

Perfil de proteção social: Nepal

Isabela Franciscon e Pedro Arruda, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

Desde 2018, o Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) mantém uma parceria com o Escritório Regional da UNICEF no Sul da Ásia e seus respectivos Escritórios Nacionais para desenvolver uma série de documentos comparativos sobre proteção social (PS) na região, abrangendo gastos públicos, marcos legais, desenhos dos principais programas nacionais não-contributivos de PS — incluindo suas características específicas referentes à infância e ao gênero — impactos socioeconômicos da pandemia da COVID-19 e as respostas de PS implementadas, e resultados de avaliações de impacto quase-experimentais. Todos os estudos listados, exceto o último, foram publicados em 2020. Este *One Pager* destaca as principais constatações para o Nepal.

Legalmente, o país deu dois importantes passos em 2018: deu um passo em direção à construção de um sistema de PS baseado em direitos, através de disposições constitucionais, e lançou a Lei de Seguridade Social (*Social Security Act*), que regulamenta as características operacionais dos programas de PS. A Constituição nepalesa é a única legislação fundamental da região que define diretamente o direito das crianças. Também define a PS como um direito exequível, reservado para indivíduos e grupos vulneráveis. Não há uma regulação específica para 4 dos 10 principais programas não-contributivos nacionais mapeados.

O gasto público do Nepal com saúde, educação e assistência social (considerado conjuntamente) é o terceiro maior da região do Sul da Ásia. Apesar do gasto per capita em saúde ter mais que dobrado desde 2005, ainda provém principalmente de gastos do próprio bolso dos cidadãos, enquanto 12 por cento provém da assistência ao desenvolvimento (2019). Mais da metade do orçamento do país para educação é direcionado para o nível primário. Entretanto, a participação da educação secundária e terciária é substancialmente menor, e o gasto por estudante é o menor da região.

Cinco dos dez principais programas não contributivos do Nepal são transferências de renda para grupos vulneráveis específicos: idosos (*Old Age Allowance*), crianças (*Universal Child Grant* — UCG), pessoas com deficiência (*Disability Grant*), minorias étnicas (*Endangered Ethnicity Grant*), e mulheres solteiras (*Single Women's Allowance*). Há também transferências condicionadas de renda, bolsas escolares e programas de alimentação escolar, de modos de vida sustentável e de obras públicas (*public works*). Uma mistura de focalização categórica e geográfica é o mecanismo de focalização mais utilizado. Medições de pobreza (cuja implementação é onerosa) são raramente utilizadas.

Em relação à questões de gênero e das crianças, abrange-se diferentes vulnerabilidades durante o ciclo de vida da mulher. Além da Pensão para Mulheres Solteiras (*Single Women's Allowance*), o programa *Aama* oferece serviços pré-natais e partos institucionais, enquanto o programa de obras públicas *Karnali* dá prioridade às mulheres. O UCG¹ (que beneficia crianças menores de 5 anos, até duas crianças por agregado familiar) ainda não possui abrangência nacional, mas está em expansão geográfica. Dois programas dão apoio ao acesso infantil à educação: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (educação primária em distritos selecionados) e as bolsas (focadas em meninas, crianças *Dalit*, crianças com deficiência, e outros grupos vulneráveis).

Avaliações de impacto demonstraram o potencial dos programas de PS em alavancar o desenvolvimento do Nepal. O *Aama* levou ao aumento da presença profissionais de saúde nos partos, e o *Old Age Allowance* teve impactos positivos na sobrevivência infantil. Entretanto, os resultados nutricionais e educacionais do UCG seriam mais consistentes se o valor do benefício fosse maior e a distribuição mais regular. Igualmente, o valor das bolsas escolares é fator determinante para a diminuição do trabalho infantil.



Quanto às respostas à pandemia da COVID-19, foram adotadas medidas de PS pontuais, com a exceção de um aumento na cobertura do Programa do Primeiro Ministro para Emprego de Emigrantes Repatriados (*Prime Minister's Employment Programme for Returnees*), direcionado a trabalhadores nepaleses emigrantes retornando do exterior e/ou que não podiam retornar (IPC-IG, 2021). A maior iniciativa de assistência social do país foi a distribuição de alimentos para trabalhadores informais e pessoas vivendo em situação de privação sem acesso a um cuidador. Outras ações foram a isenção de impostos e o adiamento de prazos para o pagamento de serviços públicos. Nota-se que nenhuma das iniciativas focalizou especificamente os trabalhadores informais, que representam 94 por cento da mão de obra do país.

Dadas as considerações acima, recomenda-se:

- Elaborar quadros regulatórios para os programas que não os possuem.
- Promover uma maior participação do governo nos gastos públicos e aumentar a eficiência e equidade nos gastos sociais.
- Expandir o alcance do sistema, especialmente para os trabalhadores informais.
- Ampliar os programas que apoiam o acesso infantil à educação, para além da educação primária ou das crianças mais vulneráveis.
- Aumentar o valor do benefício das bolsas escolares, já que essa característica é fundamental no combate aos efeitos colaterais (*spillover effects*) — incluindo o aumento do desemprego e o casamento infantil.
- Aumentar o valor do UCG para garantir melhorias sustentáveis no bem-estar infantil.
- Promover sinergias entre os programas, considerando o uso generalizado de pontos de pagamento agendados. Estas oportunidades podem ser usadas para promover sistematicamente o encaminhamento para iniciativas e programas complementares.
- Melhorar as respostas a choques (*shock-responsiveness*).

Referências:

ALIM, Abdul; VERAS, Fábio; OSORIO, Rafael; e ARRUDA, Pedro. "UNICEF and IPC-IG paper series on Regular Social Protection Landscapes in South Asia." socialprotection.org blog, 9 de setembro de 2020(a). <<https://bit.ly/3ftQDq2>>. Acesso em 18 de junho de 2022.

ALIM, Abdul; VERAS, Fábio; OSORIO, Rafael; e ARRUDA, Pedro. "UNICEF and IPC-IG paper series on Covid-responsive Social Protection Landscapes in South Asia." socialprotection.org blog, 9 de setembro de 2020(b). <<https://bit.ly/3A6RswJ>>. Acesso em 18 de junho de 2022.

IPC-IG. "Social Protection Responses to COVID-19 in the global South." Online Dashboard, 2021. <<https://socialprotection.org/social-protection-responses-covid-19-global-south>>. Acesso em 18 de junho de 2022.

Nota:

1. Conclusões preliminares de uma avaliação do UCG encomendada pela UNICEF Nepal (no prelo) indicou melhorias nos indicadores nutricionais: relação peso/altura e insuficiência ponderal (wasting e underweight), e aumento na influência e poder de ação das mães beneficiárias.