

Visão geral dos sistemas de proteção social no Sul da Ásia

Fabianna Ferreira, Pedro Arruda, Yannick Markhof e Isabela Francison, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

Um estudo recente realizado por Arruda *et al.* (2020) apresenta uma análise de 51 programas de proteção social não contributiva, liderados pelos governos centrais dos oito países do Sul da Ásia. A amostra captura as principais iniciativas dos sistemas nacionais, fornecendo uma visão ampla dos mais importantes programas de proteção social em andamento na região.

Bangladesh possui o maior número de programas (11), seguido pelo Nepal (10), Índia (7), Maldivas (7), Sri Lanka (6), Afeganistão (4), Paquistão (4) e Butão (2). A análise indica que o número de programas não representa, necessariamente, a qualidade ou o alcance da proteção.

Os países maiores parecem abarcar mais grupos em cada programa, enquanto os países menores cobrem menos grupos por programa. As evidências sugerem que países maiores possuem capacidades financeiras e administrativas para gerenciar iniciativas mais completas. Podem se valer das economias de escala, concentrando-se em menos programas, porém mais abrangentes, ao passo que os países menores podem coordenar vários programas de maneira relativamente fácil, cada um com foco em um grupo diferente.

Transferências de renda não condicionadas perfazem o tipo de programa mais comum, seguidos de transferências condicionadas de renda, o que reflete sua popularidade na área de elaboração de políticas, bem como sua estruturação simples e sua complementaridade (o que leva a iniciativas *Cash Plus*). Programas de capacitação e de modos de vida sustentáveis são raros: poderiam ser aliados aos esquemas mais comuns de dinheiro por trabalho (*cash-for-work*) e alimento por trabalho (*food-for-work*). Os sistemas de proteção social no Sul da Ásia podem estar negligenciando a população em idade produtiva, que está em ascensão. Esse fato é relevante, considerando os níveis preocupantes de desemprego e a baixa participação no mercado de trabalho da região.

A maioria dos programas concentra-se em um único público-alvo e combina dois mecanismos de focalização. O mecanismo mais comum é a focalização categórica, seguido de testes de meios ou critérios geográficos. Ser pobre ou uma criança é frequentemente considerado um pré-requisito para elegibilidade, enquanto prioridade a mulheres e a pessoas com necessidades especiais, muitas vezes, só é dada caso a demanda pela matrícula no programa exceda a capacidade.

Cerca de um quarto dos programas implementa algum tipo de condicionalidade. Em especial, todos os programas condicionais na amostra fazem uso da focalização categórica, o que faz sentido, uma vez que a maioria exige o cumprimento de condicionalidades relacionadas a facilitadores específicos ao ciclo da vida (como, por exemplo, educação e maternidade).

Programas de distribuição de alimentos alcançam o maior número de beneficiários, seja indireta ou diretamente. Entretanto, a ajuda financeira é o tipo de benefício mais comum, o que reflete a popularidade dos programas de transferência de renda, tanto os condicionados quanto os não condicionados. Os programas encontrados na amostra frequentemente usam bancos ou pontos de pagamento.

O estudo oferece algumas recomendações práticas:

- Afeganistão, Maldivas e Paquistão deveriam inaugurar programas importantes de alimentação escolar.
- O Afeganistão deveria fazer experimentos com intervenções mais especializadas, simplificadas e mais fáceis de administrar, com foco em indivíduos e agregados familiares, para além dos fundos locais de desenvolvimento já existentes.



- O Nepal poderia tirar proveito de uma gestão de casos institucionalizada e permanente para emitir documentação para os requerentes de programas, ou ao menos para fornecer apoio específico.
- Afeganistão, Butão, Paquistão e, em menor grau, Maldivas poderiam considerar o lançamento de iniciativas com foco específico em mulheres grávidas e lactantes.
- Programas que focalizam mulheres solteiras poderiam complementar os benefícios pecuniários com serviços adicionais, de modo a possibilitar a produção inclusiva e o empoderamento social de maneira geral.
- A Índia poderia enfatizar medidas nacionais com base na pobreza como referências para o processo de seleção de seus programas, de preferência em combinação com critérios e medidas existentes.
- Programas de inclusão produtiva deveriam ser mais estimulados na região.
- Transferências condicionadas de renda, que pretendem melhorar resultados educacionais, que são muito comuns em Bangladesh, deveriam complementar o benefício pecuniário com alguma capacitação e serviços adicionais para alcançar resultados de comportamento melhores.
- Condicionalidades que poderiam potencialmente comprometer o protagonismo dos beneficiários sobre suas escolhas sexuais e reprodutivas (ou que os responsabilizam por decisões sobre as quais eles talvez exerçam pouca influência), tais como o Programa de Estipêndios com a Educação Secundária (SESP) em Bangladesh, devem ser evitadas, se alternativas menos invasivas estiverem disponíveis.
- A abordagem de “condicionalidades suaves” utilizada pelo SESP em Bangladesh poderia ser uma alternativa melhor às condicionalidades rígidas, se aplicadas a exigências menos polêmicas.
- Países com boa cobertura telefônica e de internet, como a Índia, poderiam fazer mais testes com mecanismos de pagamento fundamentados na telefonia móvel.
- Nepal e outros países que entregam os benefícios por meio de pontos de pagamento deveriam promover, sistematicamente, os cuidados à saúde e o encaminhamento a outros programas complementares. O Nepal também deveria buscar expandir a cobertura de seu benefício infantil universal o mais rápido possível.
- O Sri Lanka deveria considerar aumentar o nível dos benefícios de sua principal transferência de renda, o *Divineguma programme (Samurdhi)*, além de implementar algum tipo de benefício infantil universal.

Referência:

ARRUDA, P., Y. MARKHOF, I. FRANCISCON; C. BILO. "Overview of non-contributory social protection programmes in South Asia from a child and equity perspective". Brasília e Katmandu: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo e Escritório Regional da UNICEF para o Sul da Ásia. (No prelo).