



O Programa Brasil-África de Cooperação em Desenvolvimento Social visa promover a troca de conhecimentos entre o Ministério do Desenvolvimento Social Brasileiro e países africanos no desenvolvimento de programas e políticas sociais. É uma iniciativa financiada pelo Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID) e conta com o apoio do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo.

O Desafio de Integrar Programas de Proteção Social

Coordenar programas de proteção social em diferentes ministérios é um desafio em qualquer país. Não é fácil fazer com que o governo converse entre si. Olhar diferentes modelos e arranjos institucionais pode ser crucial para encontrar soluções em governos, normalmente, pouco funcionais. Brasil, Chile e Colômbia são casos que valem a pena ser estudados na América Latina, enquanto Quênia e Gana, na África Subsaariana, são exemplos de novas experiências que vem sendo desenvolvidas.

Além do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), o Brasil possui câmaras interministeriais e mecanismos formais de coordenação, que são regidos pela Lei Orgânica de Assistência Social de 1993. O Conselho Nacional da Assistência Social, os Conselhos Estaduais e Municipais reúnem representantes do governo e da sociedade civil. O Conselho Nacional está ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e é responsável por coordenar a Política Nacional de Assistência Social, aprovando o orçamento e os critérios para a transferência de recursos, monitorando e administrando recursos e acompanhando os progressos realizados.

Esses conselhos muito mobilizados no Brasil são complementados por uma coordenação local onde a Proteção Social Básica é administrada pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Eles trabalham como pontos focais de uma rede local de serviços de assistência social, dando orientação para as famílias sobre como acessar os serviços. Eles trabalham em paralelo com os Centros de Referência Especializados de Assistência



Governo do Distrito de Kasarani (Nairobi, Quênia).

Social (CREAS) em casos mais graves envolvendo abuso sexual, trabalho infantil e pessoas desabrigadas. Esses mecanismos de coordenação são complementados pelo trabalho feito pelo Programa Bolsa Família, que articula vários programas e desse modo, aumenta a integração da transferência de renda com outras iniciativas. Essa estrutura, embora complexa, ainda está sendo consolidada. Novos CRAS vêm sendo construídos e o diálogo em um país extenso como o Brasil e com estados muito diversos, continua um desafio.

Além do Brasil, Chile e Colômbia são também casos relevantes na integração de programas de proteção social. Ambos têm dado a seus respectivos Ministérios do Planejamento um forte papel na coordenação dos programas, apresentando também uma base de dados

No Brasil, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é o órgão que coordena a Estratégia Fome Zero, plataforma básica que articula os programas de proteção social no país. O CONSEA é composto por representantes de 17 órgãos governamentais e 36 membros de organizações da sociedade civil. Seu trabalho está calcado numa longa história de mobilização na questão da fome no Brasil, mas está longe de ser suficiente para articular os vários programas.





de beneficiários que permite mapear a vulnerabilidade e garantir que os esforços converjam para o mesmo grupo de beneficiários.

Na Colômbia, os ministérios trabalham conjuntamente sob a estratégia chamada “Juntos”, que cobre nove áreas: identificação, renda e emprego, educação e capacitação, saúde, nutrição, moradia, planejamento familiar, bancarização e investimento e apoio na garantia de acesso ao sistema judiciário. Essa agenda mais ampla ajuda a configurar uma coordenação entre a proteção social propriamente dita e outras áreas do desenvolvimento. A coalizão de ministérios é conduzida pelo Ministério do Planejamento, mas é o Ministério de Proteção Social que preside a comissão intersetorial. Um dos melhores exemplos dos esforços colombianos em proteção social é o Cadastro Único, conhecido como Sisben, localizado no Ministério do Planejamento e que atualmente é usado em 30 diferentes programas – uma façanha notável se comparada a outras experiências, como no Chile e no Brasil.

No Chile, também, o Ministério do Planejamento tem papel central na coordenação da proteção social. A ‘Ficha de Proteção Social’ é um instrumento usado pelo governo para mapear a vulnerabilidade por domicílio, e ainda dar aos diferentes ministérios um critério para escolha dos

beneficiários (uma pontuação é conferida para cada família, baseada na capacidade de gerar renda). Famílias que se beneficiam do Programa “Puentes”, um benefício monetário para os mais vulneráveis, recebem orientações sobre como acessar as várias iniciativas e serviços governamentais. O seu papel é similar ao do CRAS no Brasil. A principal diferença é que no Chile confere-se maior importância à assistência psicossocial prestada às famílias, com ênfase em vários outros canais de assistência social e menos na transferência de renda.

As experiências colombiana e chilena revelam que o diálogo com os Ministérios do Planejamento é crucial para obter apoio político e integrar as várias ações. No Brasil, a proteção social é prioridade para o presidente Lula e, logo, o Ministério do Desenvolvimento Social tem peso considerável no país.

Quanto a países da África SubSahariana, a agência de coordenação da proteção social no caso do Quênia é o Ministério do Gênero, Criança e Desenvolvimento Social. Nesse contexto, tanto o Gabinete como o Secretariado Executivo, ainda a ser criado, serão cruciais na integração dos programas. O Cadastro Único também será fundamental, assim como o Departamento de monitoramento e avaliação. Em Gana, um Alto Comissariado de Coordenação conhecido como Split foi implementado com o intuito

de fomentar a interação entre o programa de transferência e os programas e serviços complementares sob a estratégia nacional de proteção social. O Ministério do Trabalho e do Desenvolvimento Social está em fase de assinar tratados formais com os Ministérios da Saúde e da Educação para criar sinergia na prestação de serviços.

As várias experiências na América Latina acima mencionadas apresentam algumas características: a importância de um forte ministério no comando da proteção social presidindo um órgão interministerial para a coordenação dos programas; a colaboração dos governos locais para garantir a integração em nível local (famílias são direcionadas aos pontos focais e assistentes sociais têm acesso a informações de vários programas); e uma base de dados compartilhada sobre vulnerabilidade, em que diferentes ministérios usam da mesma fonte de informações para selecionar os beneficiários. A maioria desses instrumentos são relativamente novos, como a base compartilhada de dados sobre os beneficiários e os escritórios locais servindo como centro de referência para famílias vulneráveis. Entretanto, eles revelam que a coordenação é possível e representam um passo importante para ajudar famílias a se engajarem em um diálogo com o governo. Vários países africanos estão sendo inspirados por essas iniciativas e fazendo esforços na mesma direção.

Lançamento da Rede de Proteção Social da OEA

No dia 22 de outubro, a Organização dos Estados Americanos (OEA) lançou, em Nova York, a Rede Interamericana de Proteção Social. De acordo com a OEA, a rede visa promover “alternativas efetivas e eficientes para expandir o acesso - especialmente para as sociedades mais vulneráveis da região - à

alimentação, saúde, educação, habitação e emprego”, implementando programas contra a pobreza na região, baseado em projetos bem-sucedidos que já beneficiam milhões de pessoas na América Latina. A OEA está atualmente apoiando as trocas de experiências entre o Chile e o Caribe no Programa “Puente”.

Desenvolvimento Social na América Latina

Em 14 e 15 de dezembro, como parte do calendário do Mercosul para a Presidência Pro Tempore Brasileira (PPTB), acontecerá a Cúpula Social do Mercosul. Iniciativa da Secretaria-Geral da Presidência, ela consiste num encontro entre ministros da área, de modo a incentivar a participação social e a interlocução entre

governos, instâncias e organizações. Os temas deste ano são “As Mudanças Climáticas e os Desafios para o Mercosul”, “A Dimensão Social do Mercosul” e “Soberania Alimentar e Nutricional no Mercosul”.





Missões: Gana e Quênia

O diálogo com Gana e Quênia se intensificou durante as missões do Governo Brasileiro, que ocorreram entre os dias 10 a 21 de agosto no contexto do Programa África-Brasil de Cooperação em Desenvolvimento Social. No Quênia, um dos maiores desafios é a coordenação de várias iniciativas em proteção social que estão distribuídas dentre os diferentes ministérios, assim como a implementação de uma nova estratégia de proteção social, cujo foco inicial são os programas de transferência de renda. Em Gana, uma necessidade é fortalecer a parceria entre a transferência de renda (Livelihoods Empowerment Against Poverty, LEAP) e os programas complementares.

As duas missões compartilharam a experiência brasileira na construção de um Cadastro Único, assim como o gerenciamento do Programa Bolsa Família e o Sistema Único de Assistência Social.



Delegação brasileira e membros da comunidade no Distrito de Thika, Quênia.

Alimentação como Direito Humano

Como parte das comemorações do Dia Mundial da Alimentação, que todo ano se celebra em 16 de outubro, o Seminário Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ocorreu em 13 e 14 de outubro, no Hotel Nacional, em Brasília (DF).

No discurso de abertura, o Ministro Brasileiro da Cooperação Social e Combate à Fome, Patrus Ananias, declarou que “comida não representa o fim da estrada, mas um primeiro passo à cidadania. Essa é a condição para outros direitos como saúde, educação e

trabalho”. Mencionou ainda outros desafios, como a necessidade em “consolidar as leis de proteção social no Brasil, para contribuir com outros países e integrar programas de proteção social”.

Cerca de 100 representantes dos movimentos sociais, gestores públicos estaduais e municipais, além de conselheiros nacionais e estaduais se reuniram com convidados internacionais de governos e organizações não governamentais de países como Bolívia, Colômbia, Ecuador, Estados Unidos, França, Guatemala, Índia e Suíça.

Cúpula América do Sul-África

Mais de 60 representantes de países Sul-Americanos e Africanos se reuniram nos dias 26 e 27 de Outubro, na Ilha Margarita, Venezuela, em ocasião da Segunda Cúpula América do Sul-África. Na oportunidade, foram discutidos temas ligados à aproximação estratégica entre a União Africana e a União Sul-Americana, a UNASUL, o combate à fome e à pobreza, a crise energética, as turbulências financeiras, além de alternativas que possam garantir a paz e recursos necessários para o desenvolvimento dos povos das duas regiões.

Dentre os 95 itens da declaração final, os países participantes concordaram em “fomentar a cooperação Sul-Sul” e expressaram o seu apoio em reformar o Conselho de Segurança da ONU.

A primeira Cúpula aconteceu em Abuja entre 26 e 30 de Novembro de 2006 com o intuito de traçar objetivos comuns e parcerias estratégicas para a cooperação Sul-Sul.



Missão de Estudos do Timor Leste em Outubro

Entre os dias 13 a 16 de Outubro de 2009, o Brasil recebeu a delegação do Timor Leste na Missão Diálogo Sul-Sul sobre Proteção Social, um evento organizado pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo – IPC-IG em parceria com o PNUD Timor-Leste. A missão teve a intenção de promover conhecimento e trocas de experiência sobre programas de transferência de renda, por meio do treinamento de oficiais do Governo Timorense.

Em Março de 2008, o Governo Timorense implementou um programa de transferência de renda, o Bolsa Mãe, administrado pelo Ministério da Solidariedade Social. O Bolsa-Mãe é um programa-piloto que confere uma certa quantia em dinheiro para beneficiários

elegíveis na condição de que suas crianças devidamente identificadas frequentem a escola regularmente. O principal propósito desse programa é possibilitar que domicílios abaixo da linha de pobreza e sustentados por mulheres possam lidar com doenças, mortes, perda de renda ou qualquer outra adversidade. “O Timor Leste vem sofrendo com a violência por anos, deixando o país em condições de extrema dificuldade”, revelou Antônia Carmen da Cruz, Diretora Nacional para a Reintegração Social (DNRS) do Ministério de Solidariedade Social.

A missão fez uma visita de campo a Formosa-GO, onde a delegação conheceu de perto programas do Governo Federal e também do governo municipal.

Intercâmbio de Experiências entre Gana e Quênia



Entrega de benefícios do programa LEAP, Gana.

Durante a missão de estudos em Agosto de 2008, os governos de Gana e Quênia já mostraram interesse em colaborar na área de proteção social. Até então, cada um pouco conhecia acerca dos principais

programas do país parceiro. Proteção Social é uma questão relativamente nova na África Sub-Sahariana, e somente recentemente tem se dado maior importância para estratégias de proteção social. Isso aconteceu

principalmente com a implementação dos programas de transferência de renda em substituição à tradicional transferência de alimentos, num processo onde a necessidade de investimento no bem-estar da população mais vulnerável ficou mais evidente. A agenda cresceu internacionalmente; o debate da década de 70 de provisão de serviços deu lugar a uma discussão sobre ‘safety nets’ e mercado de trabalho, no contexto dos programas de ajustes estruturais. Hoje, proteção social se desenvolveu como uma nova plataforma, onde as definições variam, mas há um consenso de que o foco deve ser nos mais vulneráveis.

Tanto Gana como Quênia estão vivendo intensa mobilização em torno da proteção social, construindo uma oportunidade histórica para aumentar direitos, recursos e o número de programas. A tabela mostra diferentes áreas de proteção social e o potencial de aprendizado entre os dois países.

Uma revisão das diferentes áreas de expertise em ambos os países mostra que há um potencial especial para a colaboração nas áreas de monitoramento e avaliação, assim como no registro de beneficiários. Maior





Potencial Intercâmbio de Experiências entre Gana e Quênia

Área	Gana	Quênia	Potencialidade para o Aprendizado
Quadro de Proteção Social	A Estratégia Nacional de Proteção Social foca nos mais vulneráveis e na ligação com programas existentes. Transferência de renda é central.	A estratégia de proteção social foca nos programas de transferência de renda e ciclo de vida dos indivíduos.	A estrutura de proteção social no Quênia é mais abrangente, devido ao número dos programas existentes e no enfoque sobre o ciclo de vida dos indivíduos.
Registro de Beneficiários	Foi estabelecido com a visão de servir como base para todos os ministérios.	Muito bem desenvolvido nos programas para órfãos e crianças vulneráveis, mas não é integrado com diferentes ministérios.	A base de dados de órfãos e crianças vulneráveis inclui informações sobre monitoramento das condicionalidades, mas a base de dados de Gana é mais ampla, tornando mais atraente o seu uso em outros programas.
Entregas de Benefícios	Correios, centros comunitários.	Agência de Correios, experimentos com celulares.	Explora novas formas de entrega de benefícios (nova tecnologia).
Aparato legal	Sem provisão	Sem provisão.	Intercâmbio entre autoridades de política externa e outros países onde proteção social é legalmente assegurada (exemplo: Namíbia, África do Sul).
Monitoramento e Avaliação	Ainda em desenvolvimento	Um sistema de monitoramento para o programa de órfãos e crianças vulneráveis já está em funcionamento.	Os dois principais programas de transferência de renda no Quênia desenvolveram sistemas de monitoramento e avaliação.
Mecanismos de coordenação	Comitê "Split" do Programa	Comitês foram desenvolvidos para supervisionar a estratégia de proteção social.	Ambos os países estão começando a desenvolver cooperação intersetorial, mas mais experiência é necessária antes que o intercâmbio aconteça de fato.

conhecimento se faz necessário nas áreas de legislação e mecanismos de coordenação.

Os programas de proteção social no Quênia são gerenciados por diferentes ministérios. Há dois ambiciosos programas de transferência de renda: a iniciativa voltada para órfãos e crianças vulneráveis e o Programa de Segurança Alimentar (Hunger Safety Net Programme). Além desses dois programas, há também um novo programa voltado para idosos e um programa de subsídio alimentar, que está sendo estruturado em Nairobi.

A transferência de renda para idosos começou apenas recentemente. Aproximadamente 6 por cento do total da população tem mais de 60 anos de idade (cerca de 3,278,188 milhões de pessoas). A pobreza entre os idosos no Quênia geralmente decorre do impacto de HIV/AIDS e a erosão das redes de proteção social. Com relação à previdência social, o Ministério do Trabalho tem a intenção de incluir mais pessoas no Fundo Nacional de Seguridade Social (NSSF), do qual apenas 3 milhões de pessoas se beneficiam atualmente. A maior parte das pessoas se encontra no setor informal. Os benefícios pagos são baixos e insuficientes mesmo para os pensionistas.

Um significativo programa de emprego foi lançado em Abril de 2009. O Ministério de Esportes e da Juventude está buscando oferecer empregos manuais para aqueles entre 18 e 35 anos. Esta iniciativa de auto-focalização é supervisionada pelo Comitê Nacional. O programa não desenvolveu ainda um sistema de monitoramento e avaliação. Como mencionado anteriormente e confirmado pelo governo, o maior desafio para o Quênia é integrar os vários programas existentes. A coordenação está sendo conduzida pela política nacional de proteção social, que está em processo de aprovação.

Em Gana, o LEAP é a base para a estratégia nacional de proteção social. LEAP é um programa de transferência de renda concebido em 2007 com a assistência de consultores internacionais e do Governo Brasileiro.

O LEAP concede benefícios para pequenos agricultores, pessoas extremamente pobres acima de 65 anos, responsáveis por órfãos, crianças vulneráveis e crianças com deficiências, incapacitados para o trabalho/extremamente pobres portadores de HIV/AIDS, e gestantes/mães lactantes com HIV/AIDS (conforme a estratégia nacional de proteção social).

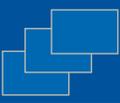
O LEAP foi concebido como primeiro passo para garantir que os beneficiários do programa

pudessem acessar outros benefícios na forma de programas complementares.

Em 2008, como resposta à crise mundial de alimentos, um programa emergencial de transferência de renda, apoiado pelo Banco Mundial, aumentou o número de beneficiários para 35,0000 domicílios. Dada a significativa preocupação quanto à insegurança alimentar, indicadores nutricionais foram incluídos na revisão dos mecanismos de seleção do programa. Uma das maiores conquistas de Gana é que o programa LEAP teve continuação e expandiu, mesmo apesar das mudanças de governo.

Há um grande potencial para o intercâmbio de experiências entre Gana e Quênia, pois nos dois países o sistema de proteção social está em processo de construção e lições podem ser compartilhadas ao longo do caminho, principalmente no que diz respeito a conquistar apoio para proteção social. Mais diálogo é necessário entre os Ministérios de Proteção Social e os Ministérios da Fazenda. Quênia já começou, trazendo funcionários do Ministério da Fazenda para o Brasil em Agosto de 2008. Uma Missão de Estudos foi proposta para ambos os países com o intuito de envolver seus respectivos funcionários da área. As perspectivas são promissoras para os dois países.





Eventos

Exposição Global de Desenvolvimento Sul-Sul 2009

14–17 Novembro 2009,

Washington, DC

O tema da Exposição é:

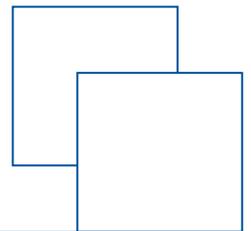
“Soluções, Soluções, Soluções” “Solutions, ”

<http://www.southsouthexpo.org/>

6o Dia da ONU para Cooperação Sul-Sul

21 Dezembro 2009,

Nova York



Policy International
Centre for Inclusive Growth

DFID Department for
International
Development

Ministério do Desenvolvimento
Social e Combate à Fome



Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI)

Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o
Desenvolvimento do PNUD
Esplanada dos Ministérios, Bloco O, 7º andar
70052-900 Brasília, DF - Brasil

africa-brazil@ipc-undp.org
www.ipc-undp.org/africa-brazil