

DE QUE FORMA OS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL PODEM OFERECER JUSTIÇA SOCIAL PARA AS MULHERES?¹

Hania Sholkhamy²

Resumo

Proteção social é o direito à sobrevivência. É o direito a uma renda básica, a abrigo, saúde, alimentação e informação – tudo que permite uma pessoa sobreviver, sustentar seus dependentes e encontrar um caminho para sair da destituição e miséria. De que forma os programas de proteção social podem oferecer justiça social para as mulheres? A resposta a esta questão, está em abordar a proteção social a partir de uma perspectiva feminista. Um programa de proteção social feminista reconhece e enaltece a identidade das mulheres como cidadãs, capacitando-as para assumirem os papéis de sua escolha e cumprirem as obrigações que valorizam. É uma abordagem que define, ataca e alivia a pobreza, de acordo com as perspectivas, prioridades e experiências das mulheres beneficiárias. Como subsídio para a formulação destas políticas, compartilhamos aqui algumas das lições aprendidas.

Palavras-chave: Justiça social. Transferência de renda. Empoderamento.

Abstract

Social protection is the right to survive. It is the right to a basic income, shelter, health, food and information, all of which enables people to survive, support their dependents and find a way out of need and destitution. The question for Pathways of Women's Empowerment researchers was: how can social protection provide social justice for women? The answer to this question, Pathways researchers found, lay in taking a feminist approach to social protection. A feminist social protection programme recognises and enhances women's identity as citizens and enables women to assume the roles they choose and fulfill the obligations they value. It is an approach that defines, targets and alleviates poverty in accordance with the views, priorities and experiences of the women beneficiaries of social protection programmes. This brief shares some of the lessons from this work.

Keywords: Social justice. Cash Transfers. Empowerment.

¹ Título original: *How can social protection provide social justice for women?* Pathways Policy paper, October 2011, Brighton: Pathways of Women's Empowerment RPC (Consórcio do Programa de Pesquisas Trilhas do Empoderamento de Mulheres). Tradução do original em inglês de Cecília M. B. Sardenberg.

² Pesquisadora egípcia, doutora em Antropologia pela *London School of Economics and Political Sciences, University of London*. Professora assistente do Centro de Pesquisa Social da Universidade Americana no Cairo. Seus temas de pesquisa são saúde reprodutiva, proteção social e cidadania, gênero e população.

Introdução

Proteção social é o direito à sobrevivência. É o direito a uma renda básica, a abrigo, saúde, alimentação e informação – tudo que permite uma pessoa sobreviver, sustentar seus dependentes e encontrar um caminho para sair da destituição e da miséria. O direito à proteção social existe para todas as pessoas, independentemente de idade, sexo ou etnia. A existência deste direito deveria fornecer às pessoas um sentimento de segurança, mesmo quando não necessária.



A questão posta para as pesquisadoras do Programa Criança brincando nas ruas de Ain el-Sira
Foto: Amanda Kerdahi Matt

Trilhas do Empoderamento de Mulheres, foi a seguinte: De que forma os programas de proteção social podem oferecer justiça social para as mulheres? A resposta a esta questão, tal qual descobriram as referidas pesquisadoras, está em abordar a proteção social a partir de uma perspectiva feminista. Um programa de proteção social feminista reconhece e enaltece a identidade das mulheres como cidadãs, capacitando-as para assumirem os papéis de sua escolha e cumprirem as obrigações que valorizam. É uma abordagem que define, ataca e alivia a pobreza, de acordo com as perspectivas, prioridades e experiências das mulheres beneficiárias. O objetivo deste tipo de programa não é apenas garantir proteção social de curto prazo; ele tem, ao invés, objetivos de longa duração, combinando a proteção social com medidas que procuram corrigir as desigualdades de gênero e restauram a responsabilidade do estado para com as mulheres pobres e suas famílias.

Caixa 1 – A Experiência em Ain el-Sira

As TCRs parecem ser eficientes, eficazes, populares e, até mesmo, progressistas, pois destinam recursos materiais às mulheres, oferecendo-lhes dinheiro. Conseqüentemente, poderíamos assumir que se trata de um veículo para o empoderamento econômico. Porém, o pressuposto de que as TCSs são boas para a justiça de gênero não é necessariamente verdadeiro, pois isto depende do desenho do programa de transferência em questão. Quais seriam, então, os requisitos para que um programa pudesse beneficiar, materialmente, as mulheres, diminuir seus encargos domésticos como também validar seus direitos de cidadania? Um programa piloto vem sendo desenvolvido no Egito com o intuito de responder a estas questões.

Esse programa, desenvolvido em uma favela do Cairo, procura identificar os possíveis ganhos na perspectiva de gênero que poderiam ser explicitados nas TCRs como instrumentos de proteção social. Trata-se de um programa piloto do Ministério de Previdência Social e parceiros, sendo desenvolvido com o apoio técnico e de pesquisadoras da *American University in Cairo* e do Consórcio de Programas de Pesquisa sobre Trilhas do Empoderamento de Mulheres (RPC). Tem como objetivo implementar um programa de TCR, em uma área urbana no Cairo, como meio de demonstrar os usos deste modelo, e aprender com esta experiência para uma posterior implementação do programa em âmbito nacional. Este modelo procura identificar as estruturas, procedimentos, parcerias e serviços que, juntos, possam resultar em uma “prática melhor” e mais eficaz, capaz de permitir que o estado cumpra suas obrigações de proteção social para com as famílias mais pobres. Mas este programa piloto também questiona a dinâmica de gênero dos TCRs que valida apenas o papel das mulheres como mães, ignorando seu papel na produção e como pessoas atuantes.

Cinco características específicas foram incorporadas ao programa de TCR do Cairo para enfatizar os direitos das mulheres:

1. O Programa incentiva as mulheres ao trabalho, ao se distanciar das antigas práticas que se baseavam na transferência de renda contingente à prova de desemprego.
2. Deposita os pagamentos em conta bancária, para proteger o dinheiro de possíveis roubos, por parte da família ou da comunidade, dando às mulheres uma sensação de segurança. Isto também permite que as beneficiárias utilizem suas contas bancárias para fazer poupança.
3. O Programa emprega meios de automonitoramento, permitindo que as próprias mulheres monitorem o cumprimento das estipulações, evitando, assim, que a equipe responsável fique em uma posição de controle sobre as beneficiárias, no tocante a estas informações.
4. O Programa inclui sessões coletivas para grupos de 15 a 20 beneficiárias, para que elas criem um processo de governança interna e se articulem para ações coletivas.

Estas características podem ou não, em si próprias, empoderar as mulheres ou tornar o programa mais eficaz em termos do seu impacto na pobreza e em sua transmissão intergeracional, mas servirão para enfatizar que as TCRs são um instrumento de transferência de renda voltado para o estabelecimento de uma relação de obrigações mútuas entre mulheres e estado, baseando-se no princípio dos direitos. Transferir dinheiro para mulheres pobres pode ajudar nesta situação impossível de pobreza e falta de poder em que elas navegam, continuamente. O dinheiro pode fazer com que elas se empoderem, mas pode ser também uma medida de cidadania.

O Programa Piloto de Ain el-Sira começou com um levantamento que estabeleceu três fatos:

- As mulheres estão trabalhando em empregos instáveis, que pagam mal, para cobrir os déficits entre renda familiar e despesas. Este tipo de trabalho as coloca em uma situação precária de débitos, violência doméstica e estresse pessoal.
- O Estado é o principal provedor de proteção social e a fonte dos únicos benefícios mais significativos existentes. Esta significância advém da fiabilidade do serviço já que, uma vez feita a inscrição, é seguro, pode-se confiar nele.
- Há vários outros agentes na área, inclusive agentes da sociedade civil, de organizações religiosas e filantrópicas, políticos e lideranças locais, mas, assim mesmo, a comunidade vive em uma pobreza extrema e sofre o peso de doenças (60% das unidades domésticas tinham um de seus membros sofrendo de uma condição crônica ou de algum tipo de deficiência).

O passo seguinte no desenho do Programa foi organizar uma oficina³ com a participação de feministas e pesquisadoras do México, Brasil⁴, Colômbia, Reino Unido e Egito. Elas se reuniram para formular um esboço de Programa que foi apresentado a ONGs, assistentes sociais e mulheres da comunidade para sua avaliação e revisão.

Seguiu-se, então, o desenvolvimento de instrumentos que permitissem o estabelecimento de uma relação de reciprocidade e igualdade entre assistentes sociais e beneficiárias. Isto incluiu, por exemplo, um contrato bem detalhado de direitos e obrigações de cada parte, um calendário que permitisse às mulheres monitorar o cumprimento de suas obrigações, uma listagem mensal de monitoramento para uso das assistentes sociais e uma reunião de grupo mensal para as beneficiárias. Em especial, o experimento levou a sério a responsabilidade mútua entre mulheres e técnicas do governo. As assistentes sociais com a tarefa de oferecer os serviços – elas próprias, em sua maior parte, também mulheres de baixa renda – foram treinadas para dar suporte ao desenho processual do Programa. Isto ajudou a elevar o seu status oficial, estimulando um forte sentimento de compromisso com o Programa.

Fontes: Egyptian Human Development Report 2005; 2007

³ A autora se refere ao *Workshop Introduction Empowerment Conditional Cash Transfer to Egypt – The Ain El-Sira Experiment* – Cairo, organizado pelo *The Social Research Center of the American University* e o *Pathways of the Women's Empowerment Project*. Cairo (Egito), 30-31 jan. 2008 (Nota da Tradutora).

⁴ Pelo Brasil, participou oficina Marlene Libardoni, que apresentou os resultados da pesquisa *The Bolsa Família Programme and the tackling on gender inequalities: the challenge of promoting the reordering of the domestic space and women's access to the public* (O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero: o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público), realizada pela Agende – Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento, em 2005 e 2006, em dez municípios brasileiros: Aracajú (Sergipe); Belém (Pará); Belo Horizonte (Minas Gerais); Candeias (Bahia); Chapada do Norte (Minas Gerais); Ecoporanga (Espírito Santo); Florianópolis (Piauí); Passo de Camaragibe (Alagoas); Riachão (Maranhão); e São Luís (Maranhão). A pesquisa foi realizada para o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) com o apoio do *Department for International Development* (DFID). Equipe da Pesquisa: Ana Julieta Teodoro Cleaver, Marlene Libardoni, Marlene Teixeira Rodrigues, Mireya Suárez, Rosa Helena Stein, Sandra Oliveira Teixeira, Simone Ribeiro Garcia e Wanderson da Silva Chaves. (Nota da Tradutora).

Pesquisas sobre os usos das Transferências Condicionais de Renda (TCRs) por mulheres no Egito e as experiências do Brasil demonstram a eficácia de uma abordagem feminista à proteção social em responder às necessidades das mulheres. Como subsídio para a formulação destas políticas, compartilhamos aqui algumas das lições aprendidas com tais experiências.

Por que escolhemos pesquisar proteção social para mulheres?

O direito universal à proteção social é considerado parte integral dos direitos humanos sociais e econômicos, sendo promovido por agentes e organizações nacionais e internacionais. As mulheres estão incluídas nesta conversa sobre direitos, mas existe um paradoxo. Pesquisas do Programa Pathways têm mostrado que a segurança social das mulheres é vista como um aspecto de seus papéis reprodutivos e familiares e não da sua atuação na produção. No que se refere à proteção social, as mulheres têm acesso a este direito como dependentes, mas não como indivíduos. Esta hipótese justifica um exame mais aprofundado.

Como pesquisamos sobre proteção social para mulheres?

No Egito, a pesquisa foi desenvolvida, primordialmente, por meio de um projeto de pesquisa-ação sobre Transferências Condicionais de Renda (TCR), que tomou a forma de um programa-piloto de TCR em uma favela do Cairo. O projeto foi formulado a partir de subsídios da experiência do Brasil⁵ (com apoio do DFID-Brasil), sendo, posteriormente, ampliado para incluir cerca de 44.000 unidades domésticas da região norte do Egito. Baseou-se, também, nos resultados de um programa inovador implementado no Nordeste do Brasil onde se utilizou as TCRs como ponto de entrada para uma combinação de iniciativas de treinamento que deram margem a processos de empoderamento individual e coletivo. O estudo utilizou, também, sondagens, entrevistas individuais e em grupos bem como a observação direta e estudos de caso, para melhor compreender como se pode

⁵ Aqui a autora se refere à experiência do Programa Bolsa Família, apresentado e discutido durante o *Workshop Introduction Empowerment Conditional Cash Transfer to Egypt*, realizado no Cairo (Nota da Tradutora).

estender a proteção social para mulheres que dela necessitam (PATHWAYS MIDDLE EAST, 2008).

Resumo dos Principais Achados

Dentre os principais achados da pesquisa, destacam-se:

- Abordar a questão das transferências de renda a partir da perspectiva da cidadania pode maximizar seus efeitos no sentido de reduzir a pobreza e produzir processos de empoderamento mais amplos para as beneficiárias.

- Treinar tecnologias de ponta no fornecimento dos serviços dos programas de TCR pode ter efeitos transformadores na forma como os programas são recebidos, com dimensões referentes ao empoderamento.

- Existem benefícios substantivos quando os programas de TCR são combinados com outras intervenções, tais como programas de treinamento para a cidadania e

para emprego; tais combinações são mais do que aditivos, elas oferecem dimensões genuinamente transformadoras.

- Não existe uma fórmula única, mas sim elementos de “boas práticas” (o uso de contas bancárias, por exemplo) que pode ser introduzidos nos programas para ampliar o potencial de empoderamento das beneficiárias (veja-se BENOVA, 2010; GOWAYED, 2010).



Família em Ain el-Sira
Foto: Heba Gowayed

Caixa 2 – Uma Visão da Realidade da Vida das Mulheres no Egito

No Egito, a segurança das mulheres no presente e no futuro costumava ser garantida por obrigações mútuas criadas por laços de casamento e maternidade. Uma sucessão de transformações econômicas e sociais dissolveu esses laços deixando as mulheres sem meios definidos ou suficientes de proteção. Direitos de cidadania e outros direitos ainda são predicados num modelo específico de família, não mais válido universalmente. Esse modelo assume que os papéis de gênero convencionais permanecem intactos e que as mulheres continuam desempenhando suas responsabilidades familiares, ao tempo em que os homens assumem o sustento da família por meio do trabalho. Esse modelo reteve sua autoridade moral e ideológica, mas não informa mais as decisões práticas e experiências de homens e mulheres. O estado é obrigado a reformular os direitos de cidadania para garantir às mulheres o direito à proteção social, sejam elas solteiras ou com famílias.

A história de Nagah é típica da complexidade das vidas das mulheres urbanas vivendo na pobreza no Egito. Nagah se casou e se divorciou duas vezes. Ela tem duas filhas do seu primeiro marido e Mohamed, seu filho, do segundo casamento. Os dois casamentos acabaram mal e ela não recebe pensão alimentícia de nenhum deles. O primeiro marido agora tem uma criança com deficiência e não pode lhe oferecer qualquer tipo de apoio. O segundo marido ameaçou lhe tirar o filho caso ela demandasse dinheiro. Nagah não quer travar uma batalha legal por medo de que seu ex-marido conteste o apoio ao filho, mesmo sabendo que ela tem dinheiro à pensão alimentícia. Como milhões de outras mulheres, ela não tem outro recurso a seguro e proteção, a não ser o da família e do marido. Ela é vítima do mito persistente do homem chefe de família.

Nagah aprendeu a soldar com seu pai e conserta fogões gasolene e pequenos eletrodomésticos para pessoas da sua comunidade. Ela trabalha apenas alguns dias por mês e cobra em média de uma a duas libras egípcias por serviço, mas às vezes consegue um serviço que pague mais. Para expandir seu negócio ela precisa de mais suprimentos, mas, como tem um filho pequeno, prefere usar o dinheiro para sua educação e outras necessidades básicas.

As pesquisadoras do Pathways entrevistaram Nagah nos escritórios do Programa de Transferência Condicional de Renda em Ain el Sira. Quando perguntada o que fazia com o dinheiro da transferência, Nagah disse que comprava presentes para sua família na volta para casa, usando o seu cartão de débito para retirar a transferência mensal do banco. No mês da entrevista, comprou dois quilos de laranjas, *koshari* (uma comida egípcia comprada pronta feita de massas, arroz e lentilhas) e leite para seu filho. Nesse mesmo mês, gastou 17 libras egípcias [aproximadamente R\$6,80] em um passeio com a família. Ela também pagou para renovar seu cartão de alimentação, o que custou 40 libras egípcias [R\$16,00]. No último ano, usou parte do dinheiro da transferência para fazer melhorias em sua casa, tal como consertar o vazamento do vaso sanitário e comprar um novo ventilador e um refrigerador, “a prazo, é claro”.

Quando Nagah precisa de dinheiro, ela toma um empréstimo de uma organização local. Recentemente, tomou 500 libras egípcias [R\$200,00] emprestadas de uma ONG, para serem pagas em dez prestações mensais de 57,50 libras egípcias. Deu esse dinheiro a sua filha, que está prestes a se casar, para que a filha pudesse comprar um fogão com forno e já pagou todo esse empréstimo. Tomou também 4.000 libras egípcias [R\$2.000,00] emprestadas de uma “senhora caridosa” que queria ajudar a ela e sua filha, mas acha que não terá condições de pagar esse empréstimo. Alguns meses antes da entrevista, Nagah levou seu filho Mohamed para visitar o pai. Quando faltou luz lá, inesperadamente, o marido lhe disse, “Você me traz má sorte,” e tentou esfaqueá-la na perna. Ela foi salva pelo grito de seu filho, que a alertou, possibilitando que ela desse um tapa na mão do agressor. Para Nagah e muitas outras mulheres, a transferência mensal é a única fonte de renda estável e a única da qual ela pode depender.

Resumo das Recomendações para Políticas Públicas

1. As mulheres devem se constituir como prioridade da proteção social. Princípios e práticas feministas devem ser observados nas políticas de proteção social.
2. Transferências Condicionais de Renda (TCRs) transferem poder assim como dinheiro para as mulheres. As TCRs mais empoderadoras fortalecem a cidadania feminina, fornecendo às mulheres conhecimento, espaços e redes a partir dos quais elas podem demandar seus direitos.
3. Três elementos principais podem contribuir para que a TCR se torne um veículo para ampliar a cidadania feminina: desenho do programa a partir do ponto de vista das mulheres; estabelecimento de condições de corresponsabilidade com perspectivas empoderadoras para as mulheres; e garantia de proteção ao dinheiro recebido.
4. A cidadania das mulheres deve ser um objetivo em si próprio, de sorte que os direitos sociais e políticos das mulheres sejam protegidos.
5. As mulheres não podem se tornar mais empoderadas só com dinheiro, mas sim, a partir de uma combinação de dinheiro, apoio das técnicas do programa e práticas de corresponsabilização que possam contrabalançar as disparidades no jogo de poder.
6. Condicionamentos ou corresponsabilidades podem tornar as mulheres capazes de financiar decisões que, de outra feita, exigiriam a autoridade e a aprovação de um homem ou de uma pessoa mais velha da família.

Recomendações para Políticas

Recomendação Número Um

As mulheres devem se constituir como prioridade da proteção social. Princípios e práticas feministas devem ser observados nas políticas de proteção social.

Existem três razões principais para o uso de princípios e práticas feministas na proteção social e o enfoque nas mulheres como beneficiárias primordiais de intervenções e direitos de proteção social:

1. A pobreza afeta mais as mulheres do que os homens.
2. Os mercados não permitem que mulheres demandem seus direitos por suas funções reprodutivas.
3. Números crescentes de mulheres pobres estão em empregos informais, ocasionais e sem segurança. Elas precisam ser reconhecidas como cidadãs com direitos.

A pobreza afeta mais as mulheres do que os homens

Por décadas, analistas têm argumentado que a pobreza tem uma face feminina. As mulheres estão super-representadas entre os pobres, famílias chefiadas por mulheres parecem ser mais pobres do que as chefiadas por homens e o simples fato de alguém ser menina já aumenta o seu risco de vulnerabilidade.

A distribuição familiar interna de alimentos, recursos, oportunidades e poder ainda favorece os homens, especialmente em sociedades patriarcais. Isso significa que as mulheres têm maior probabilidade de ser pobres, devido a viverem em comunidades ou famílias pobres, com pouco acesso a benefícios e bens, em virtude da sua falta de poder e status. Mesmo mulheres em famílias menos pobres estão em desvantagem. Jovens mulheres que não trabalham, não são casadas ou são mães muito jovens são particularmente afetadas.

As mulheres têm acesso limitado ao trabalho, em especial, ao trabalho formal com benefícios de previdência social bem como à segurança, acesso a redes, direitos e poder. No Egito, os quatro milhões de empregos criados no mercado de trabalho na última década são, na maioria, trabalhos informais que mulheres, especificamente nas zonas rurais, têm

assumido. Mercados informais de emprego crescem na medida em que os setores tanto privado quanto público acham que é muito caro oferecer “trabalho decente”.

Trabalhadores informais podem ser microempresários que trabalham por conta própria ou podem ser empregados de terceiros, mas sem benefícios, tais como previdência social, carteira assinada, renda fixa, salário mínimo, direito a férias, a 40 horas semanais e condições de trabalho seguras. As mulheres no Egito preferem este tipo de trabalho informal, vez que é fácil de encontrar e fácil de largar. Elas aceitam estas condições de trabalho precárias para cobrir necessidades eventuais no orçamento familiar. Os homens também aceitam este tipo de emprego, mas eles têm mais vantagens que as mulheres para negociar trabalho e direitos dentro dos ditames das normas sociais. Estas normas tendem a valorizar mais os homens ou minar o direito das mulheres ao trabalho e ao acesso a espaços públicos.

Mulheres que trabalham na informalidade são flexíveis e se adaptam às condições de trabalho, de maneira a aumentar o peso do trabalho para a sua saúde, seu lazer e sua capacidade de proteger seus direitos enquanto trabalhadoras. Por exemplo, mulheres jovens que trabalham em fazendas produtoras de frutas, em oficinas ou fábricas informais ou no trabalho doméstico não conseguem articular alianças para negociar seus direitos e condições de trabalho. O máximo que estas mulheres podem fazer é deixar o emprego, prejudicando a si próprias, já que a sua necessidade de uma fonte de renda as obriga a aceitar outros empregos semelhantes. As mulheres no Egito deixam o emprego ao se casarem, para voltarem depois e assumirem empregos muito menos desejáveis. Pesquisas recentes têm, também, documentado a preponderância do trabalho não pago entre mulheres, particularmente nas áreas rurais do Egito. Elas podem estar trabalhando fora de casa ou à domicílio, mas não recebem salários, por serem empregadas por suas próprias famílias.

Os mercados não estão permitindo que as mulheres demandem seus direitos como trabalhadoras em funções reprodutivas

O trabalho que as mulheres fazem para os outros (crianças, parceiros e idosos) não entra nas contas públicas. Mesmo quando este trabalho é “feito por amor”, ainda assim tem um custo e um valor. Deveriam as mulheres ser recompensadas por suas funções reprodutivas? Este trabalho deveria ser pelo menos reconhecido, senão recompensado.

Sociedades e economias desenvolvidas facilitam o trabalho de cuidar desempenhado pelas mulheres, provendo cuidadoras com renda, treinamento ou acesso a serviços que apoiam seu trabalho, tais como pré-escolas, cuidadoras a domicílio para idosos e doentes, atividades pós-escola para as crianças mais velhas bem como benefícios que permitem que estas mulheres (ou homens que são cuidadores) comprem estes serviços.

Economias menos desenvolvidas não oferecem esses serviços. Por exemplo, estima-se que, no Egito, apenas 15 por cento das crianças com menos de cinco anos atendam creches e pré-escolas. Todas as creches são particulares, só sendo acessíveis às mulheres pobres se sustentadas por instituições de caridade, as religiosas, no particular. Mas, além de estas instituições serem poucas, estão muito acima das posses da maioria e não disponíveis para mulheres rurais. Mulheres que trabalham no mercado formal são as poucas privilegiadas, pois têm licença maternidade, menos horas de trabalho, benefícios, acesso a creches e seguro médico para si e suas famílias. Aquelas que trabalham por conta própria, no mercado informal ou dentro de casa, têm de se virar sozinhas.

A trajetória do desenvolvimento econômico no Egito tem levado à migração e fratura das comunidades. Estas tendências levaram a uma situação em que as mulheres não vivem mais entre familiares e amigos e, portanto, não têm o apoio necessário dos membros de suas famílias extensas para cumprirem com suas obrigações de cuidar. O modelo da “avó” cuidadora de crianças no dia a dia vem desaparecendo rapidamente, na medida em que avós e seus filhos vão se separando em unidades domésticas e comunidades diferentes. Muitas vezes, as avós também têm que trabalhar.

Números crescentes de mulheres pobres estão em empregos informais, ocasionais e sem segurança. Elas precisam ser reconhecidas como cidadãs com direitos.

Mulheres pobres que não estão em um emprego formal não têm acesso a reconhecimento enquanto cidadãs. Famílias e comunidades mediam sua identidade civil. Embora estas mulheres sejam cidadãs “livres”, esta liberdade é contingenciada. Por exemplo, durante as – agora desacreditadas – eleições parlamentares no Egito, um levantamento revelou que as mulheres que viviam na conservadora Região Norte, especificamente aquelas trabalhando em casa sem salários, eram eleitoras consistentes e persistentes, muito mais do que mulheres profissionais vivendo em áreas urbanas. A prática

do voto em bloco explica estes resultados. As mulheres têm título eleitoral, mas elas são obrigadas a votar em quem a família decide votar, sendo algumas vezes, esses votos vendidos pelos mais velhos para os candidatos que se dispuserem a comprá-los. As práticas eleitorais destas mulheres e homens membros do clã, ainda jovens e menos poderosos, ilustram como a cidadania é contingenciada à família. Elas sublinham o enigma da relação entre mulheres, suas famílias e o estado.

Uma década atrás, defensoras dos direitos das mulheres chamaram atenção para o fato de que a maior parte das mulheres pobres não tinha carteira de identidade, tornando-as impossibilitadas de registrar título de propriedade, acessar delegacias de polícia, iniciar processos jurídicos, receber benefícios públicos ou mesmo matricular seus filhos na escola. Esta importante descoberta deslanchou uma onda de projetos que objetivavam registrar e formalizar a cidadania das mulheres, propiciando-lhes, assim, acesso a seus direitos.

Programas de proteção social, no Brasil e no México, ocorreram com esse tipo de formalização, vez que têm se baseado em – ou mesmo precipitado – a criação de bancos de dados que identificam e descrevem suas famílias de beneficiários com maior acuidade. Outros programas, tais como o Chile Solidário, tornaram a formalização e registro um elemento dos programas de transferência de renda e um dos quesitos que devem ser alcançados pelas famílias beneficiárias.

As mulheres podem não ter acesso ao reconhecimento como cidadãs, à exceção dos benefícios e programas sociais voltados para elas. A formulação dos direitos de cidadania das mulheres como um dos objetivos em si, é muito importante. Mulheres em famílias que não trabalham, ainda se veem privadas de uma relação que as torne visíveis ao estado e com base na qual elas possam exigir a responsabilidade do estado para com elas (GOWAYED, 2011).

O exposto acima se constitui nas principais razões para que a proteção social e a configuração das transferências, dos serviços e das políticas públicas, que priorizem os cidadãos mais vulneráveis e menos atendidos, se voltem prioritariamente para mulheres e meninas. As mulheres não são vítimas e não devem ser vitimizadas. No entanto, elas são prejudicadas e limitadas por condições e normas que as tornam mais pobres, menos aptas a se beneficiar das recompensas e proteção do mercado de trabalho, mais sobrecarregadas com o trabalho que têm que realizar sem salário e apoio e menos visibilizadas pelo estado e pelas políticas sociais.

Recomendação Número Dois

Transferências Condicionais de Renda (TCRs) transferem poder assim como dinheiro para as mulheres. As TCRs mais empoderadoras fortalecem a cidadania feminina, fornecendo às mulheres conhecimento, espaços e redes a partir dos quais elas podem demandar seus direitos.

O sucesso das TCRs nos países pobres tem levado a que sejam emuladas pelos países mais ricos. Ninguém nega que estes esquemas tenham resultados positivos: mulheres pobres em todos os lugares veem com bons olhos o dinheiro confiado em suas mãos. Mas, embora funcionem por intermédio de mulheres, as TCRs raramente priorizam o empoderamento de mulheres. Isto talvez se deva a uma abordagem instrumentalista, que levou à procura de mulheres como beneficiárias por serem consideradas “menos prováveis a desperdiçar o dinheiro” e mais propensas a fazer uso das transferências para atender às necessidades de seus filhos. Esta abordagem provocou a crítica de observadoras feministas, dado o fato de os programas honrarem a maternidade e não os direitos das mulheres, independentemente de suas funções reprodutivas. Surgem problemas também em vista das TCRs serem “co-produzidas” com o tempo e o esforço das mulheres, podendo sobrecarregar ainda mais, com responsabilidades adicionais, aquelas que já sofrem por escassez de tempo, sem esquecer que reforçam pressupostos de que as mulheres são – ou deveriam ser – inteiramente responsáveis pelo bem-estar da família, livrando os homens da responsabilidade pelo cuidado das crianças e das tarefas domésticas bem como reforçando normas desempoderadoras, estereotipadas sobre ideais de maternidade e de funções “essencialmente de âmbito privado” das mulheres (GOWAYED, 2011).

Embora as mulheres sejam responsabilizadas por seus respectivos governos pelo atendimento dos requisitos pertinentes à educação, saúde e demais serviços por parte de suas famílias, esta responsabilização é pequena na outra direção. As mulheres são, muitas vezes, obrigadas a buscar serviços de baixa qualidade, sem direito a voz ou escolha, para continuarem a receber os preciosos, mas pequenos, pagamentos em dinheiro. Será que se pode esperar que as mulheres matriculem seus filhos em escolas sem professores ou com professores ruins? Ou que visitem postos de saúde em que os médicos estão ausentes ou são agressivos, sem que elas sejam empoderadas para denunciar estas condições precárias? (MOLYNEUX, 2008; UNIFEM 2008).

Críticas também são feitas às transferências de renda por serem:

- Programas específicos e não universais. Oferecer programas específicos pode ser custoso e não popular, já que são poucas as metodologias que conseguem, efetivamente, atender os pobres sem falhas em relação a direitos.
- Programas individualistas que repassam dinheiro para alguns membros da comunidade, esgarçando os laços comunitários e causando ressentimentos e ciúmes.
- Injustos para com seus beneficiários, já que, em alguns contextos, eles são obrigados a prestar serviços comunitários. Este foi o caso do México onde se solicitava que as mulheres fizessem a limpeza de postos de saúde, o que deu margem ao surgimento de um senso de injustiça por macular a identidade das beneficiárias.
- Problemáticos, por minarem o valor do trabalho; dão dinheiro por “nada”, reproduzindo, assim, a dependência.
- Ineficazes, pois a quantia transferida é muito pequena, para não criar dependência e, portanto, não valem o custo das transações para administrar e monitorar o programa.

Defensoras do empoderamento de mulheres têm se sentido tanto triunfantes quanto preocupadas com o crescimento e a expansão das TCRs. O triunfo advém do fato de os programas repassarem recursos diretamente para as mãos das mulheres pobres, condicionando-os à frequência à escola e à busca de serviços de saúde e outros serviços necessários a suas famílias. O problema é que décadas de experimentos e análises sobre pobreza, gênero e prestação de serviços públicos têm mostrado que o acesso à educação e saúde é potencialmente oneroso para as famílias pobres. As mulheres estão geralmente à frente, negociando os usos dos recursos que dispõem entre cuidados com a saúde ou educação. A transferência de renda é, inegavelmente, um começo eficaz, mas apenas pequenas quantias de dinheiro não oferecem o suficiente para que as mulheres tenham garantidos os serviços que elas e suas famílias precisam.

A crítica feminista se volta para a recompensa da maternidade às custas da exclusão de outras bases dos direitos das mulheres. Volta-se, também, para a individualização das mulheres, o que prejudica as possibilidades de ação coletiva. Mas as TCRs mais empoderadoras têm fortalecido a cidadania feminina, capacitando as mulheres com conhecimento, espaços e redes para que demandem seus direitos.

Caixa 3 – TCRs Como Veículos para a Cidadania

O Programa Bolsa Família tem sido amplamente elogiado por reduzir a pobreza e combater as desigualdades no Brasil, mas seus “efeitos colaterais” – particularmente no que tange ao fortalecimento da cidadania feminina – têm sido pouco elogiados. Um estudo conduzido pela ONG feminista AGENDE revelou que, embora a “pequena mas certa” quantia de dinheiro recebida tenha fortalecido a autoridade e status das mulheres no âmbito doméstico, elas permaneceram “enclausuradas em suas vizinhanças e lares” (SUAREZ et al., 2006: 7). Três ganhos foram identificados:

1. Como consumidoras: a posse de um cartão do Programa indicava renda regular e aumentou o acesso ao crédito, mesmo que não se voltasse para exclusão social.
2. Como autoridades no âmbito doméstico: as mulheres relataram que passaram a ser mais respeitadas, por diminuírem sua dependência dos homens da família.
3. Como cidadãs: para se inscreverem no Programa, as mulheres tinham que obter os documentos oficiais, o que aumentou a conscientização das mulheres enquanto cidadãs brasileiras.

Os ganhos das mulheres enquanto cidadãs, argumenta o relatório, foram mais profundos do que aqueles como consumidoras ou autoridades domésticas. As recomendações para que se fortalecesse a cidadania feminina por meio das TCRs foram seguidas pela Secretaria de Políticas para Mulheres de Pernambuco. Em seus programas, busca oferecer às mulheres bolsas para que participem de cursos de treinamento para empregos convencionalmente não acessíveis a mulheres – como para soldadoras ou motoristas de táxi – precedidos por um treinamento obrigatório em direitos e cidadania, conscientizando-as para acreditarem em si próprias e conhecerem seus direitos como cidadãs. Pesquisas do Pathways ora em desenvolvimento (BUARQUE; CORNWALL, no prelo), examinam o sucesso dessa combinação em que educação das mulheres para direitos e cidadania se coloca no cerne de programas de empoderamento econômico com base em transferências de renda.

Fonte: SUÁREZ et al., 2006. Veja-se, também, MOLYNEUX, 2008.

Recomendação Número Três

Três elementos principais podem contribuir para que a TCR se torne um veículo para ampliar a cidadania feminina: desenho do programa a partir do ponto de vista das mulheres; estabelecimento de condições de corresponsabilidade com perspectivas empoderadoras para as mulheres; e garantia de proteção ao dinheiro recebido.

O Programa do Egito indica três elementos que combatem as injustiças de gênero e, portanto, podem tornar as TCRs um veículo para as vozes e escolhas das mulheres.

- *Desenhar o programa do ponto de vista das mulheres*

Desenhar programas que se voltem para a vida social da perspectiva das mulheres é imprimir uma abordagem feminista no planejamento e formulação de políticas públicas. O Programa do Egito começou entrevistando mulheres, individual e coletivamente, pedindo-lhes que descrevessem suas preocupações, desafios, desejos e aspirações. As mulheres falaram da sua necessidade de ter um dinheiro para compensar as incertezas da renda de seus companheiros, um desejo de garantir que seus filhos pudessem frequentar e serem exitosos na escola, o interesse em ter maior conhecimento dos programas, serviços e oportunidades existentes em sua comunidade bem como uma sede profunda por trabalho decente e moradia viável. Estas informações se tornaram a base do programa de TCR do Egito, levando à inclusão de elementos específicos no desenho do programa. Ao contrário das intervenções anteriores de políticas sociais, este programa se declarou, abertamente, como voltado para as mulheres em famílias (não apenas para mulheres chefes de família), tendo como cláusula a assinatura de um contrato de obrigações mútuas com o Estado, honrando assim as responsabilidades das mulheres como mães e cidadãs.

As mulheres tinham reclamado do tratamento grosseiro que lhes era conferido por agentes do estado, sejam professores, técnicos de saúde ou assistentes sociais. Desta maneira, o programa enfatizou o papel das assistentes sociais no sentido de apoiar as mulheres no acesso aos serviços existentes, conscientizando as mulheres para se tornarem mais exigentes no que tange aos bens e serviços públicos.

O programa foi divulgado e implementado de forma explícita como um que não exigia prova de desemprego e que continuaria a dar suporte às mulheres trabalhadoras mesmo no caso de sua renda aumentar. As necessidades da família seriam avaliadas no fim de um período de dois anos. Isto deu às famílias a segurança de um planejamento de longo prazo para melhorias na moradia ou para um emprego mais estável e permitiu que as mulheres participantes procurassem empregos com melhores condições, pois elas se sentiam mais seguras com uma renda certa da qual poderiam depender.

- *Condicionalidade e corresponsabilidade podem ser empoderadoras para as mulheres*

Corresponsabilidades, anteriormente conhecidas como condições, empoderam as mulheres e permitem que elas tomem decisões no âmbito doméstico de uma forma que elas não poderiam fazê-lo na ausência destas estipulações. Em casos nos quais os homens detêm o privilégio de tomar decisões, principalmente no que se refere a despesas da casa, educação dos filhos e poupança, as corresponsabilidades permitem que as mulheres “tomem conta” do dinheiro das transferências e garantam que ele seja gasto com educação, nutrição, saúde e melhorias na casa. Isso também permite que as mulheres recebam as assistentes sociais em suas visitas mensais para monitorar a corresponsabilização, possibilitando, ainda, que participem de reuniões nas escolas ou busquem cuidados médicos para cumprir com os requisitos do programa. Essas corresponsabilidades são às vezes vistas criticamente como desnecessárias – se as famílias já desejam educar e cuidar dos seus filhos, por que a exigência? – ou como humilhantes – os pais já sabem que precisam investir dinheiro nisto, então por que deve o Estado lhes dar ordens? As duas críticas ignoram a distribuição desigual do poder no interior das famílias. As mulheres, no Egito dizem que, de um modo geral, elas têm que tomar decisões cotidianas sobre gastos da casa. Elas também afirmaram que tendem a economizar o dinheiro do seu trabalho. No entanto, essas duas normas são comumente frustradas ou decimadas em momentos de crise, seja econômica, social ou de foro íntimo. As corresponsabilidades oferecem socorro às mulheres quando há discordância com seus parceiros ou com mulheres mais velhas da família sobre como o dinheiro deve ser empregado. Elas se tornam mais aptas a decidir apoiar ou ignorar demandas conflitantes sobre seu dinheiro.

As corresponsabilidades também identificam o trabalho do cuidar como merecedor de compensação. As mulheres são pagas para cuidar e gastar com suas crianças. O programa do Egito foi explícito em afirmar que o dinheiro da Bolsa compensa as mulheres pelo tempo que dedicam participando de reuniões do Programa e recebendo visitas de assistentes sociais bem como oferece um apoio parcial às necessidades financeiras das mulheres. Desta maneira, o dinheiro se torna um retorno por trabalho realizado e tempo utilizado.

- *O dinheiro precisa ser protegido.*

Mulheres pobres têm poucas formas de proteger e economizar seu dinheiro. O programa do Egito seguiu o caminho de outros, tais como o Bolsa Família, fazendo as transferências por intermédio de bancos e dando um cartão para as mulheres acessarem o dinheiro. Todas as mulheres usam caixas eletrônicos e regulam seus gastos de acordo com as necessidades. Não se tem notícia de cartões perdidos. A maior parte das mulheres da favela onde o programa piloto foi implementado queria retirar todo o dinheiro no início do mês para ter certeza de que estava lá. Algumas mulheres guardavam o dinheiro, enquanto outras gostavam da privacidade oferecida por uma conta bancária. Os cartões de banco deram às mulheres um sentimento de segurança e proteção. Para utilizar os cartões, as mulheres tinham que ter uma carteira de identidade e fazer registro no banco. Mas o banco se recusou a permitir que as mulheres pobres entrassem em suas premissas. “Este tipo de mulheres não frequenta bancos!”, exclamou o gerente, explicando que a presença destas mulheres no banco poderia espantar seus clientes. O banco, então, enviou seus empregados aos escritórios do Programa para registrar as mulheres e emitir os cartões. Este incidente tornou os cartões símbolos de status e privilégio. Este não é um detalhe trivial da história. As mulheres não precisam só de serviços, mas sim de serviços de boa qualidade que permitam sua participação. Proteger a renda desta maneira significou que as mulheres não tinham o dinheiro consigo e, assim, elas não poderiam ser forçadas a usar sua renda. Elas também tinham um cofre “moderno” e uma forma segura de guardar e economizar seu dinheiro.

Recomendação Número Quatro

A cidadania das mulheres deve ser um objetivo em si próprio, de sorte que os direitos sociais e políticos das mulheres sejam protegidos.

Um dos objetivos do programa de TCR do Egito era assegurar que a cidadania feminina e os direitos sociais e políticos das mulheres fossem não só apoiados como enfatizados no Programa. A assistente social era instrumental neste sentido. Assistentes sociais visitavam as mulheres para monitorar as condições, mas, também, para oferecer informações e esclarecimentos. O mais importante era sempre lembrar às mulheres que,

com exceção das corresponsabilidades, elas não tinham outras obrigações nem débitos com ninguém. As assistentes sociais também organizavam sessões mensais para grupos de 30 mulheres, eram devotadas à sensibilização para direitos e cobriam tópicos, tais como voto independente, microcrédito e débitos, direitos de moradia, saúde e saúde reprodutiva.

Recomendação Número Cinco

As mulheres não podem se tornar mais empoderadas só com dinheiro, mas sim a partir de uma combinação de dinheiro, apoio das assistentes sociais do programa e práticas de corresponsabilização, para contrabalançar as disparidades no balanço de poder.

A assistente social ofereceu apoio, informação, esclarecimentos e uma conexão com o Estado. O Programa tinha algumas salvaguardas contra a corrupção e controle de assistentes sociais. Transferências por meio de bancos impediam o pagamento de subornos. Um instrumento de autorregulação era dado a cada mulher para que ela mesma pudesse monitorar seu desempenho face às corresponsabilidades e ter provas para argumentar contra eventuais injustiças. Um contrato firmado era estabelecido entre mulher e Estado com termos e estipulações detalhadas para garantir transparência em todos os aspectos do Programa. Este contrato era entregue às famílias, tornando-se objeto de referência em disputas. O modelo da assistência social também era enfatizado a partir de treinamento para as assistentes sociais, promovendo a valorização de direitos e justiça de gênero. Ademais disso, as assistentes sociais eram encorajadas a compartilhar informações, resguardar a privacidade e fazer rodízio na supervisão das famílias, de sorte que nenhuma família ficasse presa a uma só assistente o tempo todo (SHOLKAMY, 2011).

Nesse Programa, as mulheres não receberam “sensibilização para gênero”, vez que esta abordagem para o empoderamento pode ser tão potencialmente opressiva como o patriarcado. O Programa não dizia às mulheres o que deveriam fazer, apoiava, ao invés, suas escolhas, com informação, apoio administrativo e das assistentes sociais, respeito e dinheiro. O objetivo era criar um canal entre as mulheres e os bens e serviços oferecidos pelo Estado, em uma relação não mediada por família ou parentes.

Um programa que se volte para capacitar e, talvez a longo prazo, empoderar mulheres pobres e suas famílias, deve ser aquele que apoia as mulheres reconhecendo suas próprias escolhas e obrigações. Ao mesmo tempo, precisa alimentar um relacionamento

entre mulheres e um estado progressista que busca equidade em suas políticas. Este relacionamento tem que evitar as velhas e novas estruturas comunitárias e familiares nas quais estão entrincheirados princípios e distorções contra as mulheres, impondo-lhes cargas injustas.

Um engajamento mais profundo das assistentes sociais, que são compromissadas com uma forma progressista de assistência social e são agentes do estado, pode fazer uma enorme diferença no impacto do Programa. A diferença entre Estado e Sociedade Civil nesse respeito é a diferença entre políticas e projetos. A sociedade civil pode monitorar programas, organizar auditorias sociais, oferecer benefícios auxiliares e desenvolver projetos. Pode, até, assumir a responsabilidade de oferecer oportunidades de trabalho ou melhores condições de mercado para que famílias encontrem uma saída da pobreza. Mas o Estado é que tem o dever de fazê-lo, no caso da proteção social; para que as transferências funcionem, elas têm que ser uma questão de direitos e não de caridade.

Recomendação Número Seis

Condicionamentos ou corresponsabilidades podem tornar as mulheres capazes de financiar decisões que, de outra feita, exigiriam a autoridade e a aprovação de um homem ou de uma pessoa mais velha na família.

No Egito, a maior parte das mulheres gastou o dinheiro recebido na educação dos filhos, vestimentas, alimentação e melhorias na casa. Elas usaram o dinheiro para se tornarem “mães mais dedicadas”, mas, ao fazê-lo, tiveram que usar um cartão de banco, acessar informação sobre direitos e recursos, participar de alguns encontros de grupo, financiar seus próprios negócios ou procurar melhores oportunidades de trabalho.

O microcrédito é uma opção, tanto do Estado como da Sociedade Civil, para intervenções de proteção social. Durante o trabalho de campo realizado na favela do Cairo onde o programa foi iniciado, a maior parte dos homens entrevistados era contra o uso do microcrédito devido a sua “alta taxa de juros e agenda de pagamentos”, acrescentando que isto era coisa para mulheres, não para homens. Eles preferiam pequenos empréstimos oferecidos por mosques e alguns bancos sociais que dão ao devedor um período maior para pagar o empréstimo e a juros menores. As mulheres desta favela não apenas faziam uso do microcrédito, como também se viam embaralhadas em ciclos de dívidas contraídas com

vizinhos, parentes, ONGs e agiotas locais. No mínimo, o Programa ajudou estas mulheres a administrar suas dívidas e sair de situações nas quais tinham que pagar altas taxas de juros.

A previsibilidade das transferências permitiu que as mulheres planejassem os gastos em um ciclo mais longo, de sorte a economizar para períodos quando os gastos eram altos e aproveitar o verão, quando não havia taxas de matrícula para pagar. Esta era a época dos gastos com melhorias na casa, consertando canos, portas, comprando mais móveis, consertando um telhado com goteiras, comprando roupas para as crianças ou fazendo passeios. Uma vez que o programa confirma os direitos e oportunidades dos mais jovens, reconhece também os papéis e direitos das mulheres no apoio e sobrevivência da família.

Como desenhar um programa de proteção social que empodera as mulheres?
(Pathways Middle East nd; Sholkamy 2010)

Primeiro Passo: Reconhecimento

Planejadores precisam entender a natureza gendrada da pobreza e reconhecer as diferenças em experiências, responsabilidades e estratégias para lidar com isto, de homens e mulheres. Parte deste reconhecimento é ter noção da solidariedade, que pode e, muitas vezes, de fato, existe entre homens e mulheres em uma casa, se não na comunidade. Mas as práticas na administração das necessidades, gastos, renda e trabalho são sempre gendradas e a distribuição do poder e dos recursos no âmbito doméstico é sempre informada por hierarquias de gênero. O primeiro passo, então, é procurar entender estes sistemas adaptativos e de gerenciamento e planejar intervenções que tenham maior impacto nas funções, mundos e cotidiano das mulheres.

Segundo Passo: Inovação Informada

Um programa que se volta para as necessidades das mulheres por direitos e justiça deve, então, se voltar para os obstáculos e opressões particulares que as mulheres enfrentam. Isto é sempre específico ao contexto em questão e requer uma intervenção que seja firmemente enraizada na geografia das injustiças de gênero, tal qual descrito por Kabeer (2008). Para empoderar as mulheres economicamente e capacitá-las para lutarem

contra a reprodução e transmissão intergeracional da pobreza, o Programa precisa usar a sabedoria empírica dos programas de proteção social e de transferência de renda existentes, mas não reproduzi-los em sua totalidade. Deve-se inovar, mas ser informado por experiências globais. Desta maneira, o pacote de serviços e os termos do Programa devem se basear em processos participativos que consultam as mulheres e suas famílias, mas que também reconhecem pesquisas e análises de outros programas.

Terceiro Passo: Implementação

O propósito do Programa é prover as mulheres com dinheiro, como um dos componentes de um pacote de serviços do qual elas poderão fazer uso junto com o dinheiro extra para realizar seus direitos de cidadania e a um emprego. Isto significa que a implementação depende do dinheiro como veículo para os demais apoios. A implementação também precisa reafirmar princípios de igualdade de gênero, de transparência e de direitos para que possa inculcar uma nova cultura de proteção social que seja transformativa.

Os problemas e desafios de implementação implicam em muito trabalho e estudos. São comumente os pobres que servem os pobres e o pessoal menos treinado e mais mal pago que geralmente trabalha neste tipo de programas. Por exemplo, o programa de TCR do Egito, em Ain El-Sira, demonstrou o desafio de trabalhar com assistentes sociais mal pagas, com pouco interesse no trabalho, pouco treinamento e falta de capacidade para fugir das práticas de atendimento do passado.

O treinamento das assistentes sociais e da comissão ministerial que coordenava o Programa levou dois meses de trabalho diário em tempo integral, mais um ano de apoio continuado. A implementação dos programas deve criar um nível de engajamento que se torne, ele próprio, um dos benefícios do Programa. Em alguns contextos, a falta de oferta de serviços, tais como saúde e educação (incluindo assistentes sociais), tem sido citada como um dos principais obstáculos para programas de proteção social. Isto é, de fato, um problema: pode fazer um programa de proteção social que objetive ir além da simples distribuição de recursos se tornar algo impossível. A experiência do Egito pode refletir situações em outros países semelhantes onde, apesar de existirem tais serviços, eles são de uma qualidade tão baixa que os torna ineficientes.

Quarto Passo: Monitoramento e Avaliação: os indicadores contemplam o empoderamento de mulheres?

Um programa de TCR feminista deveria utilizar sistemas de monitoramento e avaliação participativos, contemplando indicadores do empoderamento de mulheres, baseados numa análise prévia das vidas e tarefas das mulheres, incluindo-se:

- Falta de acesso ao emprego e benefícios formais
- Distribuição de recursos interna à unidade doméstica
- Cidadania e formalização de direitos
- Encorajamento ao investimento
- Práticas de Lidar com Dívidas
- Promoção de relacionamentos equitativos

Isso pode reduzir os riscos das TCRs não serem bem sucedidas, das seguintes formas:

- Risco das TCRs serem injustas: a universalidade está mapeada nos diferenciais atuais de poder; os maiores consumidores têm mais benefícios e pessoas que sabem manejar o sistema têm mais vantagens.

- Risco das TCRs serem ineficazes: elas são muito fracionadas e deficientes em termos de enfoques e profundidade.

- Risco das TCRs serem ineficientes: a oferta dos serviços é de baixa qualidade com pouco investimento na capacitação da equipe de ponta.

- Risco das TCRs serem muito caras e prestigiadas: elas beneficiam uma ampla faixa da classe média.

Referências

BENOVA, L. Impact of Conditional Cash Transfer Pilot on GBV in an urban slum in Cairo. In: MEDITERRANEAN RESEARCH MEETING, XI. Florence, 24-27 mar. 2010. organizado pelo Mediterranean Programme do Robert Schuman Centre for Advanced Studies da European University Institute, 2010.

GOWAYED, H. Understanding the results of the Working Women's Characteristics Survey: informing the network of Women's Rights Organizations. Cairo: GIZ, 2011.

GOWAYED, H. Gender, space and citizenship: women in the margins of a cairene slum. In: MEDITERRANEAN RESEARCH MEETING, XI. Florence, 24-27 mar. 2010.

organizado pelo Mediterranean Programme do Robert Schuman Centre for Advanced Studies da European University Institute, 2010.

KABEER, N. Paid work, women's empowerment and gender justice: critical pathways of social change. *Pathways Working Paper 3*, Brighton: Pathways of Women's Empowerment, 2008.

MOLYNEUX, M. Conditional Cash Transfers: a pathway to women's empowerment? *Pathways Working Paper, 5*, Brighton: Pathways of Women's Empowerment, 2008.

PATHWAYS MIDDLE EAST. Introducing Empowering Conditional Cash Transfers to Egypt. *Relatório de Oficina*. Cairo, jan. 2008. Disponível em: <www.pathwaysofempowerment.org/CCTworkshopreport.pdf>. Acesso em: 23 out. 2011.

PATHWAYS MIDDLE EAST. What would a feminist CCT look like?: case study. no date. Disponível em: <www.pathwaysofempowerment.org/Egypt_CCTs.pdf>. Acesso em: 23 out. 2011.

SHOLKAMY, H. Social workers as social protectors. In: CENTRE FOR SOCIAL PROTECTION. Institute of Development Studies. Conferência do trabalho apresentado. 11-13 abr. 2011.

SHOLKAMY, H. No path to power: civil society, state services, and the poverty of city women. *IDS Bulletin*, v. 41, n. 2, p. 46-53, 2010.

SUÁREZ, M.; LIBARDONI, M.; TEIXEIRA RODRIGUES, M.; TEODORO CLEAVER, A. J.; RIBEIRO GARCIA, S.; DA SILVA CHEVES, W. *The Bolsa Família Programme and the tackling of gender inequalities: the challenge of promoting the reordering of the domestic space and women's access to the public space*. Brasília: AGENDE, 2006.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. *Egyptian Human Development Report*, New York: UNDP, 2007.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. *Egyptian Human Development Report*, New York: UNDP, 2005.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN – UNIFEM. *Who answers to women?: progress of the World's Women 2008/9*, New York: UNIFEM, 2008.