

Proteção social não contributiva sob a perspectiva da infância e da equidade: Iraque¹

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

A República do Iraque compartilha a sua maior fronteira terrestre com o Irã, a Síria e a Arábia Saudita. Do total de 37,2 milhões de habitantes, 5,7 milhões são crianças menores de 5 anos de idade e 17,46 milhões (46 por cento) têm menos de 18 anos. Apesar de ser classificado como um país de rendimentos médios altos, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Iraque é 0,649, abaixo da média regional da região (0,704), colocando-o em 121º lugar em um *ranking* de 188 países.

Ao longo da história, a população do Iraque presenciou vários conflitos armados. Desde 2014, uma nova crise humanitária afetou significativamente o bem-estar e o acesso de crianças iraquianas a redes de proteção social, especialmente nos territórios controlados pelo autodeclarado Estado Islâmico e naqueles em que o conflito causou a destruição de escolas e hospitais. Em 2017, o número de deslocados internos (*Internally Displaced People* — IDPs, em inglês) foi estimado em 3,4 milhões e, além disso, um terço da população iraquiana requer assistência humanitária. A falta de documentos civis é um grande desafio para famílias deslocadas, uma vez que, para acessar os benefícios e serviços oferecidos pelo governo, é preciso se identificar legalmente. As crianças são, aproximadamente, metade dos IDPs, e 1 em cada 5 crianças iraquianas está em risco de sofrer abusos sexuais, violência, sequestro e morte.

Aproximadamente 20 por cento da população do país vive abaixo da linha de pobreza nacional (IQD 100.500,00/mês). Crianças são particularmente afetadas e contabilizam 57,6 por cento de todas as pessoas pobres (3,7 milhões). A pobreza multidimensional entre as crianças é alarmante, e 1 a cada 3 é desfavorecida em pelo menos uma dimensão.² A situação é particularmente preocupante entre as crianças de 0 a 4 anos, das quais 48 por cento são desfavorecidas em pelo menos duas dimensões.

Entre 2007 e 2013, apenas 12,5 por cento das pessoas pobres receberam transferências de renda do governo. Em abril de 2014, o parlamento iraquiano promulgou uma nova lei de proteção social. Essa legislação estipula a linha nacional de pobreza como critério-base de elegibilidade para todos os programas de assistência, e estabelece uma medida por variável indireta das condições de vida (*proxy means test*) como o principal método de focalização dos benefícios. No mesmo ano, outro documento estratégico foi adotado, o *Iraq Social Protection Strategic Roadmap 2015–2019*, que enfatizava o compromisso do governo com a construção de um sistema de proteção mais integrado e abrangente.

O maior programa de proteção social não contributivo do país é um sistema de distribuição de alimentos, o *Ration Cards*. Lançado em 1991, o programa universal tem como principal objetivo prover itens básicos de alimentação para aprimorar o *status* nutricional da população, particularmente o de crianças. Desde a eclosão da guerra de 2003, o programa foi parcialmente interrompido e as famílias de deslocados internos enfrentam limitações para ter acesso ao fornecimento de alimentos. Para abordar as necessidades desse grupo, o Ministério da Migração e Deslocamento administra um programa de assistência humanitária, que dá suporte a famílias deslocadas registradas e a indivíduos com o valor de IQD 1 milhão. Outros programas de assistência são promovidos por parceiros internacionais e coordenados pelo *Cash Working Group*.

Em 2016, 90 por cento das famílias iraquianas (33 milhões de pessoas) receberam remessas subsidiadas de alimentos, enquanto os gastos reportados do programa corresponderam a 0,6 por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Uma reforma foi iniciada, em 2007, para reduzir a quantidade de alimentos fornecidos pelo programa e, em 2016, o público-alvo foi limitado para excluir famílias de alta renda e alguns funcionários do governo. O esquema de *Ration Cards* é vital para a população pobre do Iraque. Estimativas revelam que 70 por cento do total de calorias diárias ingeridas entre os dois decis de consumo mais baixo possa ser



atribuído ao programa. Entre as crianças iraquianas, 22 por cento sofrem de desnutrição e, no grupo com menos de 5 anos de idade, a taxa de mortalidade é relativamente alta, quando comparada a dos demais países da região (37 mortes a cada 1.000 nascimentos).

Em 2005, a *Social Protection Network* foi lançada como um esquema de transferência de renda não condicionada para dar suporte a grupos vulneráveis, especialmente crianças órfãs, estudantes casados e pessoas com deficiência. Os níveis de benefícios aumentam de acordo com o número de membros da família, até um máximo de quatro pessoas. Os maiores benefícios são pagos a famílias chefiadas por mulheres. O programa sofreu uma expansão de 950.000 famílias beneficiárias, em 2016, para mais de um milhão, em 2017. Estimativas destacam que, neste ano, o programa tenha sido responsável por 1,8 por cento do total dos gastos públicos. O governo também introduziu um projeto-piloto para incentivar os beneficiários a utilizar os serviços de educação e saúde, como vacinações e acompanhamento pré-natal.

Apesar da crescente pressão para introduzir reformas ao sistema de subsídios, os gastos do governo com aporte aos preços de combustível e eletricidade continuam altos. Uma tarifa estrutural mais progressiva para o setor elétrico foi introduzida em janeiro de 2016, cobrando taxas superiores de consumos maiores. Os subsídios aos preços da energia caíram de 7,7 por cento do PIB, em 2013, para 2,2 por cento em 2016.

A população jovem do Iraque tem grande potencial para melhorar as perspectivas do país. Consequentemente, as políticas públicas precisam priorizar o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Além disso, o apoio àqueles que necessitam de documentos é crucial para restabelecer o acesso aos programas de proteção social, com atenção especial à vulnerabilidade legal e jurídica das pessoas internamente deslocadas. Os efeitos prejudiciais dos conflitos armados de longo prazo no país continuam a afetar, desproporcionalmente, grupos vulneráveis, incluindo as crianças. Portanto, a melhoria contínua e a expansão dos programas de proteção social, além do aumento dos investimentos em qualificação e capital humano, são cruciais para o desenvolvimento futuro do país.

Notas:

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>>.
2. Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a pobreza infantil multidimensional compreende oito dimensões, que dependem de: idade nutrição, saúde, água, saneamento, habitação, informação, educação e proteção. A informação e a educação dizem respeito, especificamente, às crianças em idade escolar (5 a 17 anos), enquanto a proteção se aplica, apenas, às crianças de 5 a 14 anos, em razão de limitações de dados.