

Proteção social não contributiva sob a perspectiva da infância e da equidade: Iêmen¹

Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

A República do Iêmen está localizada na ponta da Península Arábica. Sua população em 2016 era estimada em 27,5 milhões de pessoas, das quais 47 por cento (12,9 milhões) eram menores de 18 anos de idade e 15 por cento (4 milhões) menores de 5 anos. O Índice de Desenvolvimento Humano (0,482) é o segundo mais baixo na região do Oriente Médio e Norte da África, atrás do Djibouti. O conflito crescente levou o país a uma grave crise humanitária. Estima-se que mais de 20 milhões de pessoas necessitem de assistência humanitária, incluindo 11,3 milhões de crianças.

Mesmo antes do conflito, o Iêmen era um dos países mais pobres da região. Dados recentes são difíceis de obter, mas o Banco Mundial calcula que os níveis nacionais de pobreza dobraram de 34,1 por cento, em 2014, para 62 por cento, em 2016. Estima-se que o Produto Interno Bruto (PIB) do país tenha diminuído 40 por cento desde o início do conflito. Além disso, a diminuição das receitas fiscais estão prejudicando o funcionamento do Estado, incluindo a realização de programas de proteção social. Declínio econômico e restrições às importações resultaram em aumento de preços e escassez de mercadorias, deixando milhões de crianças sem ou com acesso limitado à comida, água e outras necessidades básicas. Cerca de 3,3 milhões de crianças e mulheres grávidas ou lactantes estão profundamente desnutridas, representando um aumento de 63 por cento desde o fim de 2015. Os níveis de desnutrição infantil já eram alarmantes mesmo antes do conflito: a Pesquisa Nacional de Monitoramento da Proteção Social do Iêmen (*Yemen National Social Protection Monitoring Survey*) mostrou que, aproximadamente, 45 por cento das crianças menores de 5 anos estavam desnutridas e que 33 por cento estavam abaixo do peso, em 2013.

A necessidade de fortalecer o sistema nacional de redes de segurança social foi enfatizado em diversos documentos oficiais. A visão estratégica – *Yemen Strategic Vision 2025* – visa eliminar a insegurança alimentar e reduzir a pobreza relativa a 10 por cento. O Ministério de Planejamento e Cooperação Internacional e o Ministério dos Assuntos Sociais e do Trabalho são os responsáveis pela concepção e coordenação do sistema de proteção social do Iêmen. O sistema é dividido em planos de previdência social e previdência para os setores público e privado, de um lado, e programas de assistência social não contributiva, do outro. Esses incluem transferência de renda, programas de obras públicas e esquemas de desenvolvimento agrícola, introduzidos para auxiliar pessoas pobres a superar a remoção de subsídios de alimentação e serviços básicos.

Por muitos anos, o governo vem tentando introduzir reformas nos subsídios à energia. Em 2013, os subsídios representavam 7,2 por cento das despesas do governo (em porcentagem do PIB), enquanto o *Social Welfare Fund* (SWF), o principal programa de transferência de renda do país, correspondia a apenas 0,7 por cento.

O conflito ameaça o sistema de proteção social em vigor. Até sua suspensão, em março de 2015, o SWF era um dos maiores programas de transferência de renda da região, beneficiando grupos vulneráveis e famílias sem um provedor do sexo masculino. Em 2013, o programa abrangia 30 por cento da população. Estimava-se que em torno de 57 por cento dos beneficiários eram crianças.

De acordo com o *Child Budget Analysis*, 26 por cento dos gastos totais em transferência monetária em 2012 consistiam em transferências para crianças. Em maio de 2017, o Banco Mundial – por meio do *Emergency Crisis Response Project* – passou a financiar transferências de renda, utilizando a base de dados dos beneficiários do SWF e níveis de benefícios pré-conflito, embora a interrupção dos pagamentos de salários dos funcionários públicos tenha impedido que doadores internacionais continuassem a apoiar as transferências financeiras por meio das características originais do programa. O projeto é implementado pela UNICEF. Mesmo antes do conflito, o SWF era uma maneira importante de garantir segurança alimentar – mais de 70 por cento dos beneficiários, em 2013, relataram utilizar as transferências para comprar comida.



O *Disability Welfare and Rehabilitation Fund* foi estabelecido para fornecer apoio individual a pessoas com deficiências mediante assistência financeira e em espécie, além de apoio institucional para centros de reabilitação e assistência. Até o fim de 2012, 47.000 beneficiários receberam apoio individual por meio do Fundo. Estima-se que as crianças representam até 24,4 por cento de todos os beneficiários. O programa também foi descontinuado, em decorrência do conflito.

O *Social Fund for Development* (SFD) foi introduzido em 1997 para melhorar o acesso a serviços básicos, ampliar as oportunidades econômicas e reduzir a vulnerabilidade entre as famílias pobres. Antes de 2015, o SFD era financiado por diversos doadores, tendo beneficiado, aproximadamente, 6,4 milhões de indivíduos, entre 2011 e 2014. O SFD inclui um programa de dinheiro por trabalho, que alcançou mais de 1 milhão de beneficiários diretos entre 2011 e 2015. Os recursos eram alocados a partir de segmentação geográfica, priorizando as áreas mais necessitadas. Em 2014, o SFD iniciou a implementação de transferência de renda condicional e uma intervenção nutricional integrada, direcionada a mulheres grávidas e mães com filhos menores de 5 anos. O programa foi gravemente afetado pelo conflito e, desde 2016, tem sido apoiado pelo projeto *Emergency Crisis Response Project*.

Por último, o *Public Works Project* é um programa de obras públicas que se concentra nas áreas rurais mais pobres do país. Houve graves dificuldades de financiamento para esse programa, o que levou à sua interrupção. Em 2016, foi parcialmente reativado pelo projeto *Emergency Crisis Response Project*, que apoia pequenos projetos de infraestrutura comunitários.

O Iêmen está imerso em uma profunda crise humanitária. Seu sistema de proteção social foi severamente afetado, deixando milhões de crianças em uma situação ainda mais vulnerável. Em termos de proteção social sensível à criança, componentes como a transferência condicional de renda ligada à nutrição, no SFD, é um passo para enfrentar os níveis crescentes de desnutrição infantil. Uma futura reintegração do SWF seria crucial e maior atenção deve ser dada às famílias em extrema pobreza com crianças – seja facilitando sua inclusão no programa, ou pela complementação do programa com mais componentes sensíveis ao desenvolvimento infantil.

Nota:

1. Este *One Pager* foi retirado de um estudo detalhado, resultante de uma parceria entre o IPC-IG e a UNICEF MENARO. Todos os dados mencionados estão completamente referenciados no relatório completo: MACHADO, A. C., BILO, R., OSORIO, R. e SOARES, F. *Overview of Non-contributory Social Protection Programmes in the Middle East and North Africa (MENA) Region through a Child and Equity Lens*. Brasília e Amã: International Policy Centre for Inclusive Growth e UNICEF Regional Office for the Middle East and North Africa, 2018 <<https://goo.gl/QfmKwK>>.