

Reconhecimento do trabalho de cuidado: o caso do Programa Expandido de Trabalhos Públicos na África do Sul

Charlotte Bilo, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG)

Em resposta ao crescimento constante do número de pessoas desempregadas, em 2004 o governo Sul-Africano criou o Programa Expandido de Trabalhos Públicos (*Expanded Public Works Programme – EPWP*), oferecendo empregos de curto prazo e treinamento no trabalho em quatro setores diferentes: i) infraestrutura; ii) economia; iii) meio ambiente e cultura; e iv) social. Em 2015, o EPWP alcançou sua terceira fase, almejando gerar 2 milhões de oportunidades de emprego por ano, até 2020.

O EPWP representa um caso único para um programa de trabalhos públicos, porque oferece empregos temporários na área de cuidados domésticos e comunitários (*home- and community-based care – HCBC*) em seu componente do setor social. HCBC é um pilar essencial das políticas da África do Sul em resposta à epidemia do HIV/AIDS e diz respeito aos serviços sociais e de saúde primária fornecidos por profissionais de saúde comunitários. A maioria dos trabalhadores do HCBC são mulheres e frequentemente recebem apenas um salário muito pequeno.

Por meio do EPWP, organizações comunitárias sem fins lucrativos recebem financiamento para subcontratar trabalhadores do HCBC. Os objetivos são: i) fornecer oportunidades de emprego para trabalhadores do HCBC; ii) melhorar suas habilidades por meio de treinamentos; e iii) melhorar e ampliar serviços de cuidado existentes. Nos primeiros cinco anos do programa, mais de 113 mil oportunidades de trabalho para o HCBC foram criadas, 50 por cento dos cuidadores receberam treinamentos e mais de 4 milhões de pessoas acessaram os serviços do HCBC (DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS, 2010).

O setor social do EPWP pode ser percebido como “sensível ao gênero”, abordando as necessidades particulares das mulheres de duas maneiras. De um lado, oferece trabalhos temporários em uma área que já é predominantemente ocupada por mulheres que trabalham em troca de pouca ou nenhuma remuneração. Com o programa, essas mulheres recebem uma renda regular temporária e podem acessar treinamentos para melhorar as respectivas chances no mercado de trabalho. Por outro, o EPWP aborda a grave necessidade por cuidados primários, que – em um contexto de recursos limitados e papéis de gênero rigidamente definidos – são desproporcionalmente fornecidos por mulheres.

Apesar de o EPWP ser um exemplo positivo da aliança entre serviços de cuidados primários e a proteção social, o programa apresenta três sérios desafios para o reconhecimento de trabalhos desses cuidados, tanto remunerados quanto não remunerados. Primeiro, os salários no setor social são significativamente menores que em outros setores do programa. Nos primeiros anos do programa, os salários diários mínimos pagos a trabalhadores do EPWP no setor social foram menos que metade que suas contrapartes no setor de infraestrutura recebiam. Enquanto a diferença nos salários entre os setores diminuiu ao longo dos anos, os salários no setor de infraestrutura permanecem maiores.

Segundo, menos oportunidades de treinamento são oferecidas aos participantes que o planejado. Em sua avaliação da segunda fase do programa, o Instituto de Pesquisa para Políticas Econômicas (*Economic Policy Research Institute – EPRI*, 2015) estima que a maioria das províncias estudadas forneceu menos da metade das oportunidades de treinamento planejadas. Esse fato apresenta não apenas um desafio ao objetivo do programa, de aprimorar as habilidades dos participantes e, conseqüentemente, suas chances no mercado de trabalho, mas também pode levar à desqualificação do setor de cuidados e serviços de baixa qualidade.



Em terceiro lugar, por meio do programa, o HCBC está consolidado como uma característica permanente do sistema de cuidados da África do Sul. Apesar de o cuidado ser fornecido por várias entidades, incluindo o agregado familiar, o mercado, o Estado e a comunidade (ver RAVAZI, 2007), o EPWP representa uma transição no fornecimento de cuidados, do Estado para organizações comunitárias sem fins lucrativos. Uma responsabilidade cada vez maior assinala-se a essas organizações comunitárias, as quais – mesmo com financiamento da EPWP – frequentemente carecem de recursos, minando a responsabilidade do Estado para fornecer serviços de cuidado universais e de boa qualidade, bem como salários adequados a cuidadores.

Em suma, o EPWP ajuda a evidenciar o trabalho de cuidados como um serviço e profissão que precisa ser fortalecida. Entretanto, a inclusão do HCBC no EPWP exemplifica uma abordagem problemática ao cuidado: o trabalho de cuidado continua sendo mal remunerado e considerada uma profissão que não exige muito aprendizado, o que pode ser rastreado a estereótipos de gênero profundamente arraigados. O trabalho de cuidado é central ao desenvolvimento humano e, portanto, deveria ser reconhecido não apenas como uma questão familiar ou comunitária, mas também como uma que é integral aos direitos da cidadania e obrigações do Estado.

Referências:¹

DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS. *Expanded Public Works Programme: five year report, 2004/05–2008/09: reaching the one million target*.

Pretória: Department of Public Works, 2010.

EPRI. *Implementation Evaluation of EPWP in the Social Sector: Phase Two (2009/10–2013/14). Final Summary Report*.

Claremont: Economic Policy Research Institute, 2015.

RAZAVI, S. *The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options*. Genebra: UNRISD, 2007.

Nota:

1. Toda a literatura mencionada nesse *One Pager* é cuidadosamente referenciada em: BILO, C. (2016): “*Public Works in the Care Sector. A Feminist Policy Analysis of South Africa’s Expanded Public Works Programme*.” Dissertação de Mestrado. Brighton, Reino Unido: Institute of Development Studies. University of Sussex.