

## COVID-19 e a proteção social no Sul da Ásia: Butão<sup>1</sup>

Krista Joosep Alvarenga e Fábio Veras Soares, 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 Butão.

O Butão conseguiu evitar os impactos mais graves da pandemia da COVID-19. É o país com o menor número de casos confirmados por habitante no Sul da Ásia. Nenhum *lockdown* nacional foi adotado, e muitas empresas, incluindo restaurantes, permaneceram abertos. Entretanto, foram adotadas medidas como a suspensão do turismo, o fechamento das escolas, o fechamento da fronteira com a Índia e uma recomendação nacional para se evitar viagens não essenciais.

Em decorrência dessas restrições, o setor de turismo foi, consideravelmente, afetado. Estima-se que o turismo e os setores relacionados empregam cerca de 50 mil butaneses, o que representa 16 por cento da população economicamente ativa (PEA). Esse número desconsidera os trabalhadores formais nos setores de entretenimento, roupas, atacado e vendas de rua. Uma pesquisa recente conduzida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Departamento Nacional de Estatística sobre os impactos da COVID-19 no setor de turismo indica que dois terços das empresas de turismo foram fechados completamente e 92 por cento dos guias turísticos que trabalhavam como empregados casuais para empresas de turismo foram demitidos. Esses trabalhadores não têm acesso à seguridade social (por exemplo, indenizações por demissão) e, de maneira geral, não são elegíveis para programas de assistência social, representando um caso típico do “meio oculto”.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) estima que o trabalho informal constitui 87.52 por cento de todos os empregos no Butão. De acordo com a OIT, espera-se que, pelo menos, 90 por cento dos trabalhadores informais sejam afetados significativamente pela pandemia. De acordo com estimativas do Banco Mundial, 5.503 pessoas a mais cairão na pobreza, com base na linha de pobreza de US\$3,20 por dia, e 14.083 pessoas, com base na linha de US\$5,50 por dia. Essas pessoas representam muitos dos trabalhadores informais que precisariam da cobertura da proteção social.

A resposta do Butão em termos de proteção social tem sido relativamente inclusiva em relação ao “meio oculto”. A principal medida adotada pelo governo é o *Druk Gyalpo Relief Kidu* (sistema de bem-estar social), que fornece transferências mensais de Nu. 8.000 ou Nu. 12.000 para 23 mil pessoas (essas quantias durante 3 meses e, após esse período, quantias menores), com um benefício adicional de Nu. 800 para 13 mil crianças, perfazendo um orçamento total de Nu. 700 milhões. A maioria dos candidatos do *Relief Kidu* tem sido do setor de turismo, seguida pelos setores de transporte, comunicações e de outros serviços. O *Relief Kidu* está disponível e foi conferido a trabalhadores autônomos, trabalhadores com contratos suspensos, pessoas desempregadas e butaneses repatriados.

Um esquema de apoio ao emprego para o setor de turismo e hospitalidade e para cidadãos desempregados também é fornecido pelo Conselho de Turismo do Butão. Pelo menos 2.436 indivíduos foram beneficiados.



Além disso, uma linha de crédito a uma taxa de juros de 5 por cento está disponível para empresas ligadas ao turismo, com o objetivo de financiar custos operacionais, especialmente folhas de pagamento.

O Butão tem baixa cobertura de seguridade social, incluindo o Esquema de Seguro Rural (habitação semicontributiva e compulsória, bem como seguro de vida para cerca de 6 mil agregados familiares rurais). O Esquema de Seguro de Grupo e o Fundo Nacional de Previdência e Pensão (NPPF). Funcionários de empresas com ao menos cinco empregados e com contratos trabalhistas por mais de um ano devem participar no NPPF, enquanto funcionários de empresas com cinco ou menos empregados devem depender da cobertura voluntária, que garante instrumentos de seguridade social apenas para um subconjunto de trabalhadores formais. De maneira geral, apenas 9,1 por cento da população economicamente ativa contribui para esquemas de pensão para pessoas com 15 anos ou mais, e apenas 3,2 por cento da população além da idade de aposentadoria está coberta por algum esquema de pensão, o que torna importante se começar a formalizar o trabalho informal.

Em relação à assistência social, o Escritório do *Kidu* de Sua Majestade gerencia um *kidu* que inclui transferências de renda e em espécie para cidadãos butaneses. Os beneficiários devem ser considerados necessitados ou sem-terra, possuir alguma deficiência ou ser uma criança sem fonte de renda para frequentar a escola. O *kidu* sob a prerrogativa do *Druk Gyalpo* fornece benefícios na forma de concessão de terras, transferências de renda mensais e bolsas de estudo.

Para além da crise da COVID-19 e refletindo sobre seu sistema atual de proteção social, o Butão poderia implementar mais transformações no âmbito da proteção social, garantindo cobertura adequada consistente com uma noção de proteção social fundamentada em direitos e universal:

- Para garantir um mínimo de seguridade social em situações de choques idiossincráticos ou covariados, os pisos de proteção social precisam ser expandidos para cobrir o “meio oculto”, caracterizado, principalmente, por trabalhadores informais que não estão em situação de pobreza. Um benefício infantil universal poderia ajudar a alcançar esse “meio oculto”, sendo um instrumento-chave na resposta a choques no contexto de um choque covariado tal como a crise da COVID-19.
- A seguridade social é atualmente acessível apenas a um subconjunto de trabalhadores formais em empresas do setor formal. Uma seguridade social semicontributiva, com subsídio público, poderia ser disponibilizada para trabalhadores autônomos — excluindo os esquemas de pensão da NPPF ou incentivando contribuições para pagamentos de seguro desemprego e/ou indenizações.

**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 Jigme Dorji (Escritório da UNICEF para o Butão). As referências para os dados citados neste *One Pager* podem ser encontradas no relatório completo (IPC-IG; UNICEF ROSA, 2020).