

Dos compromissos políticos à implementação efetiva de programas de proteção social sensíveis a gênero¹

*Charlotte Bilo e Raquel Tebaldi, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)
e Maja Gavrilovic, Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)*

O sexto e último webinar da série analisou os diferentes fatores que precisam ser considerados no processo de concepção e implementação de programas de proteção social sensíveis a gênero. O evento começou com uma apresentação de Maxine Molyneux, que se fundamentou, principalmente, em experiências da América Latina para discutir a viabilidade da perspectiva de gênero sobre a proteção social, considerando os cenários políticos particulares da região. Maja Gavrilovic, em seguida, apresentou uma nova ferramenta de capacidade desenvolvida pela FAO para orientar os decisores políticos sobre a integração da perspectiva de gênero em transferências de renda e programas de trabalhos públicos. Por fim, Pamela Pozarny falou sobre algumas das lições aprendidas a partir de sua pesquisa qualitativa aprofundada conduzida com a FAO na África Subsaariana.

Molyneux iniciou o evento apresentando algumas das limitações dos programas de transferência de renda, os quais são, muitas vezes, vistos como uma “panaceia”. Um dos principais desafios é a limitada compreensão teórica e analítica das relações de gênero entre formuladores de políticas. O gênero, como descrito por Molyneux, é um princípio fundamental da organização social pelo qual as desigualdades são criadas e naturalizadas. Identificar como esses processos são reproduzidos pelas políticas sociais, pelos discursos e pelas normas sociais é, portanto, um desafio significativo que precisa ser abordado nas políticas públicas.

Na América Latina, vários programas de transferência de renda começaram a ter foco na atenção às desigualdades de gênero, incluindo, por exemplo, os vínculos com esquemas de poupança ou apoio às mulheres vítimas de violência doméstica. Além disso, alguns progressos podem ser observados no que se refere à ligação de programas de transferência de renda ao acesso das mulheres no mercado de trabalho e ao acesso a creches, por exemplo. No entanto, a maioria das mulheres ainda não tem acesso à proteção social e a relação entre desigualdade de gênero e pobreza intensificou-se na última década na América Latina. Os investimentos em serviços de treinamento, a assistência à infância e saúde reprodutiva também permanecem inadequados, especialmente nas áreas rurais.

Molyneux destacou, ainda, que as mulheres ainda não têm voz e presença quando se trata do desenho e implementação de programas, destacando a importância da responsabilidade social. Exemplos dessa responsabilidade nos programas de proteção social incluem ferramentas participativas de monitoramento e avaliação, cartões de pontuação da comunidade (*community score cards*) e auditorias sociais. No entanto, para garantir que as mulheres utilizem esses mecanismos, é imperativo levar em consideração as normas de gênero locais e o contexto social, pois as mulheres podem ter medo de fazer reclamações ou os custos em termos de tempo e despesas de transporte podem ser muito altos para elas participarem.

Gavrilovic também abordou a questão de como integrar gênero no desenho de programas de transferência de renda, com foco no contexto rural. Uma questão importante que deve ser considerada são os critérios de elegibilidade e os métodos de focalização utilizados para identificar os beneficiários. De acordo com Gavrilovic, em razão das diferenças nas dinâmicas de gênero familiares, os programas que focalizam mulheres não levam, necessariamente, ao empoderamento das mulheres rurais. Ademais, os métodos de focalização podem excluir pessoas elegíveis de receber benefícios. Por exemplo, mulheres em famílias polígamas podem ser facilmente excluídas.

Além disso, o nível da transferência tem implicações para as relações de gênero e os resultados sobre a igualdade de gênero. Transferências mais substantivas podem ajudar as mulheres a atender suas necessidades práticas, melhorar sua capacidade de geração de renda e produtividade, bem como aprimorar a posição e o



poder de barganha das mulheres no agregado familiar. No entanto, as mudanças na autonomia financeira das mulheres também podem levar a tensões potenciais entre cônjuges. Portanto, essa relação entre nível do benefício e potenciais conflitos familiares deve ser cuidadosamente analisada. Nos casos em que um programa está ligado a condicionalidades, elas devem ser concebidas a partir de uma forma sensível a gênero e transformadora para que abordem diferentes vulnerabilidades de gênero e promovam a corresponsabilidade dos homens no cumprimento das condicionalidades. Além disso, é importante monitorar os efeitos sobre as mulheres rurais e os encargos de trabalho das meninas, as restrições de tempo e as mudanças nas dinâmicas dentro dos agregados familiares.

Gavrilovic ainda destacou a importância da sensibilização e da comunicação como formas relativamente efetivas em termos de custo-benefício para promover a igualdade de gênero, relações mais igualitárias entre mulheres e homens rurais e para abordar normas de gênero discriminatórias. Por fim, para abordar mais eficazmente as diversas dimensões de gênero da pobreza rural e da vulnerabilidade e para promover o empoderamento das mulheres, as transferências de renda devem ser conectadas a programas complementares como o acesso a serviços sociais, jurídicos e creches, bem como a treinamentos em alimentação e nutrição e a programas de geração de renda. No entanto, é imperativo que a participação em vários programas não sobrecarregue ainda mais as mulheres. Nesse sentido, o piloto Ain El-Sira no Egito é um exemplo interessante de um programa de transferência de renda inovador, com um objetivo específico de capacitar socioeconomicamente as mulheres muito pobres, além de apoiar suas responsabilidades de cuidado. A transferência foi concedida como um direito formal para compensar o trabalho reprodutivo das mulheres e incluiu um benefício extra pelo tempo gasto no cumprimento das condições do programa.

Para avaliar até que ponto um programa de proteção social promove o empoderamento das mulheres, é vital compreender as crenças socioculturais locais e as percepções dos papéis, além das responsabilidades de gênero. Pamela Pozarny assinalou que dar dinheiro diretamente às mulheres pode, em alguns contextos, ter ainda conotações negativas. Para os programas de trabalhos públicos, os estudos de caso mostraram que as mulheres, muitas vezes, não têm condições de participar desses trabalhos em razão das limitações de tempo e, quando o fazem, podem ter sérias implicações na divisão do trabalho no agregado familiar e podem, em alguns casos, aumentar o trabalho infantil.

Pozarny concluiu salientando que, na fase de desenho de um programa, todas as partes interessadas deveriam ser consultadas, incluindo futuros beneficiários. Outra questão-chave destacada é a sensibilização para a integração da perspectiva de gênero de todos os atores envolvidos na implementação dos programas. Da mesma forma, os pagamentos pontuais e regulares são importantes para o empoderamento econômico das mulheres, especialmente para que sejam capazes de fazer empréstimos. Finalmente, os processos de monitoramento e avaliação de impacto são fundamentais, uma vez que fornecem informações aprofundadas sobre relações de gênero e resultados sobre o empoderamento das mulheres, além de lições operacionais que podem informar novos programas.

Referências:

CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PARA O CRESCIMENTO INCLUSIVO (IPC-IG); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA (FAO). From policy commitments to effective implementation of gender-sensitive social protection programmes – *Webinar Recording*, 2017. Disponível em: <<http://socialprotection.org/policy-commitments-effective-implementation-gender-sensitive-social-protection-programmes>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. *Webinar Presentation* – From policy commitments to effective implementation of gender-sensitive social protection programmes, 2017. Disponível em: <<http://socialprotection.org/discover/publications/webinar-presentation-policy-commitments-effective-implementation-gender>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

Nota:

1. Este *webinar* faz parte de uma série sobre proteção social sensível a gênero, uma iniciativa conjunta do Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) e da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) para promover uma comunidade de prática sobre igualdade de gênero na proteção social. Foi realizado em 2 de março de 2017 e contou com apresentações de Maxine Molyneux (Universidade de Londres), Maja Gavrilovic (FAO) e Pamela Pozarny (FAO).