

COVID-19 e a proteção social no Sul da Ásia: Paquistão¹

Yannick Markhof e Khurram Arifa, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

A COVID-19 apresenta um desafio inédito aos sistemas de proteção social de todos os países. Os trabalhadores informais estão especialmente em risco, uma vez que, muitas vezes, representam o “meio oculto” (*missing middle*, em inglês), os não contemplados nem por assistência social nem pela seguridade social. Em um trabalho recente, o Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo e o Escritório Regional do Fundo das Nações Unidas para a Infância para o Sul da Ásia (IPC-IG; UNICEF ROSA, 2020) analisaram as consequências econômicas da crise e as políticas que foram elaboradas em resposta em oito países do Sul da Ásia e defendem a inclusão do “meio oculto” na proteção social. Este *One Pager* resume as conclusões desse estudo para o Paquistão.

O Paquistão foi afetado duramente pela pandemia. Uma capacidade médica insuficiente e uma posição econômica inicial vulnerável — com um programa de ajuste estrutural no âmbito da Facilidade Estendida de Fundos do Fundo Monetário Internacional realizado recentemente, em 2019, — exacerbaram a pressão da crise. Em resposta às crescentes taxas de infecção, o governo impôs um *lockdown* completo no fim de março, que vem sendo relaxado, gradualmente, desde 9 de maio, sob o imperativo de preservar meios de subsistência. Em razão dos números crescentes de casos, essa decisão é contestada, e novos *lockdowns* foram reimplementados em várias regiões.

A grande economia informal do Paquistão contribui com quase um terço do produto interno bruto (PIB) do país, e arranjos informais compreendem mais de 80 por cento do emprego total. O comércio de atacado e varejo, e o setor de manufatura de trabalho intensivo estão sendo atingidos por choques tanto de oferta quanto de demanda, e juntos perfazem 18,5 milhões de trabalhadores afetados significativamente. Em razão da crise, a economia paquistanesa está prevista para contrair em 2,6 por cento no ano fiscal 2019-2020 e, novamente, por 0,2 por cento no ano fiscal com início em julho de 2020, ambas revisões significativas das estimativas pré-crise. Em decorrência dessa recessão econômica, a pobreza extrema pode aumentar em até 1,47 pontos percentuais. A maior parte das até 3 milhões de pessoas nesta nova situação de pobreza seriam trabalhadores informais, muitos dos quais não são cobertos pela proteção social comum, que ou focaliza o quintil mais pobre (esquemas de assistência social tais como o *Ehsaas Kafalaat*), ou cobre apenas pequena minoria relativamente rica, composta de trabalhadores do setor formal que têm direito à seguridade social. Por exemplo, apenas 3,5 por cento das pessoas economicamente ativas do Paquistão contribuem para algum esquema de pensão.

Para proteger os meios de subsistência e a economia durante o *lockdown*, o governo passou um pacote de políticas no valor de 3,5 por cento do PIB. Do lado monetário, o banco central cortou a taxa de política em um total de 5,25 pontos percentuais e implementou linhas de crédito mais flexíveis e expandidas para indivíduos e empresas. Do lado fiscal, o Paquistão introduziu várias intervenções, muitas relacionadas à proteção social. Mais notavelmente, introduziu o programa *Ehsaas Emergency Cash* (EEC), que cobre 5 milhões de beneficiários do *Ehsaas Kafalaat* e 11,9 milhões de novos beneficiários temporários, que não estavam contemplados anteriormente ou eram inelegíveis antes da pandemia. Identificados por uma campanha via SMS, muitos dos novos beneficiários são trabalhadores diários e informais que perderam seu sustento durante a crise. Portanto, muitos fazem parte do “meio oculto”. Todos os beneficiários recebem quatro meses de benefício de uma vez só, por meio de pontos de pagamento biométricos, o que corresponde a 15 por cento da renda domiciliar média do quintil mais pobre.

Para além da crise atual, está claro que o sistema de proteção social do Paquistão deve mudar ainda mais para garantir uma cobertura adequada, consistente com uma noção fundamentada em direitos, além de universal da proteção social.



Para garantir uma seguridade social mínima diante de choques idiossincráticos ou covariados, o Paquistão deveria considerar expandir seus pisos de proteção social para cobrir o “meio oculto”, composto, principalmente, por trabalhadores informais não pobres. Benefícios infantis universais e assistência social expandida para a população (marginalmente) não pobre são ferramentas políticas promissoras que ainda não foram empregadas.

Ao passo que o questionário fundamentado em ficha de escore de pobreza, usado para a focalização da assistência social, viu sua primeira atualização em 10 anos em 2020, as lições aprendidas com a crise devem ser aplicadas para permitir uma fácil atualização, um registro sensível a choques e uma cobertura mais ampla de esquemas de assistência social. O registro para o EEC mostrou que uma expansão rápida, com base em demanda e digital de esquemas de assistência social é possível, e registros podem ser mantidos atualizados independentemente da frequência ou cobertura dos questionários.

Os 11,9 milhões de novos beneficiários identificados representam uma oportunidade única para se integrar muitos do “meio oculto” no cenário da proteção social. Sua matrícula no EEC também deveria fornecer estímulo para esforços de inclusão de larga escala.

A seguridade social atualmente é apenas acessível a servidores públicos ou aqueles em grandes empresas do setor privado. A resolução de incentivos adversos para empregadores que empregam trabalhadores informalmente para evitar tanto as contribuições de pensão quanto os pagamentos por demissão (ao invés de seguro desemprego) poderia tornar a seguridade social mais inclusiva e fomentar a formalização de relações de trabalho semidependentes.

É promissora a expansão de esquemas de pensão para o setor informal, bem como tornar esquemas voluntários (mais) inclusivos para aqueles com rendas baixas ou informais. A promoção da aceitação de tais esquemas poderia expandir a cobertura da seguridade social, especialmente entre os trabalhadores autônomos. Além disso, seus cadastros podem ser usados para expansão vertical dos benefícios em resposta a choques.

Referência:

CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PARA O CRESCIMENTO INCLUSIVO (IPC-IG); UNICEF REGIONAL OFFICE FOR SOUTH ASIA (UNICEF ROSA). Socio-economic impacts of COVID-19, policy responses and the missing middle in South Asia. *Relatório de Pesquisa*. Brasília: IPC-IG, 2020.

Nota:

1. Os autores reconhecem, agradecidamente, o apoio e os comentários recebidos de Luis Gorjon Fernandez (Escritório da UNICEF para o Paquistão). As referências para os dados citados neste *One Pager* podem ser encontradas no relatório completo (IPC-IG; UNICEF ROSA, 2020).