

Fortalecendo os sistemas de pagamento de transferências de renda no Quênia

Winnie Mwasijji, coordenadora nacional da Secretaria de Proteção Social, Quênia

O Governo do Quênia está atualmente implementando quatro programas sociais de transferência de renda, cobrindo, aproximadamente, 600.000 agregados beneficiários no país. Um dos desafios mais críticos enfrentados pelo Quênia, nos dias de hoje, é a implementação de um mecanismo de pagamento efetivo, eficiente e robusto, que assegure que os pagamentos sejam entregues aos beneficiários de maneira rápida, conveniente, confiável e segura.

Os mecanismos de entrega de transferências de renda aos beneficiários no país evoluíram consideravelmente desde 2004. Anteriormente, **os pagamentos manuais em espécie eram feitos por meio do Tesouro Distrital**, os benefícios eram entregues em pontos de pagamento na comunidade e grandes quantias de dinheiro em espécie eram carregadas por funcionários do governo por todo país.

Este sistema oferecia vantagens mínimas, tais como custos baixos para transações de pagamento e fácil acesso para beneficiários com baixos níveis de alfabetização. Entretanto, o mecanismo também apresentava várias desvantagens, incluindo riscos fiduciários, insegurança e, por vezes, grandes distâncias entre beneficiários e pontos de pagamento, causando impactos negativos sobre os programas. O processo de conciliação contábil também era difícil, causando atrasos nos ciclos de pagamento e os tornando não confiáveis e imprevisíveis. Em razão de atrasos de até seis meses, alguns beneficiários relataram ter de pegar dinheiro emprestado para pagar por serviços, causando, por sua vez, desconfiança entre membros da comunidade.

Em 2010, o sistema de pagamento do benefício passou de completamente manual para semimanual, usando a Cooperação Postal do Quênia para alguns beneficiários e um sistema bancário de fins limitados para outros. O sistema semimanual contava, em parte, com a tecnologia informática – por exemplo, para controlar as listas de beneficiários – entretanto, os pagamentos ainda eram feitos manualmente, em espécie, aos beneficiários. Essa abordagem ainda apresentava vários desafios, como atrasos nos processos contábeis que, por sua vez, causavam atrasos nos pagamentos subsequentes aos beneficiários. Tal sistema sofria, ainda, com muitos vazamentos e fraude.

Para enfrentar esses desafios, o Governo do Quênia concentrou seus esforços para assegurar que os pagamentos aos beneficiários fossem feitos eletronicamente. Uma autenticação de dois fatores, com base em um Número de Identificação Pessoal (PIN) e uma carteira de identificação e/ou uma impressão digital biométrica, é usada para identificar os beneficiários. Ademais, outras medidas foram tomadas para entregar os benefícios por meio de serviços de pagamento terceirizados e para vincular tais transações com os Sistemas de Informações Gerenciais (SIG) do programa, visando evitar processos manuais sujeitos à falha humana ou à manipulação deliberada.

Em 2013, uma diretriz presidencial que obrigava a digitalização de todos os pagamentos do governo foi publicada. A diretriz destacou o comprometimento do governo com a reforma do sistema de pagamento público, para melhorar a transparência, a contabilidade e a eficiência da entrega dos pagamentos. **Desde 2013, as transferências sociais de renda no Quênia têm sido entregues eletronicamente** por contas de fins limitados em bancos comerciais ou por agência credenciada, para beneficiários que moram em áreas remotas. O modelo da agência usa dispositivos de Pontos de Serviço “desconectados”, principalmente por intermédio de comerciantes. Os agentes credenciados são de responsabilidade do banco, que assume o passivo para o processo de pagamento. Contas de fins limitados implicam que todos os fundos devem ser sacados pelos beneficiários durante o período de pagamento de duas semanas.



Contudo, o mecanismo de pagamento eletrônico enfrenta alguns desafios relacionados aos baixos níveis de registro civil e a algumas características da população-alvo. A exigência de cidadania queniana, validada pela posse de uma carteira de identidade nacional, é especialmente problemática em cidades de fronteira, uma vez que é mais difícil identificar cidadãos legítimos em razão da alta incidência de não quenianos atravessando a fronteira, às vezes impedindo o acesso por parte de membros vulneráveis da comunidade queniana aos benefícios desses programas. Além disso, agregados cujos responsáveis são crianças também são afetados, visto que carteiras de identidade são emitidas apenas aos 18 anos de idade. Planos foram feitos para garantir que essas crianças elegíveis – especialmente aquelas que não têm cuidadores – não tenham seus direitos negados.

Foram constituídos um grupo de trabalho para os pagamentos e um grupo de gestão de contrato para supervisionar os pagamentos de todos os programas sociais de transferência de renda. Dado que os pagamentos são feitos *online*, o acompanhamento em tempo real é realizado por uma equipe de funcionários selecionados. Ademais, o sistema de cadastro único comporta a conferência da lista de beneficiários por meio das verificações pré e pós-pagamento. Todas essas medidas ajudaram a garantir a entrega eficiente e efetiva das transferências de renda. Finalmente, um mecanismo detalhado de queixas e reclamações foi estabelecido em diferentes âmbitos de implementação, para endereçar todas as questões das partes interessadas, incluindo um número de telefone gratuito, gerido pela secretaria de proteção social.

A visão do Quênia para o futuro é usar um mecanismo de entrega, segundo o qual os benefícios poderiam ser sacados em diferentes bancos comerciais, refletindo necessidades diferentes, de acordo com as discrepâncias infraestruturais regionais. Esses bancos receberiam a quantia apropriada de dinheiro por um mecanismo no Banco Central do Quênia.¹ Essas evoluções ajudarão também a enfrentar problemas relacionados a falhas tecnológicas (e.g. cartões inteligentes biométricos), capacidade institucional limitada por parte dos provedores de serviço de pagamento, como número de funcionários, conhecimento limitado e familiaridade com o uso de tecnologia por parte dos agentes, e problemas de liquidez. Do mesmo modo, concordou-se com os prestadores de serviço que os bancos ou agentes participantes deveriam estar em um raio de 6 km de todos os beneficiários, o que reduz a distância entre beneficiários e pontos de pagamento significativamente.

Nota:

1. No Sistema atual, os pagamentos somente podem ser feitos por meio de um único banco comercial, selecionado por um concurso competitivo.

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"*.