT).

Memorando de Entendimento entre o ACNUR Iêmen e o Ministério para Educação Técnica e Capacitação Vocacional (MoETCV)

Em 2009, o ACNUR, o Intersos e o Ministério de Ensino e Formação Técnica do Iêmen assinaram um MDE, acordando que o ACNUR proveria fundos para renovar e modernizar as instalações de dois Institutos Técnicos Governamentais, com a criação do curso de *Forjador de Alumínio*; em troca, refugiados teriam acesso e seriam integrados aos centros de treinamento. Ficou acertado que 92 refugiados ao ano, por um período de 5 anos (total de 460 estudantes refugiados) teriam acesso livre, e mais do que isso, pagando o mesmo que os outros estudantes. Em 2010, uma extensão do MDE foi assinada pelas mesmas partes e nos mesmos termos, para abrir um curso de *Especialização em Corte e Costura em Aden*, permitindo a participação de 5 refugiadas ao ano por um período de três anos (total de 15 estudantes refugiadas). Em 2011, uma segunda extensão do MDE permitirá que mais refugiados acessem o Instituto Comercial e a Faculdade Comunitária do MoETCV.

Sem deixar de incentivar a integração, o ACNUR reconhece o peso adicional que isso pode trazer aos serviços públicos, especialmente quando existe grande concentração de refugiados em certas áreas. O ACNUR deve discutir e identificar com o governo e/ou municipalidades os apoios necessários para aumentar a capacidade das instituições públicas e melhorar a qualidade de seus serviços. Este apoio pode compreender a provisão de equipamentos e material, aconselhamento legal, apoio à gestão da informação, inclusão de pessoal do governo em oficinas e treinamentos relevantes do ACNUR, e a alocação ou nomeação temporária de pessoal do ACNUR para trabalho em instituições nacionais.

O ACNUR pode também disponibilizar **encontros informativos** sobre direitos dos refugiados para contrapartes nacionais e servidores civis, de forma a aumentar o alcance dos serviços públicos junto aos refugiados. É possível também negociar apoio com instituições públicas para desenvolver serviços como treinamentos no idioma e em capacidades, empreendedorismo, educação financeira, serviços de apoio aos negócios, colocação profissional e estágios, ajuda legal e serviços de documentação para o trabalho, que servirão à população local e aos refugiados.

E. Agências de Desenvolvimento

Diversas agências da ONU, notavelmente o PNUD, OIM, e a OIT, apoiam programas de meios de subsistência. Em algumas regiões, o PNUD e o ACNUR já trabalham em **estratégias conjuntas** de apoio à recuperação em áreas de retorno, ou para implementação conjunta de programas para refugiados na área de acolhida.

Colaboração para promover a estabilidade regional

O PNUD e o ACNUR uniram forças no Afeganistão para melhorar coletivamente as condições de reintegração de mais de 4.5 milhões de refugiados que retornaram ao país. As duas agências encabeçam o planejamento colaborativo e a implementação, coordenando o trabalho de seis importantes ministérios afegãos e cinco agências da ONU na reintegração de refugiados retornados. A mobilização de recursos de doadores, a liberação de fundos, a implementação e o monitoramento progressivo contra parâmetros de referência já estabelecidos serão realizados por meio de um fundo fiduciário multilateral.

A melhora da reintegração dos refugiados retornados ao Afeganistão terá um efeito multiplicador mensurável. Por meio de um planejamento conjunto, as duas organizações melhorarão a reintegração de pessoas que já tenham retornado voluntariamente ao Afeganistão, promovendo, desse modo, a estabilidade e o retorno sustentável. Adicionalmente, essa iniciativa melhorará a capacidade de absorção para retornos futuros, tão como diminuirá a responsabilidade e fortalecerá o espaço de refúgio em países de acolhida para refugiados afegãos, particularmente no Afeganistão e Irã. No Paquistão, o ACNUR e o PNUD implantaram um Programa para Zonas Afetadas e de Acolhida de Refugiados (RAHA), recebendo apoio substancial de doadores desde 2009, por iniciativa do "UN Delivering As ONE⁴⁵".

45 Este termo não é traduzido oficialmente para o português. Delivering as One faz parte do processo de reforma das Nações Unidas onde se é incentivado que as Agências cooperem na implementação dos projetos.

Iniciativas de Soluções Transitórias (IST)

Os benefícios de investir na autossuficiência da população de interesse sob proteção do ACNUR são cada vez mais perceptíveis, também, nas fortes parcerias que estas estratégias possibilitaram. No leste do Sudão, o ACNUR e o PNUD desenvolveram um Programa Conjunto para promover a autossuficiência entre refugiados residentes e as comunidades de acolhida que circundam doze campos de refugiados. O programa gira em torno de áreas como microfinanças, promoção de empresas e fortalecimento de capacidades. Três campos serão transformados em comunidades autossuficientes até o fim de 2011, e outros alcançarão este patamar nos dois anos seguintes. Os Programas Conjuntos do ACNUR-PNUD são parte das Iniciativas de Soluções Transitórias (IST) que está fundamentadas na estratégia plurianual de autossuficiência para o leste do Sudão, desenvolvida em 2009. Neste âmbito, o ACNUR trabalha com a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA⁴⁶) para oferecer formação técnica a fazendeiros no campo de Abouda, e com o Banco Mundial para expandir as opções de meios de subsistência de refugiados, IDPs e comunidades de acolhida no campo de Wadi Sharifey e nas aldeias vizinhas. Este último é um projeto de três anos.

Avaliações conjuntas muitas vezes são bons pontos de partida para estabelecer a base de uma colaboração de longo prazo entre duas agências. No leste do Sudão, por exemplo, o PNUD e o ACNUR fundaram juntos uma consultoria de Microfinanças no âmbito do *Programa de Meios de Subsistência e Gestão Sustentável de Recursos Naturais para Kassala*, do PNUD, e como parte da *Estratégia de Autossuficiência* do ACNUR.

Cooperação Interagêncial para definir iniciativas de Meios de Subsistência.

Uma abordagem baseada em regiões foi aplicada pelo ACNUR no leste do Sudão, em parceria com o PNUD, para avaliar as opções de microfinanças em dois estados (Kasala e Gedaref), onde um grande número de refugiados, IDPs, pessoas pobres de áreas urbanas e rurais, possuem acesso muito limitado a serviços financeiros. As duas agências, junto com o Banco Central do Sudão, encomendaram um mapeamento do mercado e uma análise FOFA (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) do setor de microfinanças. O estudo buscava definir a natureza e os componentes do futuro apoio do ACNUR e do PNUD ao fortalecimento da oferta de microfinanças no leste do Sudão. Esta iniciativa é parte de uma estratégia mais ampla de apoio à autossuficiência e ao desenvolvimento territorial, definida conjuntamente entre ACNUR e PNUD.

46 Sigla em inglês para Japan International Cooperation Agency (JICA).

Na busca de apoio para meios de subsistência, o ACNUR deve associar-se a outras agências da ONU, baseado em seus focos ou grupos específicos; por exemplo, uma parceria com a OIT para apoiar projetos de microfinanças ou de empreendedorismo.

Capacitação em Empreendedorismo

Pequenos negócios criados por refugiados geram renda para as populações refugiadas e criam oportunidades de emprego de forma equilibrada para as populações locais e de refugiados. O empreendedorismo é, portanto, um fator importante de coesão social em operações com refugiados. Diversos projetos-piloto de capacitação em empreendedorismo foram lançados em 2009 em Bangladesh e em 2010 em Mali, Togo, Uganda e em Camarões, por meio de parcerias entre o ACNUR e os organismos de capacitação em empreendedorismo credenciados (ONGs nacionais ou organizações de serviços empresariais). A OIT possui uma lista de Mestres Capacitadores em Empreendedorismo em todo o mundo, todos capacitados pelo pacote de Empreendedorismo da OIT, que inclui uma vasta gama de módulos formatados para diferentes graus de necessidades: Criando Seu Negócio, Começando Seu Negócio, Melhorando Seu Negócio. Também está disponível um programa projetado para mulheres nos negócios.

F. Coordenação

Muitas agências e doadores lançam programas de apoio a meios de subsistência que exigem um mecanismo de coordenação eficiente para assegurar a complementaridade entre diferentes parceiros e programas. A coordenação evitará a sobreposição de serviços e a duplicação de atividades, e melhorará em conjunto, planejamento, monitoramento e avaliação.

Na falta de mecanismos de coordenação apropriados, estabelecer um *Grupo de Coordenação dos Meios de Subsistência* permitirá executar atividades fundamentais na facilitação da troca de informações e experiências, assegurando consistência no planejamento, direcionamento e implementação do levantamento de fundos, do monitoramento e da avaliação. Um órgão de coordenação deve ser formado por agências da ONU, doadores, governos, e parceiros implementadores e operacionais.

Termos de Referência (ToR) podem ser sugeridos ao grupo de coordenação de meios de subsistência:

- Facilitar a troca de informação.
- Trocar experiências e lições aprendidas.
- Assegurar a consistência no planejamento, priorização e implementação de projetos e programas de meios de subsistência.
- Facilitar os encaminhamentos interagênciais dos beneficiários, aproveitando serviços complementares.
- Evitar serviços duplicados e sobrepostos – o grupo de coordenação consistirá em organismos da ONU, doadores e ONGs.
- Coordenar esforços de arrecadação de fundos.
- Desenvolver uma estratégia conjunta de arrecadação de fundos (ver abaixo).
- Defender a aprovação e desenvolvimento de leis para refugiados, e a inclusão de refugiados em outros programas da ONU ou bilaterais para o desenvolvimento de programas de meios de subsistência.
- Fornecer orientação política aos parceiros implementadores sobre como aliviar a pobreza, responder a crise de alimentos e a prioridade para geração de renda e empregos.
- Monitorar a implementação de programas/ atividades de meios de subsistência e avaliar progresso, desempenho, sinergia com outras atividades e o impacto.
- Harmonizar relatórios, avaliações e mecanismos de avaliação e monitoramento, para garantir a coordenação eficiente entre os agentes em todas as atividades de meios de subsistência que visem refugiados.

Estes grupos de coordenação foram estabelecidos na Jordânia, em Bangladesh e no Iêmen.

Uma parte importante da coordenação é o desenvolvimento precoce de uma estratégia conjunta de financiamento. Esta estratégia pode ajudar a assegurar que o ACNUR e seus parceiros usem a melhor abordagem para encontrar e utilizar recursos escassos.

As etapas primordiais para o desenvolvimento de uma Estratégia Conjunta de Financiamento incluem:

- Otimizar o uso dos recursos existentes.
- Decidir o momento de envolver doadores e agências de cooperação técnica no cenário (quanto antes, melhor)
- Acordar uma estratégia conjunta, e desenvolver uma proposta conjunta para a promoção da autossuficiência.
- Começar com doadores locais.
- Buscar soluções alternativas para garantir maior flexibilidade e apoio no financiamento.
- Concluir o acordo operacional com a inclusão de papéis e responsabilidades.

República Democrática do Congo /
Repatriação / Mulheres Congolezas
formaram uma cooperativa depois de
assistir a uma oficina de formação em
negócios, organizada por Women for
Women International em Uvira, e estão
produzindo e vendendo vestuário feito
a mão; "as pessoas vêm até de Bukavu
e Bujumbura para comprar da gente" /
ACNUR / M. Hoferi / 2010



ANEXOS

ANEXO 1 – DEFINIÇÕES

Serviços de Desenvolvimento de Negócios (SDN) ⁴⁷

Serviços de Desenvolvimento de Negócios são projetados para ajudar empresas e cooperativas de micro, pequeno e médio porte a superar barreiras a fim de aumentar a rentabilidade. Isto é obtido pela melhoria da produtividade e pelo acesso a mercados de alto valor. Desta forma, podem criar e manter trabalhos produtivos, remunerativos e de boa qualidade, e também reduzir a pobreza, contribuindo para o desenvolvimento das economias locais. Capacitação, consultoria e aconselhamento, assessoria de marketing, informação, desenvolvimento e transferência tecnológica, construção de redes de negócios, e acesso a fundos e serviços financeiros, são exemplos de serviços.

Estratégia de Adaptação

A estratégia de adaptação se refere ao arsenal de opções disponíveis para responder a um choque, usando as capacidades à disposição (recursos produtivos e não-produtivos, capital humano, renda e capital social) e diversos tipos de bens. Pessoas afetadas por desastres que se desenvolvem lentamente (escassez alimentar/crises) respondem com estratégias de adaptação progressivas, utilizando todas as opções possíveis, de todas as formas disponíveis. Diferentes grupos socioeconômicos em zonas diferentes podem contar com diferentes bens e capacidades. Isto torna alguns grupos socioeconômicos mais vulneráveis a determinadas ameaças do que outros.

Abordagens Gradativas⁴⁸

A abordagem gradativa foi originalmente desenvolvida pela BRAC, em Bangladesh. Nos últimos cinco anos os programas da BRAC para pessoas em condições de “extrema pobreza” atingiram 800.000 famílias. Espera-se que mais de 70% consiga garantir a segurança alimentar e mantenha atividades econômicas sustentáveis. O modelo de gradação visa as pessoas em condições de “extrema pobreza” –que não têm recursos e sofrem de insegurança alimentar crônica. O programa de gradação da BRAC combina apoio a necessidades imediatas com investimentos de longo prazo em capacitação, serviços financeiros e desenvolvimento de negócios, de forma que em dois anos as pessoas em condições de “extrema pobreza” estejam preparadas para, de forma “gradativa”, saírem da pobreza extrema. Adaptações desse tipo serão implementadas como operações piloto do ACNUR no Sudão e no Iêmen.

47 OIT -Employment: Job Creation and Enterprise Development Programme, SEED.

48 CGAP-Ford Foundation Graduation Programme, <http://www.cgap.org/p/site/c/template.rc/1.26.1467/>

Abordagem de Economia Familiar

A Abordagem de Economia Familiar (AEF) foi desenvolvida para antecipar o efeito de um “choque” na capacidade das pessoas em manterem sua renda e suprirem suas necessidades de sobrevivência e desenvolvimento. É baseada em uma descrição quantitativa e qualitativa da economia de uma população definida. Ela não requer uma pesquisa extensa, mas baseia-se, principalmente, em entrevistas com profissionais-chave e discussões, em grupos focais, com indivíduos representando famílias de diferentes grupos socioeconômicos”. Ela usa um sistema de dados simplificado, com apenas uma família “típica” definida em cada grupo socioeconômico. A AEF padrão e suas adaptações são usadas por governos, doadores (exemplo: USAID, DfID⁴⁹), ONGs e agências da ONU para informar o planejamento de meios de subsistência e segurança alimentar (FEG Consulting e Save the Children, 2008).

Atividades Geradoras de Renda (AGR) e Microempresas

AGRs são atividades típicas de microempreendedorismo ligadas à autonomia microempresarial e de meios de subsistência, especialmente em zonas rurais. A renda derivada de AGRs costuma complementar as fontes de renda principais das famílias. Atividades geradoras de renda costumam envolver atividades sazonais de meio período, baseadas em tecnologias tradicionais, em materiais e mercados locais, muitas vezes com pouco potencial de crescimento, costumeiramente praticadas somente por mulheres (Dube e Koenig, 2005). Elas costumam estar confinadas à economia informal.

Microempresas não são sazonais por definição, e podem ser fontes de renda permanentes e sustentáveis. A renda gerada por microempresas pode ser a única ou a principal fonte de renda de uma família. As microempresas contratam poucos (em torno de cinco) trabalhadores permanentes das famílias, aprendizes, ou trabalhadores externos. Podem funcionar do lado de fora de uma casa. São uma mistura de tecnologias tradicionais e tecnologias ‘mais modernas, porém obsoletas’. Costumam carecer de acesso ao capital, possuem habilidades técnicas modestas e capacidade de gestão limitada. São interligadas a mercados, servindo aqueles locais e nas proximidades. Por isso costumam ser encontradas em aldeias maiores, cidades rurais e contextos urbanos, e podem ser parte da economia formal.

Nota: Não parece existir uma definição estabelecida para distinguir AGRs de microempresas. O termo microempresa evoca um comportamento mais duradouro e comprometido, que responde a oportunidades de mercado e pode sustentar uma família, ao longo do tempo. Por esse motivo o ACNUR promoverá o termo “microempresa” em vez de “AGR”, sempre que

⁴⁹ DFID (Department for International Development. Em português: Departamento Internacional para o Desenvolvimento). USAID (United States Agency for International Development. Em português: Agência Internacional para o Desenvolvimento dos Estados Unidos). *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*.

possível, para encorajar seu pessoal e parceiros a pensarem além de soluções pequenas, informais e temporárias, e a buscar resultados de qualidade e mais sustentáveis. Por exemplo, um projeto de meios de subsistência que busque estimular o trabalho autônomo deveria visar o fortalecimento de capacidades e recursos para microempresários, conectando-os a mercados, recursos e capacidades; enquanto projetos que buscam apoiar as AGRs concentrar-se-ão na formação de capacidades e no fornecimento de recursos para um número pequeno de pessoas, pouco considerando as oportunidades de mercado a longo prazo.

Meios de subsistência

Meios de subsistência compreendem as capacidades, recursos (humanos, naturais, financeiros, físicos e sociais) e atividades exercidas como meio de vida. Meios de subsistência permitem que indivíduos, famílias e comunidades suportem e se recuperem de estresses e choques, mantendo ou aumentando suas capacidades e recursos, proporcionando oportunidades sustentáveis para a próxima geração. Os meios de subsistência são compostos pelos seguintes atributos: a posse de capacidades humanas (tais como educação, habilidades, saúde e orientação psicológica); acesso a recursos tangíveis e intangíveis; e existência de atividades econômicas. Meios de subsistência são sustentáveis quando oferecem benefícios para comunidades locais e globais, a curto e longo prazo.

Resultados de Meios de subsistência

Resultados de meios de subsistência são realizações ou conquistas de estratégias de meios de subsistência das pessoas. Nós, enquanto observadores externos, investigamos, observamos e ouvimos a exata natureza dos resultados buscados pelas pessoas – em vez de julgar precipitadamente. Em especial, não devemos presumir que as pessoas estejam inteiramente dedicadas a maximizar sua renda. Em vez disso, deveríamos reconhecer e procurar entender o potencial das metas dos meios de subsistência. Isto, por sua vez, pode nos ajudar a entender as prioridades das pessoas, por que fazem o que fazem, e onde estão as maiores limitações.

Zonas de Meios de Subsistência

A Zona de Meios de Subsistência é uma área definida por características comuns:

- Tipos de atividades econômicas, padrão socioeconômico, densidade demográfica, segurança.
- Proximidade de importantes elementos econômicos, sociais e políticos, como mercados, unidades militares ou zonas industriais.
- Acesso a serviços públicos, como saúde, educação e transporte público.

Microfinanças

Microfinanças é o fornecimento de serviços financeiros a pessoas de baixa renda. As microfinanças são mais amplas do que o microcrédito, englobando serviços como a micropoupança, os microsseguros, os pagamentos e os serviços de transferências monetárias.

O microcrédito é o fornecimento de serviços de crédito a empreendedores de baixa renda. O microcrédito pode também referir-se ao microempréstimo em si. Microseguro é a proteção de pessoas de baixa renda contra riscos específicos, em troca de pagamentos monetários regulares (prêmios) proporcionais à possibilidade e custo do risco envolvido. As micropoupanças são serviços de depósito que permitem que as pessoas guardem pequenas quantias em dinheiro para uso futuro, muitas vezes sem exigência de saldo mínimo.

Autossuficiência

A autossuficiência é a habilidade econômica e social de um indivíduo, família ou comunidade, de obter suas necessidades básicas (inclusive proteção, alimentos, água, abrigo, segurança pessoal, saúde e educação) e de desfrutar de direitos econômicos e sociais de forma sustentável e digna. Autossuficiência, como uma abordagem de programa, refere-se a *desenvolver e fortalecer os meios de subsistência* das populações de interesse, e reduzir sua vulnerabilidade e dependência de assistência humanitária ou externa em longo prazo. No âmbito das operações do ACNUR, a autossuficiência fornece a base para soluções duradouras, uma fundação para trabalhar na direção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), e aptidões para contribuir com a execução da Agenda de Proteção (ACNUR, 2005).

Desenvolvimento de habilidades

Desenvolvimento de habilidades em geral se refere à transferência de habilidades (técnicas) e experiências de uma maneira informal. O desenvolvimento de habilidades qualifica predominantemente no nível semiespecializado. Após a conclusão, os aprendizes recebem um certificado interno de participação, reconhecido pelas autoridades apropriadas de formação profissional. O desenvolvimento de habilidades pode ser oferecido por cursos ou empresas, e costuma ser acessível para quem não possui nenhum certificado de educação formal.

Capacitação Profissional

Capacitação profissional refere-se à transferência de habilidades técnicas e conhecimentos de uma maneira formal, seguindo currículos credenciados e levando a certificados ou diplomas reconhecidos pelas autoridades apropriadas (normalmente o

Conselho Nacional de Capacitação, o Ministério da Educação ou o Ministério do Trabalho). A capacitação profissional pode ser oferecida por instituições ou empresas, e costuma ser acessível a jovens com educação formal (certificado de primeiro ou segundo grau).

Vulnerabilidade

A vulnerabilidade é tradicionalmente definida como a falta de habilidade em adaptar-se a estresses ou choques, e a consequente probabilidade de ser afetado por eventos que ameacem os meios de subsistência e a segurança. Situações de deslocamento oferecem muitos fatores de estresse e choque, tornando a vulnerabilidade uma questão central a ser abordada no contexto dos meios de subsistência (De Vriese, 2006).

Grupos Socioeconômicos

Grupos socioeconômicos são grupos familiares que possuem recursos materiais de valor similar, e utilizam estratégias similares para obter acesso a alimentos e renda. São definidos segundo critérios locais (WRC, Março de 2011).

ANEXO 2 – FERRAMENTAS E MODELOS

Fontes do ACNUR:

- Para um modelo de apresentação dos dados coletados, veja: *“Livelihoods Assessments and Strategies: Template, Checklist and Guiding Principles”*; *Operational Solutions and Transition Section (OSTS) Livelihoods Section*, ACNUR, 2010⁵⁰
- *UNHCR Guidelines for Microfinance*, 2011 (“Investing in Solutions: A Practical Guide”)
- *UNHCR Guidelines for Advocacy on the Right to Work*, 2011 (“Advocating for the Right to Work: A Practical Guide”)
- *UNHCR Handbook for Self-Reliance*, 2005
- Base de dados/TOR na sede do ACNUR
- Kit de ferramentas para oficinas de Planejamento Estratégico de Meios de Subsistência
- *“Livelihood Success Stories”*, <http://www.unhcr.org/pages/4ad2e7d26.html>
- Capacidades e especialidades internas

Fontes Externas:

- Um guia útil para o planejamento de meios de subsistência é:
 - *“Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings”*, the *Women’s Refugee Commission*, 2009.
<http://womensrefugeecommission.org/programs/livelihoods>⁵¹

50 Este documento é uma lista de verificação com princípios diretores para avaliações e estratégias de meios de subsistência. Tanto funcionários quanto consultores são encorajados a usar este documento como uma ferramenta de referência no planejamento e execução de uma avaliação de meios de subsistência, e no desenvolvimento de uma estratégia global desses meios. O modelo se baseia e inclui exemplos das melhores práticas de campo: Iêmen (2008), Jordânia (2009), Armênia (2009), Bangladesh (2008), Malásia (2008), Zimbábue (2008) e o leste do Sudão (2008). O modelo está dividido em oito seções para facilitar o processo de documentação. Cada seção começa com uma breve visão geral do que deve ser incluído, seguido de uma listagem de requerimentos específicos para a seção. Exemplos atuais podem ser encontrados ao longo do documento, para ajudar a entender os tipos necessários de avaliação e informação. Definições-chave encontram-se realçadas ao longo do documento, e podem ser encontradas também no anexo.

51 Este manual foi desenvolvido para proporcionar aos profissionais informações úteis e ferramentas necessárias para que possam criar e implementar programas mais efetivos relativos aos meios de subsistência e que tenham como base: demanda de mercado e contextos apropriados; programas elaborados sobre as habilidades e experiências existentes dentro da população-alvo; e programas que promovam a dignidade e forneça opções aos deslocados.

- Para ferramentas úteis na condução de uma análise de mercado, veja:
 - “EMMA: Emergency Market Mapping & Analysis, Introduction and Overview of the EMMA Toolkit”, 2009.
http://www.microlinks.org/ev.php?!ID=38407_201&ID2=DO_TOPIC ⁵²
 - “Linking Vocational Training Programs to Market Opportunities. Market Assessment Toolkit for Vocational Training Providers and Youth”, Women’s Commission for Refugee Women and Children e School of International and Public Affairs, Columbia University, 2008.
<http://womensrefugeecommission.org/search?q=market+assessment>
- Para um guia global sobre a utilização da Abordagem de Economia Familiar, veja:
 - “The Practitioners’ Guide to the Household Economy Approach”, Food Economy Group Consulting and Save the Children, 2008.
<http://www.feg-consulting.com/resource/practitioners-guide-to-hea>

⁵² EMMA é um conjunto de ferramentas e orientações desenhadas por grupos da sociedade civil (Practical Action, Oxfam e Cruz Vermelha Internacional) para ajudar a equipe humanitária a melhor entender, acomodar e fazer o uso de sistemas do mercado. As ferramentas do EMMA são adaptáveis e ágeis, e buscam orientar a equipe que não seja especialista em questões de mercado. Apesar do EMMA ser destinado a situações emergenciais, pode facilmente ser adaptado para o uso em áreas urbanas.

ANEXO 3 – MEIOS DE SUBSISTÊNCIA E A VSG

Questões

Quando homens e mulheres são deslocados⁵³ devido a conflitos ou violação dos direitos humanos, eles adotam novas estratégias para prover suas famílias e a si próprios. Estas estratégias podem colocá-los em risco de violência de gênero (VSG), inclusive exploração e abuso sexuais, estupro e violência doméstica. VSG pode afetar mulheres, homens, meninas e meninos, mas afeta predominantemente mulheres e meninas, devido à desigualdade de forças, baseada em papéis de gênero.

As conexões entre VSG e meios de subsistência incluem:

1. Violência de gênero como dano econômico. VSG é um abuso de poder, com raízes na desigualdade de forças. Isto inclui dano econômico, tal como o bloqueio do acesso a direitos de herança e educação, destruição de propriedades de mulheres, ou apreensão de dinheiro.

2. Estratégias de meios de subsistência que são diretamente prejudiciais a populações de interesse. Refugiados fogem com poucos recursos, e chegam sem redes de proteção. Sua preocupação primária é ganhar seus meios de subsistência. Para sobreviver, alguns refugiados recorrem a estratégias danosas, como o comércio sexual ou a imposição de um casamento precoce para suas filhas.

3. Fatores de situações específicas que aumentam o risco de VSG, quando refugiados tentam sobreviver, como a venda ambulante de mercadorias em ruas inseguras.

Evitar a VSG envolve abordar as causas subjacentes, tais como:

- Aceitação social e cultural das desigualdades e da discriminação contra mulheres. A violência pode ser cometida impunemente contra mulheres e meninas, em nome da cultura ou da tradição.
- Alteração nas dinâmicas de poder, causada pelo deslocamento. Ao não conseguirem sustentar suas famílias, homens podem sofrer pela perda de seu status de provedor e sentirem-se inadequados. Quando as mulheres se tornam apoio de família, a violência doméstica pode aumentar com a tentativa dos parceiros masculinos em manter o controle sobre seus domicílios e de obter o controle sobre a renda das mulheres.
- O desejo dos perpetradores de VSG em manter privilégios, poder e controle sobre terceiros.

⁵³ Neste documento, o termo refugiado é usado predominantemente para facilitar a leitura, mas o conteúdo é relevante para todas as populações de interesse, sejam refugiados, solicitantes de refúgio, IDPs, repatriados ou apátridas.

Prevenir a VSG envolve também abordar os fatores de situações específicas que aumentam o risco de VSG para mulheres e meninas refugiadas que buscam a sobrevivência. Por exemplo:

- *Falta de direitos legais, como o direito ao trabalho. Refugiados são levados à economia informal, onde a possibilidade de exploração e abuso é elevada, e os recursos legais inexistentes.*
- *Dependência de terceiros para suprir necessidades básicas de meios de subsistência.*
- *Recursos econômicos limitados podem levar as populações de interesse a buscar oportunidades de renda que as exponham a risco de exploração e abuso.*
- *Sistemas judiciários fracos, onde perpetradores de VSG não são responsabilizados e a corrupção prevalece.*

Medidas recomendadas

A prevenção à VSG implica, a longo prazo, abordar as causas subjacentes e, a curto-prazo, abordar fatores de situações específicas. O risco de VSG pode aumentar quando refugiados buscam seus meios de subsistência. Programas de meios de subsistência podem, porém, fornecer op

ortunidades para implementar iniciativas dirigidas e saudáveis para apoiar meios de subsistência sustentáveis e mitigar riscos. As medidas recomendadas incluem:

1. Abordar fatores de situações específicas nos programas de meios de subsistência. Os programas devem identificar:

- Os tipos específicos de VSG que podem acontecer quando mulheres, homens, meninas e meninos ganham renda ou acessam serviços.
- Os fatores de risco específicos para cada tipo de VSG.
- Possíveis estratégias de proteção, para minimizar riscos. Mulheres e meninas podem informar a escala e o tamanho desses riscos, e sugerir formas de geri-los.

- *Procure avaliar os desafios de proteção associados a estratégias de meios de subsistência: transporte, trabalho noturno, relações de poder assimétricas com autoridades locais, questões relacionadas à documentação. Trabalhe com autoridades locais e com a comunidade para encontrar formas de mitigar riscos (reconhecimento da documentação, transporte coletivo...)*
- *Previna o colapso repentino de um programa de meios de subsistência, como o apoio ao consumo ou a subsídios, evitando situações de risco quando os recursos acabarem.*
- *Nem todas as mulheres têm capacidade de lançar seus próprios negócios; outras podem conseguir trabalhar somente em casa, pelo menos inicialmente.*
- *Assegure que os instrutores e facilitadores em projetos de formação patrocinados pelo ACNUR assinem um Código de Conduta, e garanta um ambiente de aprendizado seguro e livre de assédio.*
- *Forneça lugares seguros para que mulheres poupem dinheiro – de forma que possam manter controle sobre os recursos que ganham.*
- *Ensine-lhes educação financeira básica, como princípios de gestão financeira, criação e segurança de bens, para assegurar um maior controle sobre seus recursos.*
- *Considere a capacitação por pares, atividades geradoras de renda praticadas em casa (cuidado de crianças, artesanato) e educação à distância como possíveis iniciativas para desenvolver em segurança as estratégias de meios de subsistência.*
- *Em programas de colocação profissional, assegure oportunidades de trabalho dignas e monitoramento pelos empregadores.*

Em níveis de políticas, pode-se incluir:

- *Advocacy, junto aos governo acolhedores e formuladores de políticas públicas, da concessão de status legal aos refugiados, e do direito ao trabalho no país de refúgio, de forma a aumentar a proteção das mulheres contra danos ou violência.*
- *Promoção de programas que atendam à comunidade local e a refugiados, para ajudar a aliviar as tensões entre as duas comunidades, e como plataforma a partir da qual se possa defender junto ao governo a redução das restrições de trabalho para refugiados.*

- Promover trabalho digno em parceria com as autoridades, setor privado e organizações relevantes, como a OIT.

2. Envolver homens e meninos como participantes, aliados e agentes de mudança em programas de meios de subsistência. Homens são normalmente figuras dominantes da sociedade, e possuem, portanto, o poder de desafiar normas de gênero desiguais, favorecendo um ambiente propício para que mulheres e meninas possam se empoderar. Eles são muitas vezes influenciados por expectativas da sociedade sobre como deve ser o comportamento de “homens de verdade”, o que inclui expectativas de provimento para a família ou a imposição da força física sobre terceiros.

Para prevenir a VSG, como a violência doméstica, homens devem participar em programas de meios de subsistência como:

- *Participantes, em que homens e mulheres participam juntos de programas.*
- *Aliados, em que homens e mulheres cooperam para tomar decisões conjuntas.*
- *Agentes de mudança, quando homens refletem sobre práticas danosas contra mulheres e meninas, e promovem atitudes positivas e alternativas com relação às mesmas.*

A participação masculina, porém, não pode ofuscar a participação feminina. Isto pode implicar na construção de redes sociais para reduzir o isolamento social de mulheres marginalizadas ou vulneráveis, permitindo que elas se reúnam e discutam suas questões e aspirações.

3. Abordar normas sociais em programas de meios de subsistência. Para prevenir de fato a violência e práticas danosas, as normas sociais que mantêm a discriminação baseada em gênero devem mudar. Mudanças acontecem a longo-prazo. Uma abordagem é a criação de grupos de discussão nos programas de meios de subsistência, criando espaços seguros para que homens e mulheres discutam valores, práticas e comportamentos compartilhados sobre a tomada de decisões econômicas pelas mulheres.

4. Projetar iniciativas de meios de subsistência direcionadas, usando um modelo gradativo. Iniciativas de meios de subsistência que visem a população de interesse desde o aparecimento de uma emergência são ferramentas cruciais de proteção. Elas evitam que homens e mulheres percam seus recursos, ou permitam que os recuperem rapidamente em situações de deslocamento. Estas intervenções são primordiais para evitar que mulheres e crianças adotem estratégias de meios de subsistência danosas, como a prostituição e o trabalho infantil, ou a participação em redes de tráfico. Os refugiados, porém, não formam um grupo homogêneo. Eles possuem diferentes recursos, habilidades e necessidades. Refugiados devem estar ligados a serviços de meios de subsistência, sejam formais ou informais, de acordo com sua vulnerabilidade.

- *O ACNUR deve conduzir inicialmente uma avaliação, para estimar a vulnerabilidade dos refugiados à pobreza, ao risco de VSG, e planejar iniciativas de meios de subsistência seguras e eficazes, permitindo que refugiados “gradativamente” saiam da pobreza.*
- *Para famílias vulneráveis, a proteção dos recursos da família, o ajuste do fluxo de renda e a regularização dos padrões de consumo podem ter importância imediata. Isto exige o apoio a necessidades imediatas, por meio de assistência alimentar, proteção social e legal, desenvolvendo simultaneamente estratégias de meios de subsistência em longo prazo por meio de serviços financeiros.*
- *Para famílias menos vulneráveis ou em melhores condições, o aumento de seus recursos e da renda pode ser mais apropriado. Isto requer fornecer oportunidades de emprego ou o crescimento de pequenos negócios, por meio do desenvolvimento de capacidades, conexões de mercado, serviços de desenvolvimento comercial e acesso a serviços financeiros.*

5. Reagindo à VSG: Em termos de reação à VSG, o apoio a meios de subsistência para sobreviventes de VSG pode assumir diferentes formas, indo da provisão de meios de subsistência (exemplo: subsídios) à capacitação e colocação profissional, , acesso a serviços de desenvolvimento de negócios ou empréstimos. Mesmo assim, apoio psicossocial, formação e desenvolvimento da autoconfiança podem ser necessários para facilitar a reintegração social, antes de seguir na direção do empoderamento econômico.

Este guia operacional está baseado em recomendações de Peril or Protection: *The Link between Livelihoods and GBV in Displacement Settings*, uma publicação da Comissão de Mulheres Refugiadas (WRC), e a vindoura ferramenta didática digital da WRC, *Preventing GBV, Building Livelihoods*. Mais recomendações e exemplos se encontram destacados no relatório disponível em: <http://www.womenscommission.org/programs/livelihoods>, assim como nas páginas da intranet do ACNUR.

ANEXO 4 – BIBLIOGRAFIA

Avaliações de meios de subsistência e relatórios do ACNUR:

ACNUR Genebra, Setor de Soluções Operacionais e Transição (OSTS) – Unidade de Meios de subsistência, *“Urban Refugees’ Right to Work. Livelihood Options and Implications for Protection”*, Janeiro de 2009.

ACNUR Malásia, Katrien Hadermann, *“Livelihood assessment among urban refugees and asylum seekers in Malaysia”*. 2008.

ACNUR Dakar, *“Evaluation of the Livelihoods of Urban Refugees in the Dakar Urban Area. Final Report”*. Outubro de 2009.

ACNUR Armênia, *“Rapid Appraisal of Urban Refugees and Naturalised Refugees Livelihoods in Armenia”*. Agosto de 2009.

ACNUR Jordânia, *“Developing a Livelihood Assessment and Strategy”*, 2010.

ACNUR Iêmen e OIT, *“Livelihoods Assessment and Strategy Development for Refugees in Basateen urban area and Kharaz camp – Yemen”*, Novembro de 2008.

ACNUR Genebra, *“Strengthening Livelihood Capacities of Refugees and Asylum-Seekers in Egypt, Livelihoods Assessment”*, 2009.

Guias operacionais de meios de subsistência do ACNUR:

“Practical Guide for the Use of Microfinance in UNHCR Operations”, Unidade de Meios de Subsistência, OSTSD/DPSPM, ACNUR, Outubro de 2011.

“Promoting Livelihoods and Self-Reliance: Operational Guidance Protection and Solutions in Urban Areas”, Unidade de Meios de Subsistência, OSTSD/DPSPM, ACNUR, Outubro de 2011.

“Advocating for the Right to Work: A Practical Guide”, Unidade de Meios de Subsistência, OSTSD/DPSPM, ACNUR [a ser publicado em 2012].

Outras fontes:

CARE, *"Household Livelihood Security Assessments: A toolkit for practitioners"*, Julho de 2002.

Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), *"Creating Pathways for the Poorest: Early Lessons on Implementing the Graduation Model"*, Dezembro de 2009.

De Vriese, Machtelt, *"Refugee livelihoods: A review of the evidence"*, Fevereiro de 2006.

Dube, Alfred e Andreas Koenig, *"Self-reliance and sustainable livelihoods for refugees in Dadaab and Kakuma camps"*, ACNUR e OIT, 2005.

Hansen, Lene, *"Microfinance Consultancy to Eastern Sudan. Report Commissioned by Central Bank of Sudan. UNDP and UNHCR"*, Agosto – Outubro de 2009.

Hoon, P., N. Singh, et al, *"Sustainable Livelihoods: Concepts, Principles and Approaches to Indicator Development"*, 1997. Acessado em 29 de Setembro de 2010, em <http://www.sustainable-livelihoods.com/pdf/sustainablelivelihoodsc-1.pdf>.

Jacobsen, Karen, *"The economic security of refugees". Rascunho de capítulo para Global Challenges: Migration, 2010, publicado por Kavita Khoury, Palgrave/McMillan, 2011.*

Jaspars, S. e S. O'Callaghan, *"Challenging choices: protection and livelihoods in conflict"*, Documento informativo – Resumo de políticas do Grupo de Políticas Humanitárias (HPG Policy Briefs) 40, Junho de 2010.

Jaspars, S., *"Coping and change in protracted conflict: The role of community groups and local institutions in addressing food insecurity and threats to livelihoods - A case study based on the experience of Practical Action in North Darfur"*, Documento de trabalho de HPG, Maio de 2010. <http://www.odi.org.uk/resources/download/4868.pdf>.

José Sande, Rotafina, *"Report on Economic Mapping and Capacity Building of Female Refugees, Lumbala N'Guimbo Administrative Centre-Moxico Province, Angola"*, OIT, Genebra, 2004.

Regional Hunger and Vulnerability Programme (RHVP), Save the Children UK (SC UK) e the Food Economy Group (F.E.G.), The Practitioners' Guide to HEA, 2008.

Schutte, Stefan: *"Emerging Trends in Urban Livelihoods"*, AREU, 2005.
http://www.geo.fuberlin.de/geog/fachrichtungen/anthrogeog/zelf/medien/download/SchuettePDFs/Emerging_Trends_in_Urban_Livelihoods_WP.pdf.

Small Enterprise Education and Promotion (SEEP) Network: Minimum Economic Recovery Standards, segunda edição, 2010.

Solesbury, W., *"Sustainable Livelihoods: A Case Study of the Evolution of DFID Policy"*, Documento de Trabalho 217, Overseas Development Institute, 2003.

Sridharan, Swetha, *"The Influence of Social Networks on the Employment Outcomes of Rohingya Refugees in Malaysia"*, Tese de mestrado, Fletcher School of Law & Diplomacy, Tufts University, Dezembro de 2010.

Comissão de Mulheres Refugiadas, *"Bright Lights, Big City: Urban Refugees Struggle to Make a Living in New Delhi"*, Nova Iorque, Julho de 2011.

Comissão de Mulheres Refugiadas, *"The Living Ain't Easy: Urban Refugees in Kampala"*, Nova Iorque, Março de 2011.

Comissão de Mulheres Refugiadas, *"Building Livelihoods: A Field Manual for Practitioners in Humanitarian Settings"*, Nova Iorque, 2009.

ANEXO 5 - SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ODN	Organização de Desenvolvimento de Negócios
SDC	Serviço de Desenvolvimento Comercial
PAC	Processo de Apelo Consolidado
OC	Organização Comunitária
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
DPDI	Departamento para Desenvolvimento Internacional
DAGP	Divisão de Apoio e Gestão de Programas
SIG	Sistema de Informação Geográfica
AEF	Abordagem de Economia Familiar
FIRE	Ferramenta de Identificação de Riscos Elevados
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
IDP	Indivíduos Deslocados Internos
AGR	Atividade Geradora de Renda
IGD	Idade, Gênero e Diversidade
OIM	Organização Internacional de Migração
IP	Parceiro de implementação
GCMS	Grupo de Coordenação de Meios de Subsistência
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais.
M&A	Monitoramento e Avaliação
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
PMRE	Padrões Mínimos de Recuperação Econômica
IMF	Instituição de Micro-finanças
MDE	Memorando de Entendimento
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não-Governamental

OSTS	Seção de Soluções Operacionais e Transição
PIP	Políticas, Instituições e Processos.
PI	População de Interesse
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PERP	Plano Estratégico de Redução da Pobreza
ARSP	Arrecadação de Recursos junto ao Setor Privado
GBR	Gestão Baseada em Resultados
ROSCAS	Associações de Poupança e Crédito Rotativos
VSG	Violência Sexual e de Gênero
EMSS	Estrutura de Meios de Subsistência Sustentáveis
SWOT	Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
FCTP	Formação e Capacitação Técnica e Profissional
GMF	Grupo Multi-Funcional
ToR	Termos de Referência
UNDAF	Quadro das Nações Unidas para Assistência ao Desenvolvimento
FP	Formação Profissionalizante



