



XVI Fórum Ministerial
para o Desenvolvimento na
América Latina e no Caribe

BARBADOS

30 a 31 de outubro e 1º de novembro de 2024



RESILIÊNCIA EM AÇÃO: POLÍTICAS SOCIAIS PARA NAVEGAR A
INCERTEZA NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Mesa Temática 1:

Sistemas de Proteção Social Adaptáveis para Populações Vulneráveis





Nota Técnica

1. Introdução

A região da América Latina e Caribe (ALC) é uma das regiões mais desiguais socioeconomicamente do mundo, onde altos níveis de pobreza e vulnerabilidade são exacerbados por uma variedade de fatores, incluindo desastres naturais frequentes e os impactos das mudanças climáticas. De acordo com dados recentes, [uma em cada quatro pessoas na ALC vive em uma casa pobre, com muitos indivíduos empregados na economia informal](#). Esses fatores criaram um ciclo persistente de vulnerabilidade para grandes segmentos da população. Isso é exacerbado pelo acesso desigual e fragmentado à proteção social adequada.

A pandemia da COVID-19 [expôs as deficiências](#) dos sistemas de proteção social existentes na região. Milhões de pessoas na ALC, especialmente aquelas no setor informal, ficaram sem suporte adequado durante a pandemia, pois muitas redes de segurança social eram muito limitadas em cobertura ou não tinham a flexibilidade necessária para responder à situação em rápida mudança. Esta crise ressaltou a necessidade de sistemas de proteção social mais adaptáveis, inclusivos e responsivos, particularmente para populações vulneráveis, como trabalhadores informais, mulheres e comunidades indígenas.

A mudança climática é outra preocupação urgente para a ALC, pois [a região está altamente exposta a uma série de riscos ambientais](#), incluindo furacões, inundações, secas e elevação do nível do mar. Espera-se que a frequência e a gravidade desses eventos relacionados ao clima aumentem nos próximos anos, ameaçando ainda mais os meios de subsistência de comunidades vulneráveis. Sem preparação e proteção adequadas, as populações mais pobres suportarão o peso desses choques, levando ao aumento da pobreza, deslocamento e desigualdade.

Neste contexto, há um reconhecimento crescente da importância dos sistemas de Proteção Social Adaptativa (PSA), que são projetados para aumentar a resiliência de populações vulneráveis, fornecendo suporte oportuno e adequado durante crises. A PSA integra proteção social, redução de risco de desastres (DRR) e adaptação às mudanças climáticas (CCA) para criar uma abordagem mais holística para lidar com a pobreza e a vulnerabilidade. Esses sistemas visam não apenas fornecer assistência imediata durante crises, mas também ajudar as comunidades a se prepararem para riscos futuros e se adaptarem a mudanças de longo prazo em seu ambiente¹.

Esta nota técnica explora o potencial do PSA para melhorar a resiliência social na ALC, oferecendo uma revisão de conceitos-chave, uma discussão sobre desafios e oportunidades na região, exemplos de melhores práticas globais e recomendações para formuladores de políticas. Ao focar na integração da proteção social com a gestão de risco climático e resposta a emergências, o PSA pode fornecer uma rede de segurança crítica para populações vulneráveis, garantindo que elas não sejam apenas protegidas dos impactos de choques, mas também capacitadas para se adaptar e prosperar em um mundo em rápida mudança.

¹ <https://documents1.worldbank.org/curated/ar/579641590038388922/pdf/Adaptive-Social-Protection-Building-Resilience-to-Shocks.pdf>



2. Quadro Conceitual: Proteção Social Adaptativa

Proteção Social Adaptativa (PSA) refere-se a uma abordagem abrangente e integrada à proteção social que vai além das redes de segurança tradicionais ao incorporar elementos de Redução de Risco de Desastre (DRR) e Adaptação às Mudanças Climáticas (CCA)². A ideia central por trás da PSA é construir resiliência dentro de populações vulneráveis, equipando-as não apenas para lidar com choques de curto prazo, mas também para se adaptarem a mudanças socioeconômicas e ambientais de longo prazo.

O PSA reconhece a complexidade da pobreza, que não é apenas resultado de baixa renda, mas também é moldada pela exposição dos indivíduos a vários riscos, incluindo crises econômicas, desastres naturais e o crescente impacto das mudanças climáticas. O PSA visa reduzir a vulnerabilidade e aumentar a capacidade das comunidades de suportar choques por meio de uma combinação de medidas antecipatórias, protetoras e adaptativas. Esta estrutura oferece uma resposta holística à pobreza e à vulnerabilidade ao abordar a interconexão entre riscos sociais, econômicos e ambientais.

2.1 Principais Componentes da Proteção Social Adaptativa

Os sistemas PSA integram três domínios principais: Proteção Social, Redução de Risco de Desastres (DRR) e Adaptação às Mudanças Climáticas (CCA). Cada um desses domínios desempenha um papel crítico na construção de resiliência, e sua integração permite um sistema de proteção social mais dinâmico e responsivo.

- Proteção Social: Tradicionalmente, a proteção social inclui programas como transferências de dinheiro, assistência alimentar, pensões, seguro-desemprego e assistência médica. Esses programas fornecem alívio imediato ao ajudar as famílias a manter o consumo e atender às necessidades básicas, especialmente em tempos de crise. No entanto, os sistemas tradicionais de proteção social são frequentemente reativos e podem não ter a flexibilidade ou o escopo necessário para responder rapidamente a choques repentinos ou se adaptar a perfis de risco em mudança ao longo do tempo. Em muitos casos, os sistemas de proteção social em regiões em desenvolvimento como a ALC são limitados em cobertura e escopo, deixando grandes parcelas da população — especialmente aquelas em empregos informais — sem suporte adequado. O PSA expande o escopo da proteção social para ser mais antecipatório, fornecendo suporte antecipado antes que as crises ocorram e facilitando a adaptação de longo prazo às condições em mudança.

- Redução de Risco de Desastres (DRR): Concentra-se na preparação, mitigação e resposta a desastres naturais e outros choques ambientais. As estratégias de DRM incluem avaliações de risco, sistemas de alerta precoce e iniciativas de preparação para desastres que visam reduzir o impacto de desastres em comunidades, especialmente aquelas que vivem em áreas de alto risco. A integração de DRM em sistemas de proteção social permite que os governos identifiquem preventivamente populações vulneráveis, mitiguem os impactos potenciais de desastres e respondam de forma mais eficaz quando ocorrem crises. Essa integração é particularmente relevante na ALC, onde desastres relacionados ao clima, como furacões, inundações e secas, são cada vez mais comuns.

² <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/publication/adaptive-social-protection-building-resilience-to-shocks-key-findings>



- Adaptação às Mudanças Climáticas (CCA): As mudanças climáticas estão aumentando a frequência e a intensidade de desastres naturais, como enchentes, furacões e secas, todos os quais afetam desproporcionalmente populações pobres e vulneráveis. CCA se refere ao processo de ajuste de políticas, sistemas e comportamentos para reduzir os riscos de longo prazo impostos pelas mudanças climáticas. No contexto da PSA, a CCA se concentra em ajudar as comunidades a desenvolver meios de subsistência sustentáveis que sejam menos vulneráveis aos riscos relacionados ao clima, como promover a resiliência agrícola, diversificar fontes de renda e investir em infraestrutura resiliente ao clima. Os sistemas PSA devem, portanto, ser projetados para não apenas responder a choques imediatos, mas também para dar suporte a esforços de adaptação de longo prazo que podem ajudar as comunidades a prosperar em condições ambientais em mudança.

2.2 Abordagem Tripla da PSA

O PSA pode ser entendido por meio de sua abordagem tripla: Preparação, Enfrentamento e Adaptação. Cada um desses pilares aborda diferentes estágios de uma crise ou choque e visa criar sistemas que possam evoluir junto com as necessidades da população que atendem.

- Preparação: os sistemas PSA visam desenvolver a capacidade de famílias, comunidades e governos para se prepararem para choques antes que eles ocorram. Isso envolve criar sistemas que possam identificar populações vulneráveis com antecedência, garantir que as redes de segurança estejam em vigor e acessíveis quando necessário e desenvolver a capacidade financeira e institucional para aumentar o suporte em tempos de crise. Por exemplo, as medidas de preparação podem incluir a criação de registros sociais, a promoção de mecanismos de poupança e o desenvolvimento de sistemas de alerta precoce que permitam que as comunidades antecipem riscos como inundações, furacões ou crises econômicas. Os investimentos em preparação não apenas reduzem o impacto imediato dos choques, mas também diminuem os custos de recuperação a longo prazo, minimizando danos e interrupções.

Por exemplo, [esquemas de seguro baseados em índices para agricultores](#) podem ajudar a mitigar os impactos de eventos relacionados ao clima, como secas. Os agricultores podem receber pagamentos quando a precipitação cai abaixo de um limite pré-acordado, permitindo que eles protejam suas colheitas e renda. Essas medidas permitem maior flexibilidade na resposta a choques, pois o suporte é incorporado ao sistema desde o início.

- Mecanismos de Resposta: O segundo pilar do PSA é focado na capacidade de fornecer suporte imediato durante uma crise. Quando ocorre um choque, os sistemas PSA devem ser capazes de responder de forma rápida e flexível, garantindo que as populações vulneráveis recebam a assistência necessária para sobreviver e se recuperar. Isso pode envolver a ampliação de programas de transferência de renda, distribuição de auxílio alimentar de emergência ou fornecimento de oportunidades de emprego temporário por meio de programas de obras públicas. A chave para mecanismos de enfrentamento bem-sucedidos está na capacidade de serem rápidos e direcionados, fornecendo assistência àqueles que mais precisam, sem atrasos ou obstáculos burocráticos. O PSA incorpora proteção social responsiva a choques, onde gatilhos pré-identificados (como seca ou crises econômicas) ativam automaticamente programas de suporte expandidos. Além disso, os sistemas PSA devem ser projetados para acomodar a demanda



crecente por serviços durante crises, com flexibilidade incorporada para expandir a cobertura e ajustar os níveis de benefícios conforme necessário.

Uma característica central do enfrentamento no PSA é o uso de registros sociais pré-existentes e sistemas de entrega digital para identificar e alcançar rapidamente aqueles mais necessitados. O uso de serviços bancários móveis e IDs digitais garante que a ajuda possa ser entregue rapidamente, mesmo em áreas com infraestrutura precária. No Quênia, por exemplo, o [Hunger Safety Net Programme \(HSNP\)](#) usa sistemas de pagamento digital para entregar transferências de dinheiro a famílias vulneráveis durante períodos de seca, permitindo que elas mantenham seus meios de subsistência apesar das condições adversas.

- Adaptação: Além de responder a choques imediatos, os sistemas PSA também devem dar suporte a esforços de adaptação de longo prazo que ajudem as comunidades a se ajustarem às mudanças nas condições e reduzir sua vulnerabilidade futura. Isso é particularmente importante no contexto das mudanças climáticas, onde as comunidades podem precisar se adaptar a novas realidades ambientais, como mudanças nos padrões de precipitação, elevação do nível do mar ou eventos climáticos extremos mais frequentes. Os sistemas PSA podem promover a adaptação ao encorajar meios de subsistência sustentáveis, fornecer treinamento de habilidades para empregos resilientes ao clima e investir em infraestrutura projetada para suportar estresses ambientais. Por exemplo, programas de transferência de renda podem ser vinculados a iniciativas de adaptação climática ao fornecer financiamento para que as famílias invistam em agricultura com eficiência hídrica, tecnologias de energia renovável ou outras soluções inteligentes para o clima.

Por exemplo, em regiões propensas a eventos climáticos extremos, [o PSA pode dar suporte às famílias promovendo a diversificação dos meios de subsistência](#). Uma família agrícola pode ser encorajada a adotar práticas que reduzam sua dependência de uma única cultura, mudando em vez disso para variedades mais resistentes à seca ou se envolvendo em atividades alternativas de geração de renda, como aquicultura ou agrofloresta.

2.3 PSA e Redução de Vulnerabilidades

No cerne da estrutura PSA está o reconhecimento de que a vulnerabilidade não é estática, mas dinâmica. A vulnerabilidade é moldada por uma variedade de fatores, incluindo status socioeconômico, localização geográfica e acesso a serviços, todos os quais interagem com choques externos, como desastres naturais ou crises econômicas. Os sistemas PSA são projetados para serem informados sobre riscos, o que significa que eles levam em consideração as vulnerabilidades e riscos específicos enfrentados por diferentes populações e se adaptam de acordo. Isso é particularmente relevante [na região da ALC, onde a pobreza, a informalidade e a exposição geográfica a riscos relacionados ao clima estão profundamente interligados](#).

O PSA também reconhece que as populações mais vulneráveis são frequentemente aquelas que já vivem na pobreza ou correm o risco de cair na pobreza devido a choques econômicos, sociais ou ambientais³. Ao integrar a proteção social com DRM e CCA, o PSA fornece uma abordagem holística para a redução da vulnerabilidade, garantindo que indivíduos e famílias não sejam apenas protegidos dos impactos imediatos

³ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/cc42cb9b-3f8e-5bf3-bba3-2cce3b0793ac>



dos choques, mas também recebam as ferramentas e os recursos de que precisam para reconstruir e se recuperar a longo prazo.

2.4 O Papel da Tecnologia e da Inovação nos sistemas de PSA

Um componente essencial do PSA é a integração de tecnologias digitais para melhorar a entrega e a escalabilidade dos sistemas de proteção social. Em muitos países da ALC, soluções digitais como dinheiro móvel, sistemas de identificação digital e registros sociais baseados em nuvem estão sendo alavancados para aumentar a eficiência e o alcance dos programas de proteção social. Essas tecnologias permitem uma segmentação mais rápida e precisa dos beneficiários, particularmente em áreas remotas ou mal atendidas, e permitem que os governos aumentem rapidamente o suporte durante crises.

Por exemplo, os sistemas de identificação digital podem ajudar a garantir que indivíduos vulneráveis sejam identificados e incluídos em programas de proteção social, mesmo que não tenham documentação formal. Da mesma forma, as plataformas de dinheiro móvel podem facilitar o rápido desembolso de transferências de dinheiro para beneficiários sem exigir que eles visitem locais físicos, reduzindo atrasos e custos administrativos. Países como as [Filipinas usaram com sucesso sistemas de pagamento digital para entregar transferências de dinheiro de emergência após tufões](#).

Ao adotar inovações digitais, os sistemas PSA podem melhorar sua capacidade de resposta e garantir que o suporte chegue aos mais necessitados de maneira oportuna e eficiente.

2.5 Flexibilidade e Escalabilidade de Sistemas de PSA

Uma característica definidora dos sistemas PSA é sua flexibilidade e escalabilidade. Os sistemas tradicionais de proteção social são frequentemente limitados por procedimentos administrativos rígidos ou limitações orçamentárias. O PSA, em contraste, é projetado para ser responsivo a choques, permitindo que os sistemas aumentem ou diminuam com base na gravidade e natureza da crise. Isso requer:

- Gatilhos pré-definidos: Esses gatilhos ativam automaticamente a expansão de programas de proteção social quando certos limites (como níveis de precipitação ou indicadores econômicos) são atingidos. Isso garante uma resposta oportuna e evita atrasos na entrega de suporte.
- Mecanismos de Financiamento de Contingência: Os sistemas PSA frequentemente incluem acordos de pooling de risco, como o [Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility \(CCRIF\)](#), que fornece recursos financeiros imediatos aos governos após desastres. Essa flexibilidade financeira é essencial para garantir que os sistemas PSA possam responder rápida e efetivamente a crises.

3. Desafios e Oportunidades na Região da ALC

A ALC é uma das regiões mais socioeconomicamente diversas e desiguais do mundo. Embora a região tenha feito progressos na redução da pobreza e no crescimento econômico nas últimas décadas, uma parcela significativa de sua população continua altamente vulnerável a choques econômicos, desastres



naturais e impactos das mudanças climáticas⁴. A [pandemia da COVID-19 expôs lacunas críticas nos sistemas de proteção social](#) em toda a região, ressaltando a necessidade de estruturas mais adaptativas, inclusivas e resilientes para proteger populações vulneráveis.

O PSA tem o potencial de abordar muitos dos desafios estruturais que atualmente dificultam a eficácia das redes de segurança social na ALC. No entanto, para que o PSA seja implementado com sucesso, vários desafios específicos da região precisam ser considerados, juntamente com as oportunidades apresentadas pelos avanços tecnológicos e estruturas de políticas emergentes.

3.1 Principais Desafios na Região da ALC

3.1.1 Altos Níveis de Informalidade

Um dos desafios mais significativos na região é a alta taxa de emprego informal. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), [aproximadamente metade da força de trabalho na ALC](#) está empregada na economia informal, onde os trabalhadores muitas vezes não têm acesso a mecanismos de proteção social, como seguro saúde, pensões ou benefícios de desemprego. O setor informal inclui trabalhadores domésticos, vendedores ambulantes, trabalhadores agrícolas e muitos indivíduos autônomos. Esses trabalhadores são normalmente excluídos de esquemas de proteção social contributiva e muitas vezes são invisíveis para os sistemas governamentais, dificultando a prestação de assistência direcionada durante crises.

O desafio da informalidade é exacerbado por barreiras administrativas e pela falta de registros sociais abrangentes, que limitam a capacidade dos governos de alcançar os trabalhadores informais com auxílio emergencial. Sem uma infraestrutura estabelecida para entregar benefícios aos trabalhadores informais, os sistemas de proteção social lutam para responder rápida e adequadamente em tempos de crise, como a [pandemia da COVID-19](#) ou desastres relacionados ao clima.

3.1.2 Vulnerabilidade Climática e Exposição a Desastres Naturais

A [região da ALC é altamente vulnerável aos impactos das mudanças climáticas](#) e é frequentemente afetada por desastres naturais, incluindo furacões, terremotos, inundações, secas e deslizamentos de terra. As ilhas do Caribe são particularmente expostas a furacões e elevação do nível do mar, enquanto a América Central e partes da América do Sul são propensas a secas e inundações, que ameaçam a produtividade agrícola e a segurança hídrica. De acordo com o Banco Mundial, [mais de 80% da população da ALC vive em áreas com risco de eventos climáticos extremos](#).

Espera-se que a frequência e a intensidade de desastres relacionados ao clima aumentem devido às mudanças climáticas. Comunidades vulneráveis — particularmente aquelas que vivem em áreas costeiras baixas, assentamentos informais ou zonas agrícolas rurais — são desproporcionalmente afetadas por esses eventos. As mudanças climáticas exacerbam as desigualdades existentes, pois as populações mais pobres geralmente não têm recursos para se recuperar de desastres, levando a ciclos de pobreza e deslocamento.

⁴ <https://blogs.worldbank.org/en/latinamerica/pobreza-e-inequalidade-na-América-latina-e-no-Caribe>



Por exemplo, o Caribe é altamente suscetível a furacões, que têm impactos devastadores sobre os meios de subsistência, infraestrutura e desenvolvimento econômico. Nos últimos anos, países como Haiti, Dominica e Porto Rico vivenciaram furacões catastróficos que destruíram anos de ganhos de desenvolvimento, ilustrando ainda mais a necessidade urgente de sistemas de proteção social adaptáveis e responsivos.

3.1.3 Sistemas de Proteção Social Fragmentados

Muitos países na ALC têm [sistemas de proteção social fragmentados](#), que são caracterizados por cobertura limitada, benefícios inconsistentes e coordenação fraca entre programas. Essa fragmentação frequentemente resulta em alocação ineficiente de recursos, com certos grupos populacionais, como trabalhadores informais, comunidades indígenas e populações rurais, recebendo pouco ou nenhum apoio.

Em vários países, os programas de proteção social são divididos entre diferentes agências governamentais, cada uma responsável por aspectos separados das redes de segurança social, como assistência alimentar, transferências de dinheiro ou serviços de saúde. Essa divisão de responsabilidades leva a esforços sobrepostos, duplicação de recursos e ineficiências administrativas. Além disso, muitos programas carecem de flexibilidade, o que significa que não podem ser facilmente ampliados ou adaptados em tempos de crise.

A ausência de registros sociais unificados e infraestrutura digital complica ainda mais a capacidade de fornecer suporte oportuno. Muitos países na ALC ainda dependem de processos manuais para identificação de beneficiários e entrega de benefícios, o que pode causar atrasos significativos em tempos de emergência.

3.1.4 Restrições Fiscais e Espaço Fiscal Limitado

Muitos países na região da ALC enfrentam [restrições fiscais e têm espaço fiscal limitado](#) para financiar sistemas abrangentes de proteção social. A pandemia da COVID-19 [esticou ainda mais as finanças públicas](#), com governos desviando fundos para esforços de socorro emergencial e respostas de assistência médica.

[Países com altos níveis de dívida pública são particularmente limitados em sua capacidade de investir em PSA](#). Limitações fiscais também dificultam a implementação de mecanismos de financiamento de contingência, que são essenciais para fornecer assistência rápida durante desastres. Sem recursos financeiros suficientes, os governos são frequentemente forçados a responder às crises de forma reativa, em vez de proativa.

3.2 Oportunidades para PSA na ALC

3.2.1 Transformação Digital e Avanços Tecnológicos

A [rápida transformação digital que ocorre em muitas partes da ALC](#) apresenta uma oportunidade significativa para a região melhorar a prestação de serviços de proteção social. Tecnologias digitais, incluindo serviços bancários móveis, IDs digitais e sistemas biométricos, podem ajudar os governos a alcançar populações anteriormente excluídas, particularmente aquelas em áreas remotas ou mal atendidas.



Essas tecnologias permitem um direcionamento mais eficiente dos beneficiários, uma entrega mais rápida dos benefícios e um melhor monitoramento dos programas de proteção social.

Por exemplo, durante a pandemia da COVID-19, países como Brasil e México usaram plataformas digitais para entregar transferências de dinheiro emergenciais a milhões de lares vulneráveis. O programa [“Auxílio Emergencial”](#) do Brasil usou um aplicativo móvel para registrar trabalhadores informais e entregar pagamentos por meio de carteiras digitais, o que reduziu significativamente o tempo necessário para obter assistência aos necessitados. Da mesma forma, [o Peru alavancou sua infraestrutura digital](#) para fornecer transferências de dinheiro diretamente para contas bancárias, garantindo acesso rápido ao suporte.

O uso de big data e tecnologias de sensoriamento remoto também apresenta oportunidades para integrar avaliações de risco climático em programas de proteção social. Ao combinar dados de imagens de satélite, modelos de previsão do tempo e análise geoespacial, os governos podem prever melhor a ocorrência de desastres naturais e pré-posicionar recursos para áreas afetadas.

3.2.2 Cooperação Regional e Partilha de Conhecimentos

Outra oportunidade fundamental para a região da ALC está na cooperação regional e nas plataformas de compartilhamento de conhecimento. Os países da ALC enfrentam muitos dos mesmos desafios em termos de vulnerabilidade a desastres e mudanças climáticas, e há um potencial considerável para aprendizado e colaboração compartilhados. Iniciativas como o Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF), que reúne riscos entre vários países, demonstraram o valor das abordagens regionais para o financiamento de riscos de desastres.

Há também um foco crescente na cooperação sul-sul dentro da região, onde os países compartilham melhores práticas e estratégias bem-sucedidas para construir resiliência. Por exemplo, a experiência do Chile com proteção social durante desastres naturais pode oferecer lições valiosas para outros países na região. Além disso, organizações como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) fornecem plataformas para os países colaborarem no desenvolvimento de políticas e programas de PSA.

3.2.3 Integração da Adaptação às Alterações Climáticas com a Proteção Social

A integração da CCA em sistemas de proteção social apresenta uma [oportunidade significativa para construir resiliência](#) na ALC. Ao alinhar programas de proteção social com planos nacionais de adaptação e estratégias de DRR, os governos podem abordar tanto necessidades imediatas quanto riscos climáticos de longo prazo.

Programas que combinam assistência social com medidas de resiliência climática, como agricultura climaticamente inteligente ou esforços de reflorestamento, podem ajudar populações vulneráveis a se adaptarem às mudanças nas condições ambientais. Por exemplo, o programa [mexicano “Sembrando Vida”](#) promove a agrofloresta e os meios de subsistência rurais, combinando transferências de dinheiro com práticas agrícolas sustentáveis para reduzir a degradação ambiental e apoiar a resiliência a longo prazo.



3.2.4 Potencial para Investimento de Impacto e Parcerias Público-Privadas

O aumento do investimento de impacto e das parcerias público-privadas (PPPs) na ALC oferece novos caminhos para o financiamento de iniciativas de PSA. Os investidores de impacto, que buscam retornos financeiros e resultados sociais positivos, podem desempenhar um papel crucial no financiamento de programas inovadores de proteção social que criam resiliência. Os governos também podem fazer parcerias com o setor privado para desenvolver produtos de seguros, iniciativas de microfinanças e títulos sociais que visem populações vulneráveis.

Por exemplo, [a Colômbia experimentou títulos de impacto social](#) para financiar programas de emprego para grupos vulneráveis, criando uma abordagem baseada em resultados em que os investidores são reembolsados com base no sucesso do programa. Essas iniciativas demonstram o potencial de mobilização de capital privado para apoiar esforços públicos de proteção social, particularmente em regiões com espaço fiscal limitado.

4. Experiências Globais e Melhores Práticas

PSA não é um conceito exclusivo da ALC; muitos países ao redor do mundo implementaram com sucesso sistemas PSA para construir resiliência em populações vulneráveis e responder às mudanças climáticas e outros choques. Essas experiências globais fornecem lições valiosas e melhores práticas que podem ser adaptadas ao contexto da ALC, destacando estratégias para superar os desafios associados à informalidade, sistemas fragmentados e vulnerabilidade climática.

Esta seção analisa vários exemplos globais de PSA em ação, com base em estudos de caso da África, Ásia e outras regiões para ilustrar como as estruturas de PSA ajudaram a mitigar os impactos de choques e promover a adaptação a longo prazo.

4.1 Programa de Segurança Produtiva da Etiópia (PSNP)

Um dos exemplos mais proeminentes de um programa PSA é o [Productive Safety Net Programme](#) (PSNP) da Etiópia. Lançado em 2005, o PSNP é um dos maiores programas de proteção social na África Subsaariana e é projetado para fornecer alimentos e transferências de dinheiro para famílias vulneráveis, ao mesmo tempo em que promove o desenvolvimento comunitário por meio de obras públicas.

O PSNP fornece transferências regulares e previsíveis de dinheiro ou alimentos para famílias vulneráveis durante períodos de insegurança alimentar, permitindo que as famílias atendam às suas necessidades básicas sem recorrer a estratégias de enfrentamento prejudiciais, como vender ativos produtivos ou reduzir o consumo de alimentos. Essa rede de segurança ajuda as comunidades a manter seu bem-estar durante crises como secas, que são comuns na Etiópia.

Um componente central do PSNP é seu programa de obras públicas, que envolve beneficiários em projetos que visam construir resiliência em suas comunidades. Esses projetos se concentram na conservação do solo e da água, desenvolvimento de irrigação, construção de estradas e outras melhorias de infraestrutura que reduzem a vulnerabilidade da comunidade a futuros choques climáticos. Esse foco na construção de



ativos produtivos é essencial para a adaptação a longo prazo e ajuda as famílias a diversificar seus meios de subsistência.

Durante eventos climáticos extremos, como secas, o PSNP é projetado para aumentar rapidamente a fim de atender às crescentes necessidades das populações afetadas. O programa também é flexível em sua entrega, permitindo expansão vertical (aumentando o valor das transferências) e expansão horizontal (aumentando o número de beneficiários) com base na gravidade da crise.

O PSNP demonstra como os sistemas PSA podem combinar mecanismos de enfrentamento de curto prazo com estratégias de adaptação de longo prazo. Ao integrar transferências sociais com obras públicas conduzidas pela comunidade, a Etiópia conseguiu construir resiliência a choques relacionados ao clima, ao mesmo tempo em que fornecia suporte imediato a famílias vulneráveis. O sucesso do PSNP na redução da insegurança alimentar e na melhoria da resiliência familiar oferece insights valiosos para os países da LAC, particularmente aqueles que enfrentam desastres naturais recorrentes e insegurança alimentar, como partes da América Central e do Caribe.

4.2 Programa de Segurança contra a Fome do Quênia (HSNP)

[O Hunger Safety Net Programme \(HSNP\)](#) do Quênia é outro exemplo importante de um sistema PSA projetado para responder às necessidades específicas de populações vulneráveis em regiões áridas e semiáridas. O HSNP fornece transferências de dinheiro incondicionais para famílias nas regiões mais pobres do Quênia, com o objetivo de construir resiliência à seca e outros choques.

O HSNP é um sistema de proteção social responsivo a choques que usa gatilhos pré-determinados para expandir automaticamente o número de beneficiários durante secas e outras crises. Quando condições de seca são detectadas (por meio de monitoramento por satélite e outros sistemas de alerta precoce), o programa rapidamente se expande para incluir mais domicílios nas áreas afetadas, garantindo que eles recebam transferências de dinheiro para ajudá-los a lidar com o impacto da seca.

Uma característica fundamental do HSNP é o uso de sistemas de pagamento digital para entregar transferências de dinheiro. Os beneficiários recebem seus pagamentos por meio de plataformas de dinheiro móvel, o que permite uma distribuição mais rápida e eficiente, especialmente em áreas remotas com infraestrutura bancária limitada. Essa infraestrutura digital garante que a ajuda chegue aos mais necessitados, mesmo em regiões com baixa conectividade.

O HSNP tem como alvo comunidades pastoris em regiões áridas do Quênia, que estão entre as mais vulneráveis a choques relacionados ao clima. Ao focar nessas populações marginalizadas, o programa aborda os desafios específicos enfrentados por famílias que dependem de gado e recursos naturais para sua subsistência.

O HSNP fornece um modelo para sistemas de proteção social escaláveis e responsivos a choques que podem ser aplicados na ALC, particularmente em áreas propensas a secas recorrentes ou outros choques ambientais. O uso de plataformas digitais para identificação de beneficiários e entrega de pagamentos também oferece insights valiosos para países da ALC que buscam melhorar a eficiência e a transparência de seus sistemas de proteção social. Em regiões como o Corredor Seco da América Central, que é cada vez mais afetado por secas, mecanismos semelhantes de resposta a choques podem ajudar a evitar que crises agravem a pobreza.



4.3 Programa Pantawid Pamilyang Pilipino das Filipinas (4Ps)

O [Pantawid Pamilyang Pilipino Program \(4Ps\)](#) é o principal programa de transferência condicional de renda (CCT) das Filipinas, com o objetivo de reduzir a pobreza e melhorar os resultados de capital humano, particularmente em saúde e educação. Nos últimos anos, o programa 4Ps também incorporou elementos de preparação para desastres e resiliência climática, tornando-se um exemplo notável de PSA na Ásia.

Os 4Ps fornecem transferências de dinheiro para famílias de baixa renda, condicionadas ao cumprimento de certos requisitos de saúde e educação pelos beneficiários, como garantir que as crianças frequentem a escola e recebam exames de saúde regulares. Essa abordagem ajuda a quebrar o ciclo intergeracional de pobreza ao promover investimentos em capital humano.

Um dos aspectos inovadores dos 4Ps é sua integração da preparação para desastres nas operações regulares do programa. Os beneficiários participam de sessões de desenvolvimento familiar, que incluem treinamento sobre preparação e resposta a desastres, ensinando as famílias a reconhecer e responder a alertas de desastres, implementar planos de evacuação e acessar serviços de assistência. Este elemento do programa ajuda a construir a resiliência da comunidade a desastres naturais, como tufões, que frequentemente afetam as Filipinas.

Após grandes desastres, como o Tufão Haiyan em 2013, o programa 4Ps tem sido usado como uma plataforma para fornecer alívio pós-desastre, incluindo transferências de dinheiro e assistência em espécie. Essa capacidade de se adaptar a circunstâncias em mudança e fornecer suporte rápido após um desastre tem sido essencial para ajudar as famílias afetadas a se recuperarem e se reconstruírem.

O programa 4Ps das Filipinas destaca a importância de integrar a preparação e resposta a desastres em sistemas de proteção social, particularmente em regiões como o Caribe, que são altamente vulneráveis a furacões e outros eventos climáticos extremos. Ao incorporar componentes educacionais em DRR, os países da ALC podem ajudar as comunidades a construir resiliência e reduzir sua vulnerabilidade a choques relacionados ao clima. A capacidade de ampliar programas de transferência de renda em resposta a desastres, conforme demonstrado pelos 4Ps, também é relevante para países da ALC que enfrentam riscos semelhantes.

4.4 Programa de Desenvolvimento de Grupos Vulneráveis (VGD) do Bangladesh

[Vulnerable Group Development \(VGD\)](#) de Bangladesh é um dos maiores programas de rede de segurança social do país, com o objetivo de melhorar a segurança alimentar e os meios de subsistência de mulheres pobres. O programa fornece transferências de alimentos e treinamento de habilidades para capacitar mulheres e aumentar sua resiliência a choques econômicos e ambientais.

O programa VGD fornece assistência alimentar a mulheres vulneráveis, juntamente com pequenas transferências de dinheiro, ajudando a atender às necessidades imediatas de consumo e, ao mesmo tempo, apoiando a geração de renda.

Um aspecto único do programa VGD é seu foco em treinamento de habilidades e capacitação. Os beneficiários recebem treinamento em áreas como agricultura, criação de gado e empreendedorismo em pequena escala. Ao desenvolver habilidades e promover a diversificação dos meios de subsistência, o



programa ajuda as mulheres a se tornarem menos dependentes de uma única fonte de renda, tornando-as mais resilientes a choques econômicos.

O programa tem como alvo específico mulheres pobres e vulneráveis, muitas das quais são viúvas, mães solteiras ou membros de comunidades marginalizadas. Essa abordagem sensível ao gênero garante que os membros mais vulneráveis da sociedade sejam priorizados para suporte.

O programa VGD vai além do alívio imediato ao vincular assistência alimentar a estratégias de subsistência de longo prazo. Ao combinar proteção social com treinamento e acesso a recursos produtivos, o programa ajuda as mulheres a construir meios de subsistência sustentáveis que reduzem sua vulnerabilidade a choques futuros.

O programa VGD em Bangladesh oferece lições valiosas para os países da ALC em termos de direcionamento para populações vulneráveis e promoção de intervenções de proteção social sensíveis ao gênero. A ênfase no desenvolvimento de habilidades e diversificação de meios de subsistência é particularmente relevante para países da ALC onde as mulheres são desproporcionalmente afetadas pela pobreza e onde a construção de meios de subsistência resilientes é crucial para o desenvolvimento de longo prazo. O programa também demonstra como transferências de alimentos e dinheiro podem ser combinadas para atender às necessidades de curto e longo prazo.

4.5 Lei Nacional de Garantia de Emprego Rural Mahatma Gandhi da Índia (MGNREGA)

[O Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act \(MGNREGA\)](#) da Índia é um esquema de garantia de emprego em larga escala. O MGNREGA é um dos programas de proteção social mais ambiciosos do mundo e tem sido usado para construir resiliência em comunidades rurais, fornecendo suporte de renda e criando infraestrutura resiliente ao clima.

O MGNREGA garante às famílias rurais um mínimo de 100 dias de trabalho remunerado por ano, normalmente por meio de projetos de obras públicas, como conservação de água, florestamento e desenvolvimento de irrigação. Essa garantia de emprego fornece uma fonte confiável de renda para famílias rurais e ajuda a reduzir o desemprego sazonal.

Muitos dos projetos públicos financiados pelo MGNREGA são projetados para melhorar a resiliência climática. Por exemplo, projetos que focam na conservação do solo, gestão da água e proteção contra secas ajudam a reduzir a vulnerabilidade de comunidades rurais a choques relacionados ao clima, como secas e inundações.

O MGNREGA tem como alvo específico as famílias rurais em algumas das regiões mais pobres e vulneráveis da Índia. Ao fornecer suporte de renda a essas famílias, o programa ajuda a reduzir a pobreza rural e a promover a estabilidade econômica.

O MGNREGA é altamente escalável e tem sido usado para responder a uma ampla gama de choques, incluindo secas, inundações e crises econômicas. A flexibilidade do programa e a implementação descentralizada permitem que ele seja adaptado às necessidades específicas de diferentes regiões.

O MGNREGA da Índia fornece lições valiosas para os países da ALC sobre como os esquemas de garantia de emprego podem ser usados como parte de uma estratégia PSA mais ampla para fornecer suporte de renda e construir infraestrutura resiliente ao clima. O foco do programa na pobreza rural e na adaptação



climática é particularmente relevante para países da ALC que enfrentam desafios semelhantes. A escalabilidade e a flexibilidade do MGNREGA também oferecem insights sobre como os governos da ALC podem projetar programas de trabalho responsivos a choques que atendam às necessidades de populações rurais vulneráveis.

5. Principais Componentes da Proteção Social Adaptativa

O PSA visa construir resiliência entre populações vulneráveis integrando proteção social com DRR e CCA. A estrutura do PSA alavanca mecanismos de proteção social existentes para ajudar indivíduos e comunidades a se prepararem melhor, lidarem com e se adaptarem a choques, como desastres naturais, recessões econômicas e crises de saúde pública. Os sistemas PSA devem ser flexíveis, inclusivos e responsivos às necessidades de populações diversas, particularmente aquelas mais afetadas pelas mudanças climáticas e desigualdades socioeconômicas.

Esta seção descreve os principais componentes necessários para um sistema PSA eficaz e robusto, com foco no desenho do programa, mecanismos de entrega e estruturas institucionais.

5.1 Proteção Social Reativa a Choques

No cerne do PSA está a capacidade de antecipar e responder a choques de forma oportuna e eficaz. Os sistemas de proteção social responsivos a choques são projetados para serem flexíveis, escaláveis e adaptáveis, permitindo expansões rápidas de cobertura e maior suporte durante crises.

- Escalabilidade — a capacidade de ampliar programas de proteção social em resposta a choques externos. Essa escalabilidade pode assumir duas formas: (i) Expansão vertical: Aumentar o valor ou o tamanho dos benefícios para beneficiários existentes. Por exemplo, durante uma seca ou crise econômica, as transferências de dinheiro podem ser aumentadas para ajudar famílias vulneráveis a atender às suas necessidades; e (ii) Expansão horizontal: Expandir a cobertura para incluir novos beneficiários que podem não ter feito parte do programa original, mas agora estão vulneráveis devido a um choque. Isso geralmente inclui trabalhadores informais, populações deslocadas ou famílias recentemente afetadas pela pobreza.

- Flexibilidade e Ação Antecipada — a capacidade de se adaptar a diferentes tipos de choques, sejam eles econômicos, ambientais ou relacionados à saúde. Essa flexibilidade pode ser alcançada por meio de gatilhos pré-determinados que permitem que os programas de proteção social aumentem ou diminuam automaticamente com base em sistemas de alerta precoce e avaliações de vulnerabilidade. Os sistemas PSA geralmente integram sistemas de alerta precoce (EWS) para antecipar choques e ativar planos de contingência antes que uma crise se materialize completamente. Ao responder a indicadores precoces — como dados de precipitação prevendo seca ou aumento de temperaturas levando a ondas de calor — os governos podem implementar medidas preventivas, incluindo transferências preventivas de dinheiro ou ajuda alimentar.



5.2 Sistemas de Proteção Social Abrangentes e Inclusivos

Para que o PSA seja realmente eficaz, os sistemas de proteção social precisam ser abrangentes, cobrindo uma ampla gama de riscos ao longo do ciclo de vida, e inclusivos, garantindo que populações vulneráveis e marginalizadas não sejam excluídas.

- Cobertura Abrangente em Todo o Ciclo de Vida: Um sistema PSA robusto deve fornecer suporte em diferentes estágios da vida, abordando as necessidades específicas dos indivíduos em momentos-chave, como infância, velhice, desemprego ou durante crises de saúde. Os sistemas abrangentes geralmente incluem uma combinação de: (i) Assistência Social — transferências de dinheiro, vale-alimentação e outras formas de suporte em espécie; (ii) Seguro Social — seguro saúde, pensões e benefícios de desemprego; (iii) Programas do Mercado de Trabalho — subsídios salariais, programas de treinamento e iniciativas de criação de empregos.

- Inclusão e direcionamento para populações vulneráveis: Um componente essencial do PSA é garantir que populações vulneráveis — incluindo trabalhadores informais, mulheres, idosos e comunidades rurais — não sejam deixadas de fora. Sistemas PSA eficazes devem se concentrar em alcançar aqueles que são tradicionalmente excluídos dos mecanismos de proteção social, particularmente aqueles em empregos informais, que muitas vezes não têm acesso a esquemas de seguro social. Os sistemas PSA precisam desenvolver mecanismos de direcionamento dinâmicos que levem em consideração não apenas os níveis de renda, mas também a exposição a riscos como mudanças climáticas, localização e vulnerabilidades de gênero. Incorporar avaliações de risco espacial em processos de seleção de beneficiários pode garantir que populações de alto risco — aquelas que vivem em áreas propensas a desastres ou enfrentam maior vulnerabilidade econômica — sejam incluídas em esquemas de proteção social.

5.3 Ligação da Proteção Social com a DRR e a CCA

O PSA se distingue pela integração de sistemas de proteção social com estratégias de DRR e CCA. Isso garante que os programas de proteção social não apenas abordem os impactos imediatos dos choques, mas também contribuam para a resiliência de longo prazo.

- Proteção Social Informada sobre Riscos: Os sistemas PSA devem ser projetados com a conscientização sobre riscos em seu núcleo. Isso significa que os programas de proteção social precisam ser informados sobre riscos, levando em conta os perigos e vulnerabilidades específicos das regiões que eles cobrem. Os governos podem usar mapas de risco, previsões climáticas e avaliações de vulnerabilidade para projetar programas de proteção social que sejam responsivos aos riscos específicos que as populações enfrentam.

- Construindo Meios de Vida Resilientes ao Clima: Os sistemas PSA também focam em construir meios de vida resilientes ao clima promovendo práticas agrícolas sustentáveis, fornecendo seguro relacionado ao clima e oferecendo treinamento de habilidades que ajudam comunidades vulneráveis a se adaptarem às mudanças nas condições ambientais. Ao integrar agricultura climaticamente inteligente, reflorestamento e projetos de infraestrutura ecologicamente corretos em programas de obras públicas, os sistemas PSA podem reduzir a vulnerabilidade das populações a choques relacionados ao clima.



5.4 Inovações Digitais e Baseadas em Dados

Tecnologias digitais e inovações baseadas em dados são facilitadores críticos do PSA. Essas ferramentas ajudam os governos a atingir populações vulneráveis de forma mais eficiente, melhorar o direcionamento e garantir a entrega rápida de benefícios.

- **Sistemas de Pagamento Digital e Plataformas Móveis:** Os sistemas de pagamento digital, incluindo dinheiro móvel e carteiras digitais, permitem que os governos transfiram dinheiro rapidamente para os beneficiários, especialmente em áreas remotas com acesso limitado à infraestrutura bancária. Esses sistemas reduzem os custos de transação, aumentam a transparência e garantem que os pagamentos cheguem aos beneficiários de forma mais eficiente.
- **Registros Sociais Baseados em Dados e Segmentação:** Para implementar o PSA de forma eficaz, os governos precisam de registros sociais robustos que contenham informações atualizadas sobre populações vulneráveis. Esses registros devem ser dinâmicos e capazes de incorporar dados de várias fontes, incluindo previsões do tempo, mapas de risco climático e dados de nível familiar, para garantir que os sistemas de proteção social sejam responsivos às vulnerabilidades emergentes.

5.5 Financiamento do PSA e Garantia da Sustentabilidade

Sistemas PSA eficazes exigem mecanismos de financiamento sustentáveis para garantir que possam ser rapidamente ampliados em resposta a choques. Os governos devem investir em fundos de contingência, mecanismos de seguro e ferramentas de financiamento inovadoras para fornecer suporte oportuno durante crises.

- **Financiamento de Risco e Fundos de Contingência:** Os países devem estabelecer fundos de contingência e estratégias de financiamento de risco que sejam especificamente designados para responder a desastres e emergências. Esses fundos garantem que os governos tenham os recursos financeiros para ampliar os programas de proteção social de forma rápida e eficiente quando ocorre uma crise.
- **Mecanismos de Financiamento Inovadores:** Os sistemas PSA também podem alavancar ferramentas de financiamento inovadoras para garantir sustentabilidade de longo prazo. Esses mecanismos incluem seguro soberano, títulos de catástrofe e microsseguro, que podem fornecer proteção financeira para governos e famílias.
- **Catastrophe Bonds (CAT Bonds):** São usados por governos para transferir os riscos financeiros de desastres naturais para investidores. Se ocorrer um desastre, os detentores dos títulos perdem seus investimentos, e os fundos são usados para dar suporte aos esforços de resposta a desastres.
- **Microsseguro:** Este é projetado para fornecer às famílias de baixa renda, particularmente aquelas na agricultura e pesca, proteção financeira contra choques climáticos, como secas e inundações. O microsseguro ajuda famílias vulneráveis a reconstruir seus meios de subsistência após um choque, fornecendo pagamentos oportunos.



5.6 Quadros Institucionais e Coordenação Intersectorial

Sistemas PSA eficazes exigem estruturas institucionais fortes e coordenação intersectorial para garantir que as estratégias de proteção social, RRD e CCA estejam alinhadas e se reforcem mutuamente.

- Colaboração Intersectorial: Os sistemas PSA prosperam quando há colaboração entre setores como proteção social, gestão ambiental, saúde e finanças. Estabelecer papéis institucionais claros e mecanismos de governança coordenados garante que as iniciativas PSA sejam integradas em planos de desenvolvimento nacional mais amplos e estratégias de gestão de risco de desastres.

- Governança e Responsabilidade: Os governos também devem garantir que os sistemas PSA sejam governados por instituições transparentes e responsáveis. Isso inclui implementar estruturas robustas de monitoramento e avaliação para avaliar o impacto dos programas PSA e garantir que os recursos sejam usados de forma eficaz.

Em resumo, construir um sistema PSA forte requer uma abordagem multifacetada que combine proteção social responsiva a choques, cobertura abrangente, vínculos com DRR e CCA, inovações digitais, financiamento sustentável e estruturas institucionais eficazes. Esses componentes, quando integrados em um sistema coeso, podem aumentar significativamente a resiliência de populações vulneráveis e ajudar os governos a responder de forma mais eficaz aos choques cada vez mais frequentes e severos causados por mudanças climáticas, desastres naturais e outros desafios globais.

Ao aprender com experiências globais e adotar as melhores práticas, os países da ALC podem desenvolver sistemas PSA que sejam capazes não apenas de fornecer alívio imediato durante crises, mas também de promover desenvolvimento sustentável de longo prazo. Por meio de coordenação intersectorial, financiamento inovador e ferramentas digitais, os sistemas PSA podem construir um futuro mais resiliente, inclusivo e adaptável para a região.

6. Recomendações de Política

Para construir sistemas PSA eficazes, os países devem adotar uma abordagem abrangente que aborde tanto respostas de curto prazo a crises quanto estratégias de longo prazo para construção de resiliência. As recomendações de políticas a seguir são projetadas para ajudar governos na ALC — e além — a desenvolver sistemas PSA que sejam inclusivos, sustentáveis e capazes de se adaptar à frequência e intensidade crescentes de choques como desastres naturais, mudanças climáticas e crises econômicas.

Essas recomendações focam em áreas-chave como design de programa, capacidade institucional, financiamento, colaboração intersectorial e cooperação internacional. Ao implementar essas políticas, os países podem aumentar a eficácia de seus sistemas de proteção social e construir maior resiliência entre populações vulneráveis.



6.1 Reforçar os Sistemas de Proteção Social Sensíveis aos Choques

Um dos passos mais importantes na construção de um sistema PSA eficaz é fortalecer a capacidade dos sistemas de proteção social de responder a choques. Os governos devem garantir que os programas de proteção social possam se expandir rapidamente durante tempos de crise, fornecendo suporte imediato aos afetados.

Os governos devem priorizar tornar seus sistemas de proteção social mais flexíveis, permitindo que os programas se expandam verticalmente (aumentando o tamanho dos benefícios) e horizontalmente (adicionando novos beneficiários) em resposta a crises. Essa flexibilidade é essencial para responder a uma ampla gama de choques, incluindo crises econômicas, desastres naturais e pandemias.

Recomendação 1: Criar programas de proteção social com gatilhos pré-estabelecidos que sejam ativados automaticamente com base em sistemas de alerta precoce ou indicadores econômicos específicos. Esses gatilhos podem garantir que transferências de dinheiro, auxílio alimentar e outros benefícios sejam desembolsados rapidamente quando necessário.

Os governos devem investir em sistemas de alerta precoce (EWS) que estejam diretamente ligados a programas de proteção social. Essa integração permite que os governos antecipem choques e ativem respostas antes que o impacto total de uma crise seja sentido.

Recomendação 2: Estabelecer parcerias com serviços meteorológicos, agências de previsão climática e escritórios de gerenciamento de desastres para garantir que dados em tempo real sobre riscos climáticos (como inundações, secas e furacões) sejam integrados aos processos de tomada de decisão dos programas de proteção social.

6.2 Melhorar a Segmentação e a Cobertura de Populações Vulneráveis

Os sistemas PSA devem priorizar o alcance das populações mais vulneráveis, especialmente aquelas que são frequentemente excluídas dos sistemas tradicionais de proteção social, como trabalhadores informais, comunidades rurais e populações indígenas.

Os países precisam estabelecer ou aprimorar registros sociais dinâmicos que possam ser atualizados regularmente com dados em tempo real sobre vulnerabilidades. Esses registros devem incluir não apenas informações socioeconômicas, mas também dados geoespaciais sobre a exposição de domicílios a riscos, como desastres naturais ou perigos relacionados ao clima.

Recomendação 3: Desenvolver registros sociais dinâmicos e interoperáveis que incorporem dados de várias fontes, incluindo mapas de risco climático, registros de saúde e dados de emprego. Essa abordagem permite um direcionamento mais preciso de populações vulneráveis e garante que os programas de proteção social sejam responsivos às mudanças nas circunstâncias das pessoas.



Na ALC, muitas populações vulneráveis trabalham na economia informal e não são cobertas por programas tradicionais de seguro social. Os governos devem desenvolver políticas que estendam a cobertura a esses trabalhadores, garantindo que eles recebam proteção durante crises.

Recomendação 4: Implementar intervenções direcionadas para trabalhadores informais, como esquemas flexíveis de seguro social, programas de poupança voluntária e transferências de dinheiro. Os governos podem fazer parcerias com dinheiro móvel e plataformas digitais para alcançar trabalhadores informais que podem não ter acesso a serviços bancários tradicionais.

6.3 Integrar a RRD e a ACC na Proteção Social

Dada a frequência e intensidade crescentes de desastres relacionados ao clima na ALC, integrar a RRD e a ACC aos sistemas de proteção social é essencial para a resiliência a longo prazo.

Os governos devem elaborar programas de obras públicas que se concentrem na construção de infraestrutura resiliente ao clima, como projetos de reflorestamento, sistemas de conservação de água e práticas agrícolas sustentáveis. Esses programas fornecem suporte de renda imediato a populações vulneráveis, ao mesmo tempo em que contribuem para a resiliência climática de longo prazo.

Recomendação 5: Estabelecer programas de dinheiro por trabalho que construam infraestrutura resiliente ao clima, visando regiões propensas a desastres naturais e degradação ambiental. Tais programas podem simultaneamente reduzir a vulnerabilidade e promover meios de subsistência sustentáveis.

Os países devem explorar mecanismos de financiamento climático — como o Green Climate Fund (GCF) e títulos relacionados ao clima — para dar suporte ao desenvolvimento e à implementação de programas PSA. Esses fundos podem ser usados para financiar programas que abordam as vulnerabilidades específicas causadas pelas mudanças climáticas, como deslocamento, perda de meios de subsistência e insegurança alimentar.

Recomendação 6: Estabelecer estratégias nacionais de financiamento que combinem recursos domésticos com financiamento climático internacional para dar suporte à ampliação de programas PSA. Os governos também devem considerar o uso de títulos de catástrofe e seguro soberano para se proteger contra os riscos financeiros impostos por desastres de grande escala.

6.4 Financiamento Sustentável Seguro para Sistemas PSA

O financiamento sustentável é uma pedra angular dos sistemas PSA. Os governos devem garantir que tenham acesso a recursos financeiros adequados para manter e escalar programas PSA durante tempos de crise.



Os países devem criar fundos de contingência especificamente designados para financiar respostas de proteção social durante crises. Esses fundos podem ser usados para aumentar rapidamente transferências de dinheiro, ajuda alimentar e outras formas de assistência social em resposta a desastres naturais ou choques econômicos.

Recomendação 7: Criar fundos de contingência em orçamentos nacionais e garantir que eles tenham recursos suficientes. Os governos também devem explorar abordagens de financiamento combinado, combinando fundos públicos com contribuições do setor privado e ajuda internacional para financiar sistemas PSA.

Além dos fundos de contingência, os governos devem explorar mecanismos de financiamento de risco, como seguro soberano, títulos de catástrofe e títulos de impacto social (SIBs). Essas ferramentas fornecem acesso a recursos financeiros imediatos quando ocorre uma crise, reduzindo a necessidade de desviar fundos de outros serviços essenciais.

Recomendação 8: Estabelecer parcerias com organizações internacionais e instituições financeiras para desenvolver estratégias de financiamento de risco que protejam contra os impactos financeiros de desastres de grande escala. Os governos também devem se envolver com investidores do setor privado para explorar o uso de SIBs para financiar programas PSA.

6.5 Reforçar as Capacidades Institucionais e a Coordenação Intersetorial

Instituições fortes e governança efetiva são essenciais para o sucesso dos sistemas PSA. Os governos devem investir na construção de capacidades institucionais e no aprimoramento da coordenação entre setores para garantir que os programas PSA sejam implementados efetivamente.

Os governos devem se concentrar em fortalecer a capacidade das autoridades locais e nacionais de gerenciar e implementar programas PSA. Isso inclui investir em treinamento, assistência técnica e fortalecimento institucional para garantir que os trabalhadores da linha de frente e funcionários do governo tenham as habilidades e os recursos necessários para fornecer serviços PSA de forma eficaz.

Recomendação 9: Criar programas de capacitação que se concentrem no desenvolvimento da expertise técnica necessária para projetar, implementar e monitorar programas PSA. Os governos também devem investir em iniciativas de aprendizagem entre pares e trocas de conhecimento entre países para compartilhar as melhores práticas.

Os sistemas PSA exigem coordenação intersetorial entre diferentes agências governamentais, incluindo aquelas responsáveis por proteção social, gerenciamento de risco de desastres, adaptação climática e saúde. Os governos devem estabelecer mecanismos formais de coordenação para garantir que esses setores trabalhem juntos de forma integrada.

Recomendação 10: Estabelecer comitês de direção nacionais ou forças-tarefa interministeriais para supervisionar a implementação do PSA. Esses órgãos devem incluir representantes de



ministérios relevantes, organizações da sociedade civil e do setor privado, garantindo que todas as partes interessadas estejam envolvidas no processo de tomada de decisão.

6.6 Promover a Cooperação Regional e Internacional

Os sistemas PSA podem ser fortalecidos por meio da cooperação regional e internacional, particularmente nas áreas de compartilhamento de conhecimento, capacitação e financiamento. Dada a natureza transnacional de muitos desafios — como as mudanças climáticas — os governos devem colaborar além das fronteiras para desenvolver estratégias PSA abrangentes.

Os países da ALC devem se envolver em parcerias regionais para compartilhar melhores práticas, coordenar respostas a crises transfronteiriças e acessar mecanismos de financiamento coletivo. Organizações regionais como o PNUD, a CEPAL e a Comunidade do Caribe (CARICOM) podem desempenhar um papel fundamental na facilitação dessas parcerias.

Recomendação 11: Estabelecer fóruns regionais onde os governos possam compartilhar lições aprendidas, discutir a eficácia dos programas PSA e explorar oportunidades de colaboração. Isso inclui desenvolver estratégias regionais de resposta a desastres e mecanismos de financiamento conjunto.

Os governos também devem se envolver com instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco de Desenvolvimento da América Latina-CAF e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para garantir financiamento para iniciativas PSA. Essas instituições oferecem uma gama de ferramentas, incluindo empréstimos concessionais, assistência técnica e subsídios, que podem ajudar os países a ampliar seus sistemas de proteção social.

Recomendação 12: Desenvolver parcerias de longo prazo com instituições financeiras internacionais para garantir financiamento para programas PSA. Os governos também devem alavancar a expertise técnica dessas instituições para projetar sistemas PSA eficazes e sustentáveis.

7. Conclusões

Em um mundo cada vez mais caracterizado por crises complexas e imprevisíveis — que vão de desastres relacionados ao clima a choques econômicos e pandemias — a necessidade de sistemas PSA resilientes é mais urgente do que nunca. Isso é particularmente verdadeiro para a ALC, onde uma proporção significativa da população enfrenta vulnerabilidades persistentes. O PSA oferece um caminho para a construção de sociedades mais bem equipadas para suportar choques, reduzir a pobreza e proteger suas populações mais vulneráveis.

Este documento explorou os principais elementos do PSA, extraindo das melhores práticas globais, das pesquisas mais recentes e de exemplos do mundo real. Está claro que o PSA não é meramente um mecanismo de resposta a crises, mas uma abordagem voltada para o futuro que integra DRR, CCA e



proteção social em uma estrutura coesa. Ao fazer isso, o PSA transforma sistemas reativos de proteção social em sistemas proativos e responsivos a choques, capazes de abordar desafios de curto e longo prazo.

Os sistemas PSA não se limitam a fornecer ajuda emergencial; eles são uma ferramenta essencial para construir resiliência de longo prazo entre populações vulneráveis. Ao investir em medidas adaptativas — como infraestrutura resiliente ao clima, sistemas de alerta precoce e registros sociais dinâmicos — os países podem reduzir os riscos que os choques representam para suas populações e economias. O PSA tem o potencial de servir como uma rede de segurança social, mas também como um catalisador de desenvolvimento, promovendo meios de subsistência sustentáveis e crescimento econômico. Programas de obras públicas, por exemplo, podem fornecer suporte de renda de curto prazo, ao mesmo tempo em que constroem infraestrutura que reduz a vulnerabilidade a crises futuras. Enquanto isso, inovações em pagamentos digitais e registros sociais garantem que os sistemas de proteção social sejam mais inclusivos e responsivos a mudanças em tempo real na vulnerabilidade das famílias.

Uma das características mais importantes dos sistemas PSA é sua flexibilidade. Esses sistemas devem ser projetados para aumentar rapidamente em tempos de crise, expandindo tanto o número de beneficiários quanto o tamanho dos benefícios. Isso requer a integração de sistemas de alerta precoce, gatilhos pré-determinados e dados em tempo real em programas de proteção social, garantindo que os governos possam responder prontamente e efetivamente. Os países que implementaram o PSA com sucesso mostraram que a flexibilidade é crítica para reduzir os impactos das crises. Suas experiências demonstram que as expansões horizontais e verticais dos programas de proteção social podem fazer uma diferença significativa na proteção dos meios de subsistência e na minimização dos custos econômicos dos desastres.

Sistemas PSA eficazes exigem colaboração intersetorial. A proteção social não pode funcionar isoladamente; ela deve ser integrada à gestão de risco de desastres, adaptação climática, saúde e educação. Estruturas institucionais que reúnem esses diferentes setores são essenciais para o design e implementação de sistemas PSA. Além disso, a cooperação regional é fundamental para enfrentar desafios transfronteiriços, como mudanças climáticas e pandemias. Países na ALC devem alavancar plataformas como PNUD, CEPAL e CARICOM para compartilhar conhecimento, recursos e experiências, e para colaborar em mecanismos de financiamento como seguro soberano e títulos de catástrofe. Instituições financeiras globais como o Banco Mundial e o FMI também desempenham um papel vital no apoio a esses esforços por meio de assistência técnica e financiamento.

Apesar dos inúmeros benefícios dos sistemas PSA, desafios significativos permanecem. Muitos países na ALC enfrentam restrições fiscais, fraquezas institucionais e barreiras políticas que limitam sua capacidade de implementar sistemas PSA abrangentes. A pandemia da COVID-19 sobrecarregou ainda mais os orçamentos governamentais e expôs lacunas na cobertura de proteção social, particularmente para trabalhadores informais e comunidades rurais.

Para enfrentar esses desafios, os governos devem se concentrar em construir capacidade institucional e garantir financiamento sustentável para sistemas PSA. Isso inclui desenvolver parcerias de longo prazo com instituições financeiras internacionais, alavancar financiamento climático e criar fundos de contingência para garantir que os recursos estejam disponíveis quando as crises ocorrerem. Além disso, investimentos contínuos em sistemas de dados, tecnologias digitais e registros sociais são necessários para melhorar o direcionamento e a cobertura de populações vulneráveis.

O caminho a seguir para a PSA na ALC é de urgência e oportunidade. À medida que as mudanças climáticas aceleram e as desigualdades econômicas se aprofundam, a região deve priorizar o desenvolvimento de



sistemas de proteção social adaptáveis, inclusivos e escaláveis. Isso requer uma mudança de paradigma — passar de respostas reativas e de curto prazo a crises para um planejamento proativo e de longo prazo que integre a proteção social com estratégias de desenvolvimento mais amplas.

Este documento forneceu um roteiro para projetar e implementar sistemas PSA, com recomendações práticas para construir flexibilidade, escalabilidade e resiliência em programas de proteção social. Ao seguir essas recomendações e alavancar a cooperação internacional, financiamento inovador e tecnologias digitais, os países da ALC podem liderar o caminho na construção de um futuro em que as populações vulneráveis sejam protegidas e as sociedades estejam mais bem equipadas para navegar na incerteza.