

Repensando a concepção e a implementação do programa de transferência condicionada de renda da Nigéria (COPE)

Olabanji Akinola, Universidade de Guelph

O programa de transferência condicionada de renda (PTC) – *In Care of the People* (Cuidando das Pessoas ou COPE, como é conhecido) – foi implementado na Nigéria, em 2007. O PTC cobre 12 dos 36 estados federativos do país (NATIONAL POVERTY ERADICATION PROGRAMME, 2007). Embora alguns estados na Nigéria tenham os próprios PTCs, o COPE é o único programa patrocinado pelo governo federal nigeriano. Semelhante aos PTCs de outros países, o COPE foi concebido com os objetivos de reduzir vulnerabilidades socioeconômicas e quebrar o ciclo intergeracional da pobreza por meio do desenvolvimento de capital humano. O programa exige que as famílias selecionadas garantam que seus filhos frequentem a escola e participem de programas de imunização como condicionalidades para o recebimento dos benefícios. Com base em resultados de pesquisas realizadas sobre proteção social e o COPE na Nigéria, em 2013, este *One Pager* traz uma visão geral do programa, além de destacar alguns de seus desafios de concepção e implementação.

Em termos de concepção, o COPE utiliza uma combinação de métodos de segmentação geográficos, comunitários e de categoria para selecionar as comunidades, as famílias e os indivíduos beneficiados. Apesar de as famílias beneficiárias estarem localizadas, principalmente, em áreas geográficas e em comunidades com baixos indicadores de desenvolvimento humano, o critério primário de elegibilidade é ter, pelo menos, uma criança na faixa etária do ensino básico/fundamental ou dos primeiros anos do ensino secundário. No entanto, a preferência na seleção dos beneficiários é para as famílias chefiadas por categorias de pessoas vulneráveis, como: mulheres, idosos, pessoas com deficiência, pessoas com HIV/AIDS ou vítimas de fístula vesicovaginal. A seleção das famílias é realizada por membros dos Comitês de Assistência Social da Comunidade (CSACs, na sigla em inglês), em colaboração com servidores do Programa Nacional de Erradicação da Pobreza (NAPEP, o órgão federal responsável pelo COPE), dos estados participantes e dos governos municipais dos locais onde se encontram as comunidades e as famílias. Os CSACs são estabelecidos nas comunidades participantes para auxiliar os servidores do governo na seleção de beneficiários e acompanhar a execução do programa. Cada CSAC inclui membros da comunidade, como os chefes de aldeia/comunidade, líderes religiosos, diretores de escolas, agentes comunitários de saúde, líderes de grupos de mulheres e líderes da área de desenvolvimento comunitário.

As principais condicionalidades do COPE estão relacionadas à frequência escolar (pelo menos 80% para cada filho na família) e à participação dos membros da família nos programas de imunização promovidos pelo governo. As famílias que atendem a tais condições recebem a chamada “Garantia de Renda Básica” (BIG, na sigla em inglês) no valor mensal de NGN1.500,00 (cerca de USD 10,00 quando o programa foi lançado) por filho ou o máximo de NGN 5.000,00, no caso de quatro ou mais filhos.

As famílias selecionadas participam do COPE durante um ano e, após esse período, espera-se que elas saiam do programa. Um pagamento chamado Investimento de Aceleração da Redução da Pobreza (PRAI, na sigla em inglês), no valor de NGN 84.000,00, é efetuado para cada família ou é utilizado para comprar equipamentos para ajudá-la a montar um negócio ou comércio depois de sair do programa. No entanto, enquanto o PRAI permanece uma característica única que diferencia o COPE de outros PTCs em diversos países africanos e latino-americanos, o pagamento fundamenta-se na premissa de que a renda gerada pela atividade profissional ou comercial permitiria à família custear as necessidades de educação e saúde de seus filhos, uma vez que deixem o programa. Para receber esse pagamento, cada família deve apresentar um membro que será treinado ou apoiado pelo governo com o pagamento efetuado pelo PRAI em um negócio ou comércio de sua escolha.

Ainda que alguns estados da Nigéria tenham progredido além da primeira fase do COPE e mais estados tenham sido incluídos no programa desde então, é imperativo enfrentar os quatro desafios seguintes.



Em primeiro lugar, ao contrário do que acontece em PTCs pioneiros – como o Bolsa Família no Brasil e o Oportunidades no México, pelos quais as famílias se beneficiam dos programas por períodos mais longos –, no COPE as famílias só participam por um ano, sem qualquer possibilidade de prorrogação. Além disso, em razão de supostas limitações de recursos, o número de famílias participantes é restrito a 10 por comunidade, apesar da existência de muitas outras famílias que também se enquadram nos critérios de elegibilidade. Segundo, considerando que as famílias que participam do COPE são de comunidades muito pobres, as dificuldades causadas pela oferta de escolas e clínicas de baixa qualidade são muito significativas. Esse fato é particularmente importante dado que a falta de acesso à educação e à saúde de qualidade afeta a forma como os PTCs contribuem para o desenvolvimento do capital humano (RAWLINGS, 2005). Em terceiro lugar, embora o BIG e o PRAI possam oferecer um alívio temporário para as famílias ao permitir-lhes comprar itens escolares e domésticos básicos, o valor das transferências monetárias é muito pequeno para que possam superar a pobreza e as vulnerabilidades intergeracionais. E, por último, existem lacunas de conhecimento entre os servidores do governo local e os membros das comunidades em relação à estratégia de concepção e implementação, os critérios de elegibilidade e o monitoramento e avaliação do COPE.

Por essas razões, é imperativo que o governo: (i) aumente a duração da participação de cada família – com a finalidade de que ela cubra o período de educação básica obrigatória de cada filho – e estenda a cobertura do programa para, no mínimo, todos os domicílios elegíveis nas comunidades; (ii) trate as restrições de oferta de serviços que acabam por comprometer o cumprimento dos objetivos do programa; (iii) aumente o valor das transferências de renda feitas pelo BIG para que reflitam as realidades econômicas atuais; e (iv) ofereça mais informações sobre os critérios de elegibilidade e os mecanismos de monitoramento e avaliação.

Referências:

NATIONAL POVERTY ERADICATION PROGRAMME. *In Care of the People*. Abuja, Nigéria: Governo Federal da Nigéria, 2007.

RAWLINGS, Laura B. A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfers. *Social Security in Latin America* 58(2), p. 133-161, 2005.

Esta publicação é parte de uma série conjunta de *One Pagers* entre a Rede de Especialistas em Proteção Social do Sul da África (SASPEN – www.saspen.org) e o IPC-IG.

Este *One Pager* também compõe o projeto apoiado pelo Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DFID): "Brasil & África: combatendo a pobreza e empoderando as mulheres por meio da Cooperação Sul-Sul".