

Expansão dos Programas de Transferência de Renda no Quênia

por Winnie Mwasiaji, coordenadora nacional, Secretariado de Proteção Social (MLSSS)

O **Ministério do Trabalho, Seguridade e Serviços Sociais** (MLSSS) do Quênia implementa três importantes programas de transferência de renda:

- Programa de Transferência de Renda para Crianças Órfãs e Vulneráveis (*Cash Transfer to Orphans and Vulnerable Children – CT-OVC*): iniciado em 2004, com uma cobertura de 259.000 famílias em 2014;
- Programa de Transferências de Renda para Pessoas Idosas (*Older Persons Cash Transfer Programme – OPCT*): com início em 2006 (164 mil famílias beneficiárias em 2014), é direcionado a pessoas com mais de 65 anos; e
- Transferência de Renda para Pessoas com Deficiências Graves (*Cash Transfer to Persons with Severe Disabilities – PWSRCT*): iniciou-se em 2010 (27.200 famílias beneficiárias em 2014).

Todos estes programas foram ampliados em 2013 e passarão em breve por uma nova fase de ampliação e integração no âmbito do programa **Inua Jamii**:

Esses três programas de transferência de renda concedem às famílias beneficiárias uma transferência de KES 2.000 (USD 22)¹ e são direcionados a famílias que vivem em situação de pobreza e têm, pelo menos, um membro que se enquadra nas categorias cobertas por cada programa (crianças órfãs e vulneráveis, idosos e pessoas com deficiências graves). O objetivo principal desses programas é melhorar o bem-estar dos beneficiários, bem como garantir o respectivo acesso aos serviços.

Fatores que levaram à expansão das transferências de renda no Quênia

Apesar de relativamente baixa em relação à população-alvo total (estimada em 2 milhões de famílias), a cobertura dos programas aumentou de 226.730 famílias, em 2012/2013, para 450 mil no ano fiscal de 2013/2014. Quatro fatores levaram à decisão de expandir os programas de transferências de renda no Quênia, quais sejam:

- o alto nível de pobreza e vulnerabilidade no Quênia;
- a necessidade de implementar programas que promovam o cumprimento do art. 43 da nova Constituição do Quênia, que estabelece o “direito de cada pessoa à seguridade social e obriga o Estado a prover seguridade social adequada às pessoas incapazes de sustentar a si mesmas e seus dependentes”;
- a percepção política de que a expansão das transferências de renda poderá render bons resultados eleitorais, ao atender às necessidades básicas das comunidades; e
- os resultados da avaliação de impacto da CT-OVC, que mostram, por exemplo, uma redução da pobreza entre os beneficiários de 13 pontos percentuais (OPM, 2010).

Desafios de implementação

Surgiram vários desafios durante o processo de expansão de 2013/2014, especialmente porque não havia um plano adequado de ampliação para aquele ano fiscal. A implementação apressada teve um efeito negativo sobre a qualidade da focalização. Além disso, em algumas áreas, havia falta de infraestrutura; falta de equipamentos e veículos; falta de carteiras nacionais de identificação para potenciais beneficiários; capacidade inadequada (em termos do número de funcionários e de experiência técnica); atrasos nos processos de compras e na liberação de recursos no início do exercício; e custos operacionais inadequados na implementação, os quais também colocaram em cheque o processo de expansão.

Lições aprendidas com a última expansão

Apesar de todos os desafios, foram aprendidas várias lições:

- a importância de trazer os líderes locais para o processo, aumentando a participação (*ownership*) e a transparência durante o processo de focalização;
- o uso de Sistemas de Informação de Gestão (SIG), para auxiliar na verificação cruzada dos bancos de dados e acelerar a geração de folhas de pagamento;
- a importância de inserir os dados sobre os potenciais beneficiários ainda no município de residência dos mesmos, possibilitando uma verificação mais rápida dos dados em questão;
- a importância de um processo contínuo de focalização; e
- a relevância de levar em conta os desafios inerentes à existência de interesses políticos.

Preparação para o próximo processo de expansão

Já foram planejadas várias reformas para apoiar a próxima expansão dos programas de transferência de renda do MLSSS, como a criação de grupos técnicos de trabalho e de uma equipe de gestão do programa, bem como a consolidação (entre os diversos programas) das principais áreas operacionais, como focalização, pagamentos, monitoramento e avaliação, sistemas de monitoramento e informação e mecanismos de reclamações e queixas.

Outra reforma é o redesenho do próprio processo de expansão, o que inclui a criação de uma ferramenta de focalização comum entre os diferentes programas; a realização de um projeto-piloto de coleta eletrônica e verificação de dados em tempo real; e o uso de dados sobre potenciais beneficiários em outros programas (compartilhamento de dados). As reformas do sistema de pagamento incluirão a contratação de um novo prestador de serviços, passando de um sistema semimanual de pagamentos para um de pagamentos eletrônicos, utilizando-se um processo de autenticação de duas fases: por meio de cartões com chip e de identificação biométrica. Existe, ainda, a possibilidade de introduzir-se uma opção de uma conta de poupança nesse processo de pagamento.

Finalmente, os SIGs dos três programas serão ligados a um **cadastro único**, possibilitando aos programas realizar verificações cruzadas no cadastro. Esse cruzamento ajudará a reduzir a “duplicação de benefícios”, ao possibilitar que a identidade dos beneficiários no cadastro único seja validada com os dados dos Serviços Integrados do Cadastro Populacional, o que permitirá a identificação de transferências com valores anormais e o aumento da eficiência da folha de pagamento.

Há, também, planos de descentralizar algumas funções do SIG para os municípios (por exemplo, a entrada de dados e management change). Os esforços nessa direção incluem: a realização de uma auditoria das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) em municípios selecionados, para identificar lacunas de infraestrutura; a aquisição de equipamentos de TIC (já iniciada); e a capacitação dos funcionários em SIGs, que também já começou.

O caminho a seguir

Foi desenvolvido um Plano de Expansão Geográfica Comum com metas por área, fundamentado em um mapa da pobreza e que utiliza dados da Pesquisa Integrada de Orçamento Familiar do Quênia. A focalização ocorrerá segundo os critérios acordados, garantindo que 30 por cento sejam destinados à equalização dos distritos eleitorais – para garantir a equidade geográfica (até o limite máximo da pobreza) – e 70 por cento sejam alocados com base em critérios de pobreza.

Os recursos serão mobilizados, conjuntamente, pelos três programas de transferência de renda, pelo Quadro de Despesas de Médio Prazo, para refletir o plano de ampliação após o ano fiscal atual. Em termos de capacitação, os recursos humanos serão aprimorados por meio da racionalização, do remanejamento de funcionários e do recrutamento de funcionários adicionais, sempre que necessário. A melhoria da qualidade da coleta de dados dependerá da mobilização e sensibilização das estruturas comunitárias e da capacitação, para que os implementadores nos âmbitos municipal e submunicipal aumentem a participação (*ownership*) e a qualidade da execução. A meta é atingir 521 mil famílias até 2016.

Referência:

OPM. Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children (CT-OVC) Kenya – Operational and Impact Evaluation, 2007-2009. *Final Report*. Oxford: Oxford Policy Management, 2010. Disponível em: <http://www.unicef.org/evaluation/files/OPM_CT-OVC_evaluation_report_july2010-final_Kenya_2010-019.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2015.

Nota:

1. Xelins quenianos.

A realização desta publicação foi possível graças ao apoio do DFID por meio do projeto “Brazil & Africa: fighting poverty and empowering women via South-South Cooperation”.