

# O invisível impacto de gênero das condicionalidades: condições extraoficiais

Tara Patricia Cookson, Universidade de Cambridge

**No Peru, como em outros lugares**, há evidências qualitativas de que recebedores de transferências condicionadas de renda (TCRs), a maioria mulheres, realizam várias tarefas que entendem ser obrigatórias para receberem a transferência de renda, mas que de fato não fazem parte do desenho do programa (para o caso do Peru, ver Diaz, Huber e Trivelli, 2009; para o do México, ver González de La Rocha, 2006). Na maioria das vezes, tais tarefas são impostas aos recebedores de TCRs por gestores locais, que são responsáveis pela implementação, e por outros atores empoderados de programas sociais distintos, funcionários dos setores de saúde e educação, e do governo local.

Estudos etnográficos aprofundados, realizados por Cookson (2015) em Cajamarca, no Peru, revelaram atividades extraoficiais exigidas dos beneficiários do programa Juntos, tais como: darem à luz em hospitais, participarem de paradas políticas, cozinhareem para o programa estatal de alimentação escolar Qali Warma; deixarem seus filhos na creche estatal Cuna Más; pintarem a bandeira do Juntos em suas casas; usarem um fogão de queima limpa (*cocina mejorada*); construírem uma latrina; manterem uma horta; participarem de projetos culturais e microprodutivos; terem instrumentos de higiene bem organizados; e contribuírem para custearem as despesas do tratamento de uma perna quebrada de um vizinho.

Apesar de algumas dessas tarefas serem potencialmente perigosas (como, por exemplo, tentar chegar a um posto de saúde rural durante o trabalho de parto, sem acesso a qualquer meio de transporte), outras são demoradas ou estigmatizantes. Nenhuma contribui para alcançar os objetivos do programa Juntos – de fato, tais condicionalidades extraoficiais destacam a exacerbação de relações desiguais de poder na implementação de um programa que tem por objetivo promover a proteção social.

Os desafios no acesso e na implementação da proteção social em áreas rurais isoladas são muitos. Gestores locais (GLs) são a ponte entre mulheres rurais que recebem TCRs e o Estado. Os GLs comunicam as metas dos programas e suas exigências para os recebedores de TCRs, verificam a conformidade com as condicionalidades e facilitam o “dia de pagamento” dos recebedores dos benefícios do programa Juntos. Por mais que o acesso a cuidados de saúde e educação seja difícil para famílias rurais, as condições de trabalho para os implementadores do programa também são desafiadoras. Os GLs gerenciam milhares de beneficiários de TCRs espalhados por um terreno acidentado e têm de enfrentar a difícil realidade de poucos investimentos em infraestrutura básica, incluindo em transporte e serviços de telefonia móvel. Frequentemente, viajam a pé e ficam distantes de suas famílias por longos períodos. Esse contexto de trabalho dos GLs é relevante para a existência de condicionalidades extraoficiais. A abordagem de etnografia institucional da pesquisa identificou quatro causas específicas:

- 1. Serviços públicos com poucos investimentos.** Segundo acordos entre os ministérios relevantes, funcionários escolares e de postos de saúde são necessários para auxiliar os GLs a monitorarem a conformidade dos beneficiários, preenchendo formulários que são usados para verificar a presença escolar e consultas médicas. Entretanto, no contexto de restrições orçamentárias, funcionários de saúde e da educação frequentemente deixam de preencher os formulários porque não têm tempo, ou por perceberem essa atividade como fora da competência de suas funções. Portanto, os GLs acabam verificando as informações de presença por si sós. Isso aumenta o tempo que gastam no campo, necessita acesso a registros de comparecimento e, no caso da saúde, exige conhecimento da terminologia médica. Para obter acesso aos registros, os GLs realizam arranjos informais com funcionários da saúde e educação. Por exemplo, GLs podem concordar em exigir que os beneficiários de TCRs realizem trabalhos “voluntários” para o programa de alimentação escolar, ou que tenham seus filhos em postos de saúde.



- 2. Crenças pessoais.** Muitas condicionalidades extraoficiais são vistas por GLs e outras autoridades locais participantes como beneficiando recebedores de TCRs ou suas famílias. Condicionalidades extraoficiais podem ser percebidas como melhorando a saúde nutricional das crianças (hortas); prevenindo a mortalidade materna (partos em postos de saúde); contribuindo para as metas educacionais do Juntos (usando o programa de creches); ou empoderando as mulheres (projetos micro produtivos). Certamente, apesar dos resultados poderem correr na direção contrária do empoderamento, a força motriz dessas condicionalidades frequentemente está enraizada em boas intenções.
- 3. Ausência de mecanismos de prestação de contas e transparência centrados nos cidadãos.** Não existem mecanismos para que os beneficiários do Juntos registrem reclamações ou obtenham informações precisas a respeito do que lhes é exigido. GLs desempenham o papel de ponto de contato central com o programa – muitas vezes o único. Escritórios regionais do Juntos situam-se longe das moradias da maioria dos beneficiários. Apesar de haver um número de telefone listado no website do programa para reclamações, a maioria dos beneficiários não tem acesso a um computador. Ademais, muitos recebedores do programa são analfabetos. Esses fatores limitam ou impedem que as mulheres registrem reclamações.
- 4. Avaliações do programa não levam o tempo das mulheres em consideração.** TCRs geralmente não mensuram seus impactos no tempo das mulheres. Isso é compreensível, dado que o foco do programa é na saúde e educação de crianças. Entretanto, impactos críticos nas mulheres podem ser ignorados. Especialmente em áreas rurais, as condicionalidades do programa somam-se ao fardo do trabalho de cuidado não remunerado das mulheres. Condicionalidades extraoficiais pioram o quadro de pobreza de tempo das mulheres. O fracasso em levar em consideração o tempo disponível das mulheres significa que os debates acerca da adequação das condicionalidades não refletem o bem-estar das mulheres de maneira suficiente.

As mulheres que recebem TCRs já se encontram entre as mais marginalizadas. Condicionalidades, em um contexto de serviços de saúde escassos e de baixa qualidade, desigualdades sociais e geografias acidentadas, podem piorar ainda mais a marginalização dessas pessoas. Sem investimentos adequados em serviços, as condicionalidades podem reproduzir relações desiguais de poder, exacerbar o tempo que as mulheres gastam em trabalhos de cuidados não remunerados e a distraírem de um melhor uso de seu tempo. As vivências, por parte das mulheres, de condicionalidades extraoficiais deveriam fomentar mais debates sensíveis ao gênero acerca de justificativas por trás de se condicionar a proteção social.

**Referências:**

- COOKSON, T. P. "Rural Women and the Uneven Process of Inclusion: An Institutional Ethnography, of Peru's Conditional Cash Transfer Programme." *Doctoral Thesis*. Cambridge: University of Cambridge, 2015.
- DÍAZ, R.; HUBER, L.; TRIVELLI, C. Análisis de la Implementación del Programa Juntos en las Regiones de Apurímac, Huancavelica y Huánuco. Lima, Peru: Cayetano Heredia, Instituto de Estudios Peruanos, 2009. p. 96. Disponível em: <<http://bit.ly/2j4KPqj>>. Acesso em: 26 fev. 2018.
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, M. "Los Hogares en las Evaluaciones Cualitativas: Cinco Años de Investigaciones." In: *Procesos Domésticos y Vulnerabilidad: Perspectivas Antropológicas de los Hogares con Oportunidades*, edited by M. González de la Rocha, 87-172. México: CIESAS, 2006. <<http://bit.ly/2jrvk8R>>. Acesso em: 8 dez. 2016.