

## Foco na proteção social e nas intervenções agrícolas: potenciais para sinergias

*Cristina Cirillo, Universidade de Florença e Universidade de Trento, Mario Gyori, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e London School of Economics (LSE) e Fábio Veras Soares, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)*

**Há evidências de que os impactos** de programas de proteção social e as intervenções culturais podem se reforçar mutuamente, se forem implementados de maneira conjunta (TIRIVAVI; KNOWLES; DAVIS, 2016). De qualquer forma, frequentemente operam de modo isolado. Um artigo recente por Cirillo et al. (2017) discute como um alinhamento de seus mecanismos de focalização pode ajudar a aprimorar a coordenação e a coerência dos programas e potencialmente construir sinergias para reforçar os respectivos impactos.

Programas sociais não contributivos (por exemplo, transferências não condicionadas de renda, pensões sociais ou transferências de renda sociais para agregados familiares com mão de obra restrita) geralmente combinam mecanismos mais amplos de focalização (tais como focalização geográfica e categórica) com mecanismos no âmbito do agregado familiar (tais como focalização com base na comunidade, focalização com base em recursos econômicos, etc.), enquanto intervenções agrícolas tendem a utilizar focalização geográfica e focalização categórica mais amplas. Na prática, duas abordagens distintas poderiam ser adotadas para ativar sinergias por meio de focalização eficiente: (i) utilizando os mesmos critérios de focalização, por meio de um cadastro único de beneficiários para ambos os programas ou integrando registros/bases de dados setoriais; ou (ii) considerando as mesmas áreas de intervenção, sem necessariamente focalizar os mesmos agregados domiciliares nessas áreas. Cirillo et al. argumentam que a decisão a respeito de qual abordagem adotar deveria depender das sinergias previstas para os âmbitos domiciliar, econômico local ou macroeconômico.

Sinergias podem surgir no âmbito domiciliar quando programas de proteção social aliviam restrições ao crédito e, portanto, permitem que as famílias invistam em tecnologias agrícolas mais avançadas. Para que isso aconteça, as famílias precisam ter acesso a ambos os programas. Essa ação pode ser alcançada por meio das mesmas ferramentas de focalização, possivelmente com diferentes pontos de corte.

As sinergias também podem surgir no âmbito econômico local – por exemplo, quando transferências sociais aumentam a demanda para produtos agrícolas (locais) em uma comunidade, portanto apoiando agricultores locais. Intervenções agrícolas, por sua vez, podem ajudar agricultores familiares não pobres (não beneficiários) a responder à maior demanda da economia local, aumentando sua produção e também mantendo a inflação em níveis baixos para garantir um aumento na renda real dos beneficiários. Quando é provável que sinergias surjam na economia local, a sobreposição geográfica seria suficiente, sem necessariamente focalizar os mesmos agregados familiares.

É razoável esperar sinergias similares no âmbito macroeconômico, com o acréscimo de um impacto fiscal, dado que uma maior receita no setor agrícola poderia ser usada para financiar programas de proteção social.

Cirillo et al. (ibid.) apresentam cinco estudos de caso em que se buscou, intencionalmente, uma focalização congruente entre programas de proteção social e intervenções agrícolas. No Peru, o programa de desenvolvimento rural *Haku Wiñay* não utilizou o mesmo cadastro de beneficiários da transferência condicionada de renda *Juntos*, mas sua focalização utilizou a proporção de beneficiários desse mesmo programa em uma comunidade rural como critério para informar sua expansão geográfica. Essa abordagem reconhece o fato de que nem todos os beneficiários do *Juntos* seriam elegíveis para o *Haku Wiñay*, priorizando, portanto, sinergias na economia local sem excluir o potencial para aquelas no âmbito do agregado familiar.

No Brasil, tem se buscado sinergias no âmbito do agregado familiar com base no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Esse cadastro tem sido usado para identificar famílias extremamente pobres em áreas rurais, que se beneficiaram do Programa Bolsa Família (PBF) e estavam envolvidas na agricultura. Tais famílias foram convidadas para participar nas intervenções de inclusão



produtiva do Plano Brasil sem Miséria (BSM), incluindo serviços de extensão, subsídios ao investimento e acesso a sementes melhores. Para fomentar as interligações entre os beneficiários do BSM e outras intervenções agrícolas (tais como crédito rural e compras institucionais), a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) foi integrada ao CadÚnico.

Na Etiópia, o governo fez um esforço consciente para ligar o principal esquema de proteção social do país – o PSNP, cujo maior componente é um programa de obras públicas – com seu principal programa de desenvolvimento agrícola/rural (o HABP, anteriormente OFSP). Após a tentativa de ligar os beneficiários do PSNP com o HABP por meio de focalização geográfica simples, apenas 33 por cento dos usuários foram capazes de acessá-lo. Implementaram-se, então, reformas, tais como permitir aos beneficiários que acessem os serviços de extensão do HABP mesmo sem utilizar o seu esquema de crédito, visando facilitar o acesso dos beneficiários do PSNP ao programa HABP.

Em Lesoto, utilizou-se o Sistema Nacional de Informações sobre Assistência Social (*National Information System for Social Assistance* – NISSA) para identificar beneficiários potenciais de infraestrutura e treinamento sobre hortas familiares, para complementar o programa de apoio à criança, no intuito de promover a segurança alimentar. No caso do programas-piloto do PAA África, em cinco países africanos, programas de alimentação escolar foram respaldados por compras locais de agricultores familiares, com o objetivo de melhorar não só a segurança alimentar das crianças locais, mas também para permitir aos agricultores familiares o acesso a um mercado institucional, melhorando as rendas locais e a segurança alimentar dos agricultores beneficiários.

Esses estudos de caso ilustram maneiras interessantes pelas quais a coerência na focalização, por meio (i) da focalização geográfica, (ii) do uso de bases de dado integradas ou unificadas para identificar beneficiários em potencial e (iii) do uso de uma lista preexistente de beneficiários, tem sido usada para promover sinergias entre a proteção social e as intervenções agrícolas em diferentes níveis. Entretanto, é importante considerar que evidências sobre a existência de sinergias ainda são escassas e que a focalização é apenas um elemento de uma estratégia de coordenação potencialmente bem-sucedida entre intervenções agrícolas para agricultores familiares e programas não contributivos de proteção social. Os objetivos dos programas e os detalhes de implementação devem ser alinhados e coerentes para evitar efeitos negativos inesperados.

*Referências:*

- CIRILLO, C.; GYORI, M.; SOARES, F.V. "Targeting social protection and agricultural interventions: the potential for synergies." *Global Food Security* 12, p. 67-72, 2017.
- TIRIVAYI, N.; KNOWLES, M.; DAVIS, B. "The interaction between social protection and agriculture: A review of evidence." *Global Food Security* 10, p. 52-62, 2016.