

Proteção social não contributiva sob a perspectiva da infância e da equidade: Líbano¹

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

O Líbano é um país de renda média, delimitado pelas fronteiras com a Síria e Israel, com uma população estimada em 6 milhões de habitantes em 2016, dos quais, aproximadamente, 0,4 milhão é de crianças em idade abaixo de 5 anos, e 1,7 milhão está abaixo dos 18 anos. De acordo com dados da Pesquisa Orçamental Familiar de 2011, a taxa de pobreza do país era de 27 por cento, com disparidades regionais impressionantes: 16 por cento em Beirute, mas chegando a índices tão altos quanto 38 por cento em Bekaa e 36 por cento no Líbano Setentrional.

O Líbano apresenta um longo histórico de receber refugiados da Palestina, porém tem sido particularmente atingido pela crise de refugiados da Síria. Em 2017, havia mais de 1 milhão de refugiados sírios cadastrados vivendo no país, sendo 55 por cento crianças menores de 18 anos de idade. Esse fluxo de refugiados aumentou a demanda por serviços de educação e saúde. Nesse contexto, o Governo do Líbano autorizou o acesso de famílias sírias ao serviço público, incluindo saúde e cuidados infantis. Entretanto, a maior parte da assistência prestada aos refugiados é promovida por organizações internacionais e financiada por doadores. Em outubro de 2016, o Programa Mundial de Alimentos (PMA) realizou um programa de cartões eletrônicos e transferência de renda, que alcançou, aproximadamente, 650.000 refugiados sírios e 15.000 refugiados palestinos vindos da Síria.

Os gastos gerais do Governo do Líbano em redes de segurança social foi 0,6 por cento do Produto Interno Bruto (PIB) em 2008, o mais baixo quando comparado a outros 11 países que integram a região do Oriente Médio e Norte da África. O Ministério de Assuntos Sociais (MoSA, na sigla em inglês) é o responsável pela coordenação da prestação de assistência social no Líbano e adotou uma estratégia de desenvolvimento descentralizado, com maior foco no nível comunitário, por meio dos Centros de Desenvolvimento Social (CDS).

Os CDS são também o primeiro ponto de entrada para o *National Poverty Targeting Programme* (NPTP), um programa testado em 2008 e lançado nacionalmente em 2011, que oferece isenção de taxas em saúde e educação para famílias pobres, com base em uma medida por variável indireta das condições de vida (*proxy means test*). Ademais, os beneficiários mais pobres recebem cartões eletrônicos de vale-alimentação (substituindo as transferências em espécie), fornecendo-lhes um subsídio mensal de 27 dólares por pessoa, limitado a seis pessoas por agregado familiar. Até o fim de 2016, mais de 108.000 famílias (456.819 indivíduos) receberam o cartão *Halla* e ficaram elegíveis para benefícios na saúde e educação. Contudo, a adesão aos serviços relacionados ao NPTP ainda é baixa: em janeiro de 2017, apenas 10.008 famílias haviam recebido os cartões eletrônicos de vale-alimentação. Em outubro de 2016, 19.457 estudantes se beneficiaram de isenção de taxas, e 11.730 admissões hospitalares foram cobertas pelo programa.

O Governo do Líbano oferece educação subsidiada e serviços de saúde para a população, cobrindo 70 por cento e 85 por cento, respectivamente, das taxas. O cartão *Halla* fornece acesso a hospitais públicos, geralmente financiando os 15 por cento restantes das taxas de saúde com co-pagamentos dos usuários. Serviços de educação básica são universais, e tanto as taxas de matrícula quanto os materiais escolares são fornecidos gratuitamente aos estudantes no nível do ensino básico nas escolas públicas. Para todos os estudantes do ensino médio, é exigida uma contribuição de 30 por cento das taxas. Os filhos dos beneficiários do NPTP que procuram o ensino secundário estão isentos dessas taxas. O programa é financiado pelo Governo do Líbano e é apoiado por doadores internacionais, incluindo o Banco Mundial e o Governo Alemão.

A necessidade de uma estratégia nacional de desenvolvimento social intersetorial foi reconhecida na Estratégia Nacional Libanesa de Desenvolvimento Social (*National Social Development Strategy*), emitida pelo MoSA, um Comitê Interministerial sobre Questões Sociais e o PNUD em 2011. A estratégia nacional



promove cinco objetivos gerais, incluindo a expansão da proteção social. Em relação à proteção social sensível à criança, a estratégia prioriza a expansão da cobertura de cuidados de saúde para crianças vulneráveis e programas para órfãos privados de cuidados familiares ou que estejam em o risco de abuso ou negligência.

O MoSA e o Ministério da Saúde Pública também promovem outras formas de assistência social, como o *Disability Card*, permitindo acesso à serviços de educação, saúde e emprego. Em torno de 13.000 crianças com deficiências foram beneficiadas pelo programa, e 3.000 adicionais receberam um cartão temporário (*Learning Disability Card*), o que os torna elegíveis para educação especial em organizações não governamentais contratadas pelo MoSA. Além disso, o Governo do Líbano fornece subsídios para alimentos, combustível e eletricidade. Em 2013, foram gastos 3,1 bilhões de dólares em subsídios para combustível (7 por cento do PIB), representando 94 por cento do total de subsídios do governo. Em 2016, os subsídios ao preço da energia representaram 6,7 por cento do PIB. O *Fund for Displaced*, criado em 1993 para apoiar vítimas de conflitos internos, também está disponível.

Apesar das diversas iniciativas, os principais programas de proteção social não contributiva do Líbano permanecem limitados em escopo e abrangência, atingindo menos de 10 por cento da população. No que diz respeito à situação das crianças, as baixas taxas de adesão à isenção da taxa escolar apontam para a existência de barreiras ao acesso à educação, além das taxas propriamente ditas, nas quais um programa mais amplo poderia permitir avanços significativos. De fato, o governo do Líbano vem empreendendo esforços para aumentar o alcance e a institucionalização do NPTP. Esta pode ser uma oportunidade única para rever os desafios operacionais do programam e aprimorar seu desenho, de forma a torná-lo mais sensível às demandas de desenvolvimento de crianças.

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>>.