

Foto: ONU Mulheres, Ryan Brown

TRANSFERÊNCIAS MONETÁRIAS E IGUALDADE DE GÊNERO: COMO MELHORAR SUA EFETIVIDADE PARA ENFRENTAR A CRISE DO COVID-19¹

Resumo

Os Programas de Transferências Monetárias (PTM), amplamente presentes na América Latina e no Caribe como mecanismo de proteção social para minimizar as dificuldades econômicas e sociais da população em situação de pobreza, foram identificados como um dos mecanismos mais rápidos de resposta frente à crise do COVID-19. Este documento propõe uma discussão sobre os fundamentos dos PTM e de seus aportes à melhora da qualidade de vida das pessoas mais vulneráveis, defendendo a necessidade de incluir a dimensão de gênero como critério fundamental no desenho destes mecanismos de resposta.

O documento dedica um espaço à consideração das recentes inovações que foram efetuadas aos PTM, particularmente às distintas ações que os países implementaram diante da emergência provocada pelo COVID-19, para finalmente estabelecer uma série de recomendações que pretendem ser de utilidade para todas as organizações e instituições que estão trabalhando durante esta emergência sanitária, social e econômica, promovendo, além disso, que estas ações se articulem necessariamente com as políticas estruturais.



A América Latina e o Caribe, assim como outras regiões do mundo, atravessa uma crise econômica e social sem precedentes como consequência do COVID-19. Um recente relatório do FMI prevê que em 2020 o PIB da região cairá em média 5,2 %.

As crises econômicas e sociais impactam de maneira desigual às distintas sociedades em função de suas capacidades econômicas e dos sistemas de proteção social para enfrentar estas situações. Estas crises

impactam também de maneira diferente aos homens e mulheres devido à forma diferenciada que uns e outras se inserem nas economias e sociedades de nossos países, bem como pelas disparidades de gênero existentes.

Além disso, historicamente, na América Latina e no Caribe, as crises têm evidenciado toda sua magnitude e ampliado as desigualdades estruturais e estruturantes das nossas sociedades.

¹ Elaborado por Julio Bango e Soledad Salvador, consultores do escritório regional da ONU Mulheres na América Latina e no Caribe, com dados disponíveis até 5 de Abril de 2020. Coordenação: Raquel Coello, Especialista Regional de Empoderamento Econômico da ONU Mulheres. Agradecimento a Cecilia Alemany, Ana Guezmes, Ana Elena Badilla, Diana Espinosa, Karla Ramirez, Lilian Vega, Alison Vasconez, Ximena Loza, Herminia Palacios, Mitzy Baqueiro, Gabriela Mata, Dana Barón, Beatriz García, Denize Santana e aos demais colegas das equipes dos escritórios país e do escritório regional da ONU Mulheres que forneceram suas contribuições.



Escritório Regional da ONU Mulheres para América Latina e Caribe Ciudad del Saber, Casa de las Naciones Unidas, Edifício 129 Panamá, República do Panamá.



Uma das características que condiciona as possibilidades de inclusão social das mulheres é sua dificuldade de alcançar autonomia econômica. Isso se deve, entre outras razões, a que recai principalmente sobre as mulheres a responsabilidade pelas tarefas de cuidados nas residências, o que reduz o tempo necessário para a inserção social e laboral.

O trabalho de cuidados não remunerado à cargo das mulheres, que na região da América Latina e do Caribe já é o triplo do que realizam os homens, se vê agravado em contextos de crise como a que se está vivendo devido ao COVID-19 onde, fruto das medidas de isolamento social, como a suspensão das aulas ou o cuidado de pessoas doentes, com deficiência e idosas, o tempo dedicado pelas mulheres ao trabalho de cuidados nas residências aumenta ainda mais.

Mulheres, Proteção Social e Pobreza na América Latina e no Caribe

Na América Latina e o Caribe, a taxa de atividade das mulheres em situação de pobreza é de 13 pontos percentuais inferior à aquelas que não se encontram em esta situação (43,2% em relação a 56,1%)².

Isso significa que mais da metade das mulheres em situação de pobreza não entra no mercado de trabalho e tendem a dedicar-se quase que exclusivamente ao trabalho doméstico e de cuidados não remunerados. Em países como El Salvador, México, Honduras e Costa Rica a porcentagem de famílias chefiadas por mulheres ou cônjuges que se dedicam exclusivamente aos trabalhos do lar é muito significativa (entre 25-30% das chefas e 50-60% das cônjuges)³.

Por sua vez, em vários países da região (como Bolívia, Equador, Honduras, Paraguai, Peru, Colômbia, México e El Salvador), uma porção importante do emprego feminino se concentra no trabalho por conta própria, no trabalho familiar não remunerado e no serviço doméstico. Nestas ocupações, a cobertura da previdência social geralmente é inferior ao emprego assalariado, além de que as mulheres não possuem proteção no caso de uma redução das horas de trabalho ou de desemprego.

Para os países com níveis superiores de emprego assalariado à média regional, como Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá, República Dominicana e Uruguai, o nível de cobertura da previdência social é mais elevado (superior a 60%, com exceção do México com apenas 30%). No entanto, existem grandes diferenças dependendo da faixa de renda, sendo o nível mais baixo (Quintil 1), aquele em que a porcentagem de cobertura é muito inferior⁴.

Assalariadas que contribuem a um sistema de previdência social (em porcentagem)							
	Total	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
Argentina							
Brasil	64,7	21,4	48,1	64,1	72,3	80,2	
Chile	66,5	43,2	59,3	65,6	71,4	76,1	
Colômbia	37,9	3,0	12,4	27,1	46,0	65,6	
Costa Rica	64,0	24,0	44,3	58,6	69,0	84,1	
El Salvador	28,8	2,2	9,4	18,8	31,1	50,4	
Guatemala							
Honduras	13,4	1,6	1,6	5,2	14,0	27,7	
México	29,8	4,0	14,2	24,3	36,3	53,2	
Nicarágua							
Paraguai	23,4	0,8	3,6	14,7	30,2	44,7	
Peru	17,1	0,2	4,0	11,4	21,6	40,5	
Uruguai	77,6	41,6	66,3	78,7	85,8	93,4	
Venezuela (Rep. Boli- variana de)							

Fonte: CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - Sobre a base de questionários de residências dos países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Informação revisada em 09/MAR/2020.

- 3 Idem
- 4 Idem

² CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - Sobre a base de questionários de residências dos países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Informação revisada em 09/MAR/2020.



Escritório Regional da ONU Mulheres para América Latina e Caribe Ciudad del Saber, Casa de las Naciones Unidas, Edifício 129 Panamá, República do Panamá.



São também poucos os países da região que concedem benefícios por desemprego. Entre estes países se

encontram: Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colômbia, Honduras, Uruguai e Venezuela.

Classificação dos países da América Latina e do Caribe segundo os benefícios que dispõem por desemprego.						
CONTAM COM BENEFÍCIOS POR DESEMPREGO (previdência social ou seguro desemprego)	Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colômbia, Honduras, Urugu e Venezuela.					
SOMENTE INDENIZAÇÃO POR DEMISSÃO	Belize, Bermudas, Bolívia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemal. Guiana, Ilhas Virgens, México, Panamá, Peru, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas e Trinidad e Tobago					
NENHUM PROGRAMA RESPALDADO PELA LEGISLAÇÃO	Antígua e Barbuda, Cuba, Dominica, Guadalupe, Haiti, Jamaica, Nicarágua, Paraguai, República Dominicana, Santa Lúcia e Suriname.					

Fonte: Baseado no Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-19 da OIT.



Transferências Monetárias Condicionadas: Implicações de Gênero

Os Programas de Transferências Condicionadas (PTC), também chamados genericamente **Transferências Monetárias Condicionadas (TMC)**⁵, surgiram na América Latina e Caribe como uma modalidade de PTM em resposta às fortes dificuldades económicas e sociais que atravessavam os países da região, como consequência da chamada "crise da dívida externa" dos anos 80 e em um contexto onde aumentava em grande velocidade a pobreza e as desigualdades.

Desenhados originalmente no contexto de processos de ajuste estrutural, estes programas eram geralmente orientados para as populações com maior vulnerabilidade de renda, como forma de suavizar os efeitos não desejados do ajuste econômico. Nesse sentido, as TMC foram pensadas para melhorar a situação econômica das residências com baixos recursos, e com maior presença de crianças, nos quais as mulheres têm menos oportunidades de ingressar no mercado de trabalho devido à carga de cuidados nas residências. No entanto, longe de serem concebidos para aliviar esta carga, esses programas foram sobretudo projetados com a intenção de gerar renda atrelada à uma condicionalidade que, por sua vez, deveria gerar outros efeitos positivos em áreas como saúde ou educação.

A adoção desses programas específicos tem seu fundamento em uma mudança de orientação das políticas sociais na região: a orientação tradicional em que a provisão de bens e serviços sociais deveria ser efetuada por meio de políticas universais agora é substituída por uma orientação dominante nas quais as políticas sociais devem ser focalizadas, compensatórias e subordinadas à nova política econômica de ajuste estrutural. Entre as razões apresentadas, pesa fortemente uma razão de eficiência – transferindo diretamente os recursos à população beneficiária – no gasto público social.

Com as suas particularidades dentro dos distintos países da região, essa nova geração de programas focalizados consiste na transferência de dinheiro às famílias em situação de pobreza, estabelecendo, ao mesmo tempo, as condições - ou condicionalidades - para que os recebedores das transferências (muitos destes são mulheres) as obtenham, tais como, por exemplo, o compromisso de que os filhos e filhas frequentem a escola e mantenham um vínculo permanente com o sistema de saúde.

A adoção do critério de condicionalidade na utilização das TMC não tem sido isenta de um forte debate. Aqueles







que endossam o critério de condicionar a transferência de renda à uma série de contrapartidas argumentam que as condições para que as famílias invistam no capital humano de seus filhos e suas filhas são geradas, conseguindo um maior apoio à essas famílias por meio da parte da população que a financia através do pagamento de impostos.

Entre aqueles que criticam o uso de condicionalidades nas TMC, o argumento mais importante é que todas as pessoas devem ter garantido, por parte do Estado, um piso de direitos básicos que têm a ver com a sua sobrevivência. Trata-se de gerar as condições para que essas pessoas tenham as mesmas oportunidades de integração social que aqueles que já conseguiram. Surgem, desta maneira, alternativas como a renda básica universal que deve ser articulada com políticas universais.

No contexto deste intercâmbio crítico sobre os programas de TMC, e a série de avaliações já efetuadas sobre esses programas nos diferentes países, as TMC são pensadas não de maneira isolada, mas vinculadas cada vez mais aos sistemas de proteção social para serem mais eficazes no combate à pobreza, e também consideradas como instrumentos que colaborem com a inclusão social das pessoas.

Uma das questões que surge claramente após uma rápida revisão das especificações dos programas de TMC da região, é que, em termos gerais, a dimensão de gênero não está considerada nestes programas. Ainda que a percepção de renda por esta via para muitas mulheres representa uma ajuda importante para atenuar sua situação econômica, existem outros aspectos que contribuem para reforçar os papéis tradicionais atribuído às mulheres, como responsáveis principais de cuidados nas residências, o que conspira contra a sua autonomia econômica em particular e com suas possibilidades de integração social em geral. Desta maneira, assim como estão estruturadas, hoje as TMCs não garantem a promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero.

Há aqueles que atribuem às TMCs uma orientação ou intencionalidade sobre temas de gênero pelo fato de que, na maioria dos casos, são as mulheres as receptoras,

sendo elas chefes de família ou integrantes de residências bi parentais. A suposição que fundamenta este critério é que as mulheres têm uma melhor e maior capacidade para administrar estes recursos, que além do mais são destinados a cobrir as necessidades de suas filhas e filhos. Este, ainda assim, não é um critério de igualdade de gênero, senão uma suposição de que, desde os objetivos de eficiencia desta política, o principal objetivo é entregar a transferência aquele que possa distribuir os benefícios da melhor forma dentro das residências.

Em definitivo, as TMC não são tanto um benefício para melhorar a condição de renda das mulheres em situação de pobreza, mas são as "beneficiárias operativas" que administram os rendimentos destinados a melhorar as capacidades das crianças.

Desta maneira, ao estar à cargo das mulheres o cumprimento das condicionalidades das TMC, se consolida a norma cultural socialmente assumida quanto a que são elas quem devem assumir a responsabilidade pelo cuidado de suas filhas, filhos e pessoas dependentes na família. Por esta via se reforça a divisão por sexo do trabalho existente, com as consequências já conhecidas.

Adicionalmente, as transferências monetárias foram também uma ferramenta da ação humanitária para oferecer assistência dirigida às pessoas afetadas por emergências, tanto por instituições estatais como por atores humanitários. Em suas diferentes modalidades, estas transferências têm pretendido satisfazer as necessidades básicas em matéria de segurança alimentar e facilitar o acesso à serviços de saúde e educação, bem como a itens não alimentares e oferecer assistência à recuperação rápida como parte da resposta às crises atravessadas na região.

Assim como ocorre com os TMC, com a exceção de alguns programas humanitários em que foram realizados esforços para integrar a dimensão de gênero⁶, ainda persistem barreiras, preconceitos, riscos e desafios de gênero nas respostas às emergências. Alguns programas carecem de medidas para a participação de mulheres e reproduzem papéis de gênero tradicionais.







Transferências Monetárias em face à emergência do COVID-19. Experiências na região

Atualmente, vários países da região da América Latina e do Caribe recorreram ao uso das Transferências Monetárias como parte das estratégias implementadas para suavizar os impactos econômicos e sociais causados pela pandemia do COVID-19. Essas medidas, no geral, têm tido como objetivo criar transferências para compensar a situação de vulnerabilidade dos setores que, devido ao distanciamento social, perderam suas rendas ou sofreram reduções significativas. Basicamente, se trata de pessoas que trabalham no setor informal, pessoas que perderam seu emprego e não recebem nenhuma compensação ou benefícios/subsídios sociais, além de pessoas afetadas por crises humanitárias na região. Alguns países também incluem nessas transferências as **pessoas idosas ou** crianças em situação de pobreza que não recebem outros **benefícios**, e, em muitos casos, constituem ampliações horizontais e verticais dos PTM existentes, sejam eles estatais ou de atores humanitários. Em outros casos, a estratégia foi preservar o emprego concedendo um subsídio ao salário, como pode ser verificado na: Jamaica, República Dominicana e Venezuela.

Também se destaca o benefício concedido no Brasil trabalhadoras/es informais e desempregadas/ desempregados que não recebem a transferência monetária condicionada do Bolsa Família. Em todos os casos, o benefício só pode ser recebido por até dois integrantes de cada residência, porém se a mulher é a única provedora (em casos de residências monoparentais), o montante do benefício se duplica. Nesta mesma linha, o Equador criou uma transferência denominada "bônus de contingência", em que o foco está na população que não é beneficiária de proteção não contributiva regular, está acima do limite dessa proteção e possui renda abaixo do salário básico unificado, com a característica de estar desprotegida dos sistemas de previdência social ou de uma contribuição voluntária. Com esse proxy, o objetivo é capturar a população informal e autônoma em uma situação de pobreza monetária.

Em outros países, como **Argentina, Chile, Colômbia e Paraguai**, foi aumentado o montante da transferência monetária condicionada, embora em poucos deles (como no Brasil) fica explícito que o controle das condicionalidades é suspenso. No **Uruguai e na República Dominicana** somente foi aumentado o montante destinado à alimentação, que, no caso do

Uruguai, abrange uma população mais restrita e com maior vulnerabilidade.

Em poucos países foi ampliado o benefício da transferência preexistente para outros grupos da população, como aposentados e pensionistas (Argentina), pessoas idosas e pessoas com deficiência (Brasil), e a população vulnerável por pobreza (Chile e República Dominicana). A um mês do início das medidas de confinamento, em muitos dos países da região, os países que haviam instrumentalizado esses três tipos de medidas foram a Argentina e a República Dominicana.

Também, em alguns programas humanitários, como o Plano de Resposta a Migrantes e Refugiados da Venezuela, foi ampliado o montante de transferências bem como a população que as recebe, incluindo não somente a pessoas afetadas por outras emergências prévias, como conflitos e migração, como também integrando àquelas pessoas afetadas pelo surto do COVID-19, incluindo também algumas medidas para facilitar o acesso às mulheres, especialmente às residências chefiadas por mulheres. Em vários países da região foram ativados ou criados Grupos de Transferências Monetárias como parte da coordenação de resposta humanitária.

Alguns exemplos a destacar:

- Na **Argentina**, foi duplicado o montante referente às TMC (Atribuiç]ão Universal por Filhos e Atribuição Universal por Gravidez), foi concedido um montante equivalente a outros grupos da população (beneficiários de pensões não contributivas e aposentadorias mínimas) e se criou a Renda Familiar de Emergência, um benefício monetário não contributivo de caráter excepcional com um valor de \$10,000 pesos argentinos (USD \$157) destinado a compensar a perda ou grave redução de renda de trabalhadores de 18 a 65 anos que não recebem pensões ou subsídios de nenhum tipo, além daqueles que não têm outra fonte de renda e que tenham sido afetados pela situação de emergência sanitária.
- No Brasil, foi adotada uma expansão horizontal do Bolsa Família a 1.2 milhões de beneficiárias/os e se concede um bônus de R\$600 reais (USD\$120) ao mês durante 3 meses a trabalhadoras/es informais, microempresárias/os individuais (MEI), trabalhadoras/





es independentes e desempregadas/os que não recebem o Bolsa Família. Para as famílias nas quais a mulher é a única responsável pela renda da residência, o montante mensal pago é de R\$ 1.200,00. Além disso, foi ampliado o acesso ao BPC (Benefício de Pagamento Contínuo), elevando ao limite máximo de renda (de um quarto a meio salário mínimo por integrante de grupo familiar) para que mais pessoas idosas e com deficiência tenham acesso ao BPC (Benefício de Pagamento Contínuo).

- Em El Salvador, foi entregue uma transferência não relacionada com a situação de emprego ou renda, nem com a situação de pobreza definida para as TMC anteriores, senão com o consumo de energia elétrica de acordo com o pressuposto de que as famílias com maior vulnerabilidade são aquelas que consomem menos energia.
- No México, algumas entidades implementaram medidas de transferências a trabalhadores informais ou estenderam seus programas estatais de transferências. Como exemplo, em Tlaxcala, foi anunciado que, devido à emergência, o programa estatal de redução da pobreza extrema "Supérate" ("Supere-se)" terá um novo componente especialmente dedicado a mulheres, denominado como "Supérate Mujeres" ("Superem-se Mulheres)", o qual concederá um apoio econômico mensal a mulheres chefes de família que formavam parte do recentemente desaparecido programa "Prospera", e que não sejam beneficiárias do programa estatal de bolsas "Benito Juárez" nem do programa estatal "Supérate".
- Na República Dominicana, um país que havia avançado previamente na adaptação de seus programas de transferências às situações de emergência, foi criada uma dupla expansão do programa "Comer es Primero" ("Comer Primeiro"): de tipo vertical duplicando o montante recebido pelas famílias inscritas no programa, e do tipo horizontal para incluir as famílias em pobreza extrema, pobreza moderada e setores vulneráveis, bem como trabalhadores por conta própria formalizados e em risco de cair em situação de pobreza. Por sua vez, o programa Fundo de Assistência Solidária a Empregados ("Fondo de Asistencia Solidaria a Empleados-FASE) busca apoiar as trabalhadoras e trabalhadores de maneira transitória, com uma transferência monetária não condicionada. Somente serão beneficiadas/os as/os trabalhadoras/es de empresas que estejam contribuindo à Tesouraria de Seguridade Social (TSS). O Governo proporciona para cada trabalhador que esteja registrado no programa FASE um valor mínimo de RD\$5,000 mensais. Para as trabalhadoras e trabalhadores com salários inferiores a RD\$5,000 mensais, será destinada uma transferência mínima de RD\$5,000 mensais, que será assumida em 100% pelo Governo. Aquelas pessoas com salários superiores, receberão uma contribuição mensal que será coberta em 70% pelo Governo e 30% pelo empregador. Neste caso, o Estado contribuirá até um montante máximo de RD\$8,500 mensais por trabalhadora ou trabalhador. Deste modo, com ambos os programas, se cobriria a metade da população dominicana.



Escritório Regional da ONU Mulheres para América Latina e Caribe Ciudad del Saber, Casa de las Naciones Unidas, Edifício 129 Panamá, República do Panamá.



	Incremento TMC	Expansão TM	Nova TM
ARGENTINA	Atribuição Universal por filhas/os (AUH) e por gravidez (AUE)	Aposentados de baixa renda e pensões não contributivas.	Trabalhadores da economia informal.
BELIZE			Transferências de dinheiro às trabalhadoras/res que perderam seus trabalhos, especialmente para àquelas/es que trabalham na indústria do turismo.
BOLÍVIA			Crianças e adolescentes vão à escola que deixa- ram de receber o café da manhã escolar e popu- lação entre 18 e 60 anos que não contribuiu a AF
BRASIL		Pessoas idosas e pessoas com deficiência	Trabalhadoras/es informais, independentes ou desempregadas/os.
CHILE	Subsídio Único Familiar (SUF) e Seguridades e Oportunidades	60% população mais vulnerável	
COLÔMBIA	Famílias em ação, jovens e pessoas idosas		Trabalhadoras/es informais
COSTA RICA			Pessoas desempregadas, com suspensão temporária de seus contratos, com jornada de trabalho reduzida, trabalhadoras/es indepen- dentes ou informais afetados
EQUADOR			Trabalhadoras/es em informalidade, que vivem dia a dia e não podem sair a trabalhar e que não recebem transferências monetárias regulares
EL SALVADOR			Residências sem provedores com consumo de energia elétrica menor do que 250 Kwh
GUATEMALA			Transferências monetárias temporárias Crianças e idosos vulneráveis por pobreza ou extrema pobreza. Programa Nacional de Seguro Temporário para Emergências Trabalhadores desempregados pela crise.
JAMAICA			Trabalhadoras/es desempregados ou que sejam retidos nas empresas.
MÉXICO	Adiantam dois pagamentos bimestrais>um para pessoas idosas e pessoas com deficiência		Alguns municípios implementam transferências a trabalhadoras/es informais ou para mulheres (ex. Tlaxcala)
PANAMÁ			Trabalhadoras/es do setor informal ou desempregadas/os que não têm outro subsídio.
PARAGUAI	Duplicam Tekopora e adiantam às pessoas idosas		
PERU	Adiantam o pagamento de TM para pessoas idosas e pessoas com deficiência		Bônus independente para trabalhadoras/es informais y Bônus Familiar Universal para famílias vulneráveis.
REPÚBLICA DOMINICANA	Incrementam-se os componentes de alimentação e produtos de primeira necessidade	Setores vulneráveis, pobreza extrema e moderada	Subsídio ao salário de trabalhadoras/es que cotizam.
TRINDADE E TOBADO		Recargas de três meses para as/os beneficiárias/os do cartão de alimentos, assis- tência pública e assistência por deficiência	Transferência de dinheiro durante três meses às residências com um membro da família que foi demitido ou cuja renda se reduziram.
URUGUAI	Duplica montante do cartão de alimentos (TUS) e uma TMC no caso em que não tenha o TUS		
VENEZUELA			Trabalhadoras/es independentes ou de empresa







Transferências Monetárias com perspectiva de gênero. Recomendações frente à crise do COVID-19.



Promover a participação das **organizações** de **mulheres** na concepção e implementação dos

PTMs e outras medidas de emergência.







Transferências Monetárias com perspectiva de gênero. Recomendações frente à crise do COVID-19.

1. Suspender as condicionalidades nos programas de transferências monetárias.

A pandemia tem requerido a adoção de medidas excepcionais por parte das autoridades de governo. Entre estas medidas, para a maioria dos casos, se destaca a suspensão de aulas para crianças e adolescentes. Isso implica na permanência deles nas residências.

Por isso, é necessário decretar a suspensão temporária das condicionalidades dos programas de TMC já existentes nos países da região enquanto dure a pandemia e as medidas de contingência adotadas pelos diferentes governos que afetam o cumprimento destas condicionalidades.

2. Assegurar a inclusão das mulheres em situação de maior vulnerabilidade como beneficiárias dos PTM e outros fundos de contingência.

As mulheres da região se encontram em situação de maior vulnerabilidade frente à crise do COVID-19 por disporem de menos recursos para enfrentá-la: não contam com rendimentos próprios por não possuírem um emprego ou por estarem fora dos programas de proteção social tradicionais por trabalharem no setor informal ou em um trabalho não remunerado. Além disso, as mulheres são quem têm uma maior carga de responsabilidades de cuidados em suas residências, que, como já se mencionou, também se aumentou devido à crise ao consequente cuidado das crianças fora das escolas e de pessoas idosas e pessoas doentes. Também, as mulheres são afetadas de maneira desproporcional, enfrentando riscos específicos devido às diversas crises humanitárias previas, como conflitos, desastres e altos fluxos de migração na região.

Por isso, é importante incluir nos coletivos beneficiados pelos distintos instrumentos de transferência monetária, aos seguintes grupos de mulheres:

- As mulheres que recebem renda, mas que estão em situação de informalidade, trabalho instável (contratos temporários, diários ou verbais), subemprego;
- As trabalhadoras domésticas remuneradas que tenham sido despedidas ou deixado de receber salário, no caso de que não receberem seguro desemprego no contexto da legislação trabalhista de cada país;

- As mulheres que trabalham por conta própria ou empreendedoras que tenham deixado de receber renda:
- As mulheres não recebedoras de renda que se dedicam ao trabalho de cuidado não remunerado de seus filhos ou pessoas dependentes em suas residências:
- As mulheres afetadas por crises humanitárias prévias, como mulheres em deslocamento e vítimas de conflito armado:

Deve-se também alertar sobre a necessidade de considerar as múltiplas dimensões dos efeitos da crise e o custo que pode representar o enfoque e o registro de beneficiárias/os, levando em conta o acesso aos meios de comunicação e certos mecanismos de transferências virtuais para captar/entregar informação, sendo possível que não estejam ao alcance de muitas mulheres. Em casos nos quais a população afetada sobrepassa uma certa linha de pobreza, a literatura recomenda que devem ser consideradas as transferências universais, temporárias e acessíveis de acordo com o contexto. Em alguns países de baixa renda e média-baixa, uma análise sobre essas medidas está sendo feita.

3. Assegurar mecanismos alternativos recebimento das transferências que minimizem os deslocamentos e que evitem aglomerações.

Para respeitar as medidas de confinamento e distanciamento social, os governos deverão pôr em prática mecanismos que facilitem a tramitação e o recebimento das ajudas, minimizando ao máximo os deslocamentos e evitando as aglomerações.

Dado que na região existe um número importante de mulheres sem acesso à uma conta bancária ou à internet, as opções deverão ser abertas a um conjunto de possibilidades que incluam o uso de sistemas virtuais de tramitação ou meios de pagamento eletrônico, porém não de maneira exclusiva. É também indispensável que qualquer mecanismo de bancarização ou de inclusão em sistemas de pagamento conte com um amplo sistema de capacitação para o seu uso, e que se realizem pilotagens deste uso por parte das mulheres. Igualmente, incluir medidas alternativas para mulheres, especialmente







em zonas rurais, indígenas e migrantes, sem acesso a estes mecanismos de recebimento. Adicionalmente, em territórios com população indígena, é importante assegurar que a informação esteja disponível em seus idiomas.

4. Promover programas complementares para a geração de renda das mulheres.

No contexto da emergência sanitária um dos fatores críticos é a disponibilidade de equipamentos de proteção para trabalhadoras/es da saúde, e outros equipamentos para a proteção da população, como é o caso de máscaras, somados aos riscos de segurança associados à utilização de grandes montantes de dinheiro em espécie em algumas áreas.

Em alguns países estão sendo desenvolvidas ações solidárias locais, como produção de máscaras, túnicas e outros equipamentos imprescindíveis. É necessário ampliar e generalizar esses tipos de iniciativas para satisfazer a demanda crescente de estes implementos, e também para gerar fontes alternativas de renda para as mulheres, que podem trabalhar na produção destes equipamentos. Apoiar estas medidas com parte dos recursos que os governos nacionais estão utilizando para mitigar o impacto econômico da crise é duplamente benéfico, pois além de resolver a escassez de equipamentos, gera-se renda para as mulheres que tenham perdido seus rendimentos.

O mesmo pode ser realizado com a produção local de alimentos a serem distribuídos no contexto de emergência. Em vários países da região, estão sendo implementados programas de fornecimento de alimentos para as populações mais vulneráveis que são somadas às iniciativas de transferências monetárias.

Para isso, podem ser estabelecidos contatos com as redes de organizações e cooperativas de mulheres em nível local e rural, que podem servir como articuladoras entre esta oferta potencial e os governos nacionais ou regionais na implementação destas ações. Os mecanismos de comunicação e informação sobre as produtoras e seus produtos, assim como os mecanismos e facilidades de compra, são chaves e se considera particularmente chave as possíveis alianças com o setor privado.

Por sua vez - na medida em que existam as condições normativas em cada país - as empresas lideradas ou integradas majoritariamente por mulheres **poderiam** favorecer-se nas contratações públicas de serviços de alimentação ou equipamento sanitário.

Nessa mesma linha, considerando a necessária vinculação da proteção social, a proteção do trabalho e a recuperação dos meios de subsistência, devem igualmente ser considerados os programas de dinheiro por trabalho ("cash for work") que, paralelamente, promovam a formalização e registro das trabalhadoras e geração de renda.

Adicionalmente se deve avançar em **programas de reconversão laboral**, promovendo atividades que tenham um componente tecnológico ou potencial de teletrabalho importante, tais como comunicações e informação, telemedicina, aconselhamento, TICs, e-commerce, entre outros, buscando converter a crise em oportunidade e responder à necessidade de reconstruir melhor de maneira ("build back better").

Considerando a importância dos serviços de cuidado, é importante considerar este setor como um ponto estratégico chave para a geração de emprego e trabalho digno para mulheres e homens, gerando processos de ativação neste setor (já colocados em prática por vários países) através de qualificação e profissionalização, impulsionando as medidas para a expansão da oferta de serviços.

Promover a participação das organizações de mulheres na concepção e implementação dos PTMs e outras medidas de emergência.

A situação de emergência requer a ação conjunta de governos e de todas as organizações da sociedade civil. Para isso, é fundamental **promover e fortalecer a voz das organizações de mulheres no nível nacional e local** – tanto em meios urbanos, como nas comunidades rurais e indígenas -, porque elas também estão entre aquelas afetadas pela crise, com uma enorme responsabilidade sobre suas costas. Experiências prévias demonstraram que a participação de mulheres no desenho e implementação de programas de transferência monetária melhora sua efetividade e sustentabilidade⁷.







"O dia seguinte": dimensão de gênero nas políticas sociais e econômicas.

A emergência sanitária põe em evidência a necessidade de avançar substantivamente na implementação de políticas sociais que tenham sucesso em assegurar a igualdade de gênero na inserção e no protagonismo social das mulheres.

Em um contexto de emergência sanitária, a mitigação das consequências sociais e económicas colocará em foco as medidas de atenção às populações mais vulneráveis e a geração de ações que atenuem a perda de renda daqueles que as recebiam, seja na economia formal ou, sobretudo, na informal.

Não obstante, existe um enorme número de mulheres que antes da crise já tinham sérios problemas para conseguir sua autonomia econômica e receber renda digna porque ficaram relegadas à função de cuidar de suas filhas e filhos, ou de pessoas dependentes que fazem parte de suas residências.

O contexto atual é uma oportunidade para defender a criação e/ou fortalecimento de políticas que reduzam substancialmente as disparidades de gênero que persistem nos âmbitos econômico e social. Para isso, uma série de ações políticas são propostas para que articulem os distintos instrumentos e outros a serem criados para alcançar esse objetivo:

- De maneira geral, incorporar a dimensão de gênero nos PTM. Isso inclui reconsiderar os programas de TMCs destinados a melhorar as condições de desenvolvimento de crianças, para que contribuam também para melhorar o potencial e as capacidades das mulheres de alcançar seu empoderamento econômico, evitando que os programas reforcem os estereótipos e continuem colocando sobre as mulheres as responsabilidades principais de cuidados. Isso inclui também o desenvolvimento de programas humanitários de transferências monetárias sensíveis ao gênero que identifiquem e respondam às necessidades diferenciadas, fortaleçam as capacidades de mulheres e meninas, mitiguem riscos de proteção associados como a violência de gênero, e sirvam para transformar desigualdades de gênero em contextos de crise.
- Em situações nas quais se tenha ocorrido abandono escolar por causa da crise do COVID-19, em residências que recebiam TMCs, deve-se manter suas transferências para estimular o retorno de crianças e adolescentes uma vez finalizado o confinamento.

- Promover a articulação da proteção com a mobilidade social via formalização e incorporação das mulheres aos sistemas contributivos, iniciando com a construção de um mínimo de proteção que funcione como tal para a mobilidade das mulheres para que tenham autonomia econômica mais sustentável.
- Desenvolver políticas e sistemas de cuidado que liberem o tempo dedicado pelas mulheres a este trabalho, gerando condições materiais para sua autonomia econômica ao mesmo tempo gerando empregos dignos no setor de cuidados.
- Articular a criação de serviços de cuidado com políticas de qualificação para o emprego de mulheres para que possam ter acesso a trabalhos decentes e bem remunerados.
- Apoiar medidas que fortaleçamos empreendimentos produtivos de mulheres, apoiando a reconversão de negócios e o acesso à novas ferramentas, além de oportunidades em setores econômicos vinculados ao uso de novas tecnologias.
- Fomentar a inclusão financeira e a bancarização das mulheres, assim como o acesso a financiamento de maior magnitude e de médio prazo.
- Promover a criação de serviços financeiros integrais
 e com perspectiva de género que permitam às
 mulheres empreendedoras e empresárias suportar
 as dificuldades econômicas, resultado da queda em
 crescimento que provocará a crise em nível mundial,
 como fundos de garantia, facilidades de acesso à
 créditos, seguros e micro seguros, contas poupança.
- Vincular os programas de transferências com outras medidas de prevenção, mitigação e resposta a riscos de proteção como espaços seguros, assim como estratégias de recuperação a médio e longo prazo nos contextos humanitários.
- De acordo com a CEPAL⁸, avançar para um sistema de renda básica universal que amplie a cobertura para além das pessoas em situação de pobreza, a fim de chegar a camadas mais amplas da população com baixa e média-baixa renda que estão em situação de vulnerabilidade e com alto risco de cair na pobreza.







Esforços da ONU Mulheres na América Latina e no Caribe para promover o Empoderamento Econômico das mulheres nas estratégias de resposta e recuperação frente ao COVID-19



Geração de análise e evidência sobre os impactos sociais e econômicos do COVID-19 nas mulheres e meninas, para que a análise de gênero e os dados desagregados por sexo sejam parte integral da resposta à emergência.



Defesa e incidência para visibilizar das contribuições das mulheres na resposta à crise do COVID-19 e nos impactos diferenciados que esta tem nas mulheres e meninas, posicionando na agenda pública a necessidade de implementar medidas multisetoriais de mitigação e superação desses impactos.



Assistência técnica a atores públicos e privados em parceria com a sociedade civil, e outros atores da cooperação internacional, para desenvolver estratégias e soluções para o empoderamento económico das Mulheres como parte das medidas de resposta à crise.



Incorporação da abordagem de interseccionalidade no planejamento e na implementação da resposta para responder às necessidades das mulheres em sua diversidade.



Coordenação de esforços entre diferentes atores e criação de alianças estratégicas entre os diferentes setores, incluindo o governo, agências da ONU e organismos internacionais, Sociedade civil, meios de comunicação e setor privado para reforçar a prevenção e a resposta ao COVID-19.



Mobilização de redes e relações com organizações de mulheres para promover a voz, a participação, a tomada de decisões e o papel das defensoras dos direitos humanos, as organizações feministas da sociedade civil e as mulheres de base em todos os aspectos da resposta ao COVID-19: a identificação/diagnóstico, planejamento, implementação e recuperação, monitoramento e avaliação.



Produção de conhecimentos técnicos e propostas inovadoras para promover o empoderamento económico das mulheres durante e após a pandemia, além de criar condições para a recuperação e para a resiliência a crises futuras.