

# O gênero da política social no Brasil: o Programa Bolsa Família e o debate sobre o empoderamento feminino nas classes baixas

Avanço de investigação em curso

Gênero, desigualdades e cidadania

Nathalie Reis Itaboraí  
(Doutoranda em Sociologia pelo IESP-UERJ)

## Resumo:

Analisa-se os possíveis efeitos do programa brasileiro de transferência de renda - Programa Bolsa Família (PBF) – quanto ao empoderamento feminino. Ainda que algumas visões apontem o reforço do papel materno pelo programa, visto que se transfere para as mulheres a responsabilidade pelo bom gerenciamento dos recursos em benefício da família e o acompanhamento das condicionalidades quanto à educação e saúde dos filhos, outras análises demonstram ganhos em autonomia e percepção de cidadania por parte das beneficiárias. Investiga-se a evolução da autonomia econômica feminina no Brasil e o perfil das beneficiárias do PBF, discutindo o potencial do programa para reduzir as desigualdades de gênero nas classes baixas e advogando também outras medidas como serviços públicos de cuidado.

**Palavras-chave:** desigualdades sociais, gênero, classes sociais.

Acompanhando tendências mundiais de mudanças na condição feminina (Esping-Andersen, 2009), o Brasil vem apresentando evidentes sinais da nova presença feminina no espaço público, como sua crescente escolarização e participação no mercado de trabalho. Nas últimas décadas cresce fortemente a matrícula feminina que já supera a masculina, sendo as mulheres, em 2005, 55,9% das matriculadas e 62,2% das concluintes dos cursos de graduação presenciais (Ristoff et al., 2007, p. 7). Se no passado havia restrições à escolarização das mulheres, por falta de instituições, desigualdades de currículos ou preferências das famílias em alocar recursos mais nos filhos que nas filhas, hoje há a superação do hiato educacional de gênero (Beltrão & Alves, 2009).

As informações sobre trabalho também revelam um crescente engajamento profissional feminino. Além dos ganhos em educação que tornam a mulher mais atrativa no mercado de trabalho, os reordenamentos na esfera privada – em especial a expressiva queda da fecundidade experimentada em todas as classes sociais (Itaboraí, 2012) – foram importantes para liberar as mulheres de responsabilidades familiares ou para impulsioná-la a buscar autonomia, por razões várias como apelos de consumo, necessidade de independência financeira diante de uma separação, ou vínculos mais flexíveis que deixam claro que casamento já não é uma forma de conquistar uma posição social como no passado.

A seguir, observam-se alguns dados dessas mudanças considerando as desigualdades de classes<sup>1</sup> entre mulheres, de forma a situar o problema do empoderamento feminino nas classes baixas e

---

<sup>1</sup> As classes sociais familiares foram definidas a partir da ocupação da pessoa de referência ou, nos casais, pela posição mais alta dentre os cônjuges (procedimento semelhante ao método da dominância proposto por Erikson, 1984), a partir da agregação de categorias ocupacionais que resultaram nos seguintes grupos (seguidos de seu respectivo percentual na população segundo a PNAD 1996): Classe 1 - Trabalhadores rurais (24,5%), classe 2 - Trabalhadores na indústria tradicional, nos serviços pessoais e domésticos (24,2%), Classe 3 - Trabalhadores nos serviços gerais e vendedores ambulantes (12,9%), Classe 4 - Trabalhadores na indústria moderna (5,3%), Classe 5 - Empresários por conta-própria

as potencialidades do Programa Bolsa Família em apoiar mulheres que encontram maiores dificuldades em alcançar a autonomia pessoal por conjugarem pobreza e outras formas de privação.

Pelo gráfico 1 nota-se que, não obstante o percentual de mulheres que trabalham tenda a ser superior nas classes mais altas (visto estar relacionado com as maiores oportunidades de trabalho das mulheres mais escolarizadas), nota-se que o trabalho feminino cresce em todos os estratos sociais, o que demonstra uma transformação ampla e consistente nos valores culturais que sustentam a participação das mulheres na esfera pública. Quando se observa, por sua vez, o crescimento do percentual de mulheres que tem alguma renda (gráfico 2), nota-se um crescimento mais intenso entre 1996 e 2006, o que pode estar relacionado à expansão dos programas sociais que vem ocorrendo no Brasil.

Observa-se (gráfico 3) que, em 2006, 35% dos domicílios de trabalhadores rurais possuíam algum morador que recebia o PBF. Os valores eram de 20% na classe 2, 16% na classe 3, 11% na classe 4 e 14% na classe 5<sup>2</sup>. O estado brasileiro também conta com outros programas sociais com rendimentos até maiores, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada (BPC), direcionados a pessoas com deficiência e idosos em domicílios pobres, que tem o valor de um salário mínimo, mas não tem uma cobertura tão extensa quanto o PBF. Há ainda o PETI, direcionado a erradicação do trabalho infantil e outros programas sociais que não foram especificados. Embora seja possível que domicílios acumulem benefícios, na hipótese de que isso não tenha ocorrido, teríamos que 40% dos domicílios da classe 1, um quarto na classe 2 e um quinto na classe 3 estavam em 2006 cobertos por algum programa social.

Constatada a presença recente e expressiva dos programas sociais no Brasil, trata-se agora de aproximar-se da situação específica dos beneficiários do PBF. Analisando o perfil dos beneficiários do PBF (tabela 1), nota-se que este se concentra de fato nas classes mais baixas, já que 73% dos seus beneficiários pertencem às classes 1, 2 e 3. Por outro lado, 93% dos beneficiários são mulheres, sendo muito expressivo o percentual de pessoas na condição familiar de cônjuge (64%), seguidos de pessoas de referência (27%).

Detalhando a condição familiar das mulheres de 16 anos e mais beneficiadas pelo programa (gráfico 4), nota-se que o programa alcança 31% das mulheres unidas da classe 1, 17,5% na classe 2 e 13% na classe 3. No total, 13% das mulheres brasileiras unidas são beneficiadas, grupo que merece especial interesse do ponto de vista do impacto da renda do programa no poder de barganha das mulheres em seu domicílio. Muitas mulheres que são mães que vivem com filhos também são beneficiárias, 12,5% no total, atendendo 26% das mulheres chefes de famílias monoparentais na classe 1, 17% na classe 2 e 14% na classe 3. O percentual de beneficiárias entre filhas ou outro parente é minoritário, atingindo menos de 3% no total.

Não obstante os valores transferidos pelo programa possam ser bastante baixos (variando de R\$15,00 a R\$95,00 em 2006, data em que o salário mínimo era de R\$ 350,00), a depender da condição de pobreza ou extrema pobreza e a composição do domicílio, a renda transferida pode fazer diferença significativa para parte dos beneficiados. Pelo gráfico 5, observam-se dois extremos: para muitas o PBF é a única renda; para outras, representa um percentual pequeno. Se para os homens beneficiários a importância do programa tende a ser pequena, representando menos de 25% do seu

---

(3,9%), Classe 6 - Ocupações não-manuais - técnicas, artísticas, de rotina e supervisão - (19,2%), Classe 7 - Proprietários e dirigentes (5,6%), Classe 8 - Profissionais de nível superior (3,7%).

<sup>2</sup> Encontram-se percentuais menores nas classes mais altas, o que pode se dever a falhas de focalização do programa ou situações específicas de pessoas sem renda nestes estratos. Existem, além do monitoramento pelo próprio MDS (Secretaria de Avaliação e Gerenciamento da Informação), pesquisas externas que mostram que o programa tem ótima focalização e conseguiu alcançar boa capilaridade (Soares & Sátyro, 2009). O programa tem várias estratégias para evitar fraudes, cotejando sua base de dados com informações sobre trabalho, previdência social e óbitos de forma a atender efetivamente o público planejado. Através da “busca ativa” pretende-se ainda identificar (e incluir entre os beneficiários) aquelas famílias tão excluídas que nem sabem da existência dos programas.

rendimento total em 62% dos casos, para as mulheres em apenas 30% dos casos essa importância é residual, pois, ao contrário, em mais da metade dos casos (54%) o programa é sua única renda individual. A importância do programa como única renda individual da mulher chega a ser 69% dos casos na classe 1, 40% na classe 2 e 50% na classe 2, o que nos leva a afirmar que o programa representava naquela data – senão a primeira, já que nada impede que essas mulheres já tenham trabalhado antes – a única experiência de autonomia material para muitas mulheres pobres.

Um fato interessante que se observa pelo gráfico 6 é que o peso do programa na composição da renda das mulheres tende a ser maior justamente entre as mulheres unidas, permitindo assim talvez um pequeno ganho de autonomia e uma melhor negociação nas relações de gênero. Sobretudo na classe 1, a renda do PBF representa em média 37,5% da renda das mulheres unidas, enquanto a renda do trabalho representa 27,5%. Nas classes baixas urbanas é mais expressiva a participação do trabalho na composição da renda das mulheres (69,5% na classe 2 e 72% na classe 3) e o programa assume um peso de no máximo 16% da renda. Sua importância na composição da renda das mulheres em outras condições no domicílio também é visível, surpreendendo seu baixo peso na renda de mulheres na condição de responsável por família monoparental, nas quais é maior a participação do trabalho e de outras fontes (entre as quais deve ter uma participação importante as aposentadorias, em especial a aposentadoria especial dos trabalhadores rurais). O arranjo monoparental desperta interesse por sua maior vulnerabilidade, mas, ao que tudo indica, o fato de não haver um cônjuge com quem dividir responsabilidades de provedor é o que justamente leva a um maior engajamento feminino ao trabalho.

O engajamento das beneficiárias no trabalho, todavia, é dificultado pelo perfil do programa que prioriza famílias com filhos, num contexto em que ainda é baixa a cobertura da educação infantil (0 a 6 anos) no Brasil, além do perfil das beneficiárias serem mulheres com baixa escolaridade, o que dificulta suas chances de inserção profissional. Ao analisar o que fazem as beneficiárias do PBF, ressalta-se o grande percentual de mulheres na condição de não trabalhar e não estudar, algo que preocupa e exige respostas de políticas de qualificação profissional.

Há um percentual expressivo do que se convencionou chamar “nem nem” (gráfico 7) e que é objeto de ampla literatura sobretudo sobre jovens. Observa-se que 46% das beneficiárias do PBF encontram-se nessa situação, sendo 43% na classe 1, 37% na classe 2 e 46% na classe 3. Esta “inatividade” está relacionada não só a questão do desemprego, pois, como observou Guimarães (2006), os “nem nem” são expressão do insulamento feminino no trabalho doméstico. De fato, uma vez que as mulheres não estejam trabalhando nem estudando, as duas atividades valorizadas socialmente, boa parte delas está se dedicando ao trabalho que, embora essencial à reprodução social, é socialmente invisível, os chamados “afazeres domésticos” (tão invisível que, nas estatísticas oficiais, nem estatuto de trabalho tem). Tal ponto deve nos recordar a urgência de políticas de educação infantil e cuidados (para crianças, enfermos, idosos, etc.) de forma a aliviar a pesada carga de trabalho não remunerado que recai sobre as mulheres (Itaborai, 2013a, 2013b). Não obstante mais de 40% relatem trabalhar, de 3 a 5% trabalhem e estudem e de 3 a 4% apenas estudem, nota-se que há um campo extenso para a atuação de programas complementares que atuem na qualificação e inserção ocupacional das mulheres, condição para um empoderamento que vá além da assistência social.

Os problemas da conciliação entre público e privado (OIT & Pnud, 2009) assumem cores específicas nas camadas mais baixas da população que, pela menor participação das mulheres no mercado de trabalho e por sua maior inserção no mercado informal, conta com menor presença de proteção social, uma vez que a seguridade social em boa parte dos casos está vinculada ao trabalho formal (licença maternidade, seguro desemprego, aposentadoria etc.). Uma vez que se considere a maior dificuldade de emprego de qualidade (ou trabalho decente nos termos da OIT) para essas mulheres, qual papel podem ter políticas públicas direcionadas à superação da vulnerabilidade e pobreza? O PBF desperta atenção porque focaliza mulheres, crianças e adolescentes pobres, ou seja, os grupos mais vulneráveis onde o empoderamento é mais difícil.

Os programas de transferência de renda são em geral criticados por serem originalmente concebidos com duplo viés conservador: como uma estratégia focalizada e temporária de combate aos efeitos dos ajustes neoliberais, e apoiados na eficácia dos investimentos em mulheres, uma vez que estas tendem a investir no grupo familiar como um todo. Como mostra Lavinias, estes programas seguem a filosofia de *safety nets* implementadas no mundo todo com apoio do Banco Mundial e outras instituições internacionais, “cujo objetivo não é vencer a pobreza, mas assegurar um patamar mínimo de reprodução social que atenuem os efeitos devastadores das políticas de ajuste” (Lavinias, 2004, p. 67). Barbara Cobo (2012) sistematiza algumas das principais lacunas no ideário de transferência de renda adotado no Brasil e na América Latina. Se na Europa a transferência de renda tende a assumir um caráter residual diante de um sistema de proteção social de cobertura e funcionamento amplo, assume preocupação o fato de que ele se torne a única ou principal forma de proteção social fora do mundo desenvolvido.

Outro debate que surgiu em torno do PBF é se tais políticas reforçam papéis maternos em benefício da prioridade dada ao esforço de salvar as novas gerações da pobreza ou se podem ser conciliadas com iniciativas de autonomização também das mulheres titulares. Embora o problema que os programas de transferência de renda como o Programa Bolsa Família (PBF) pretende sanar seja de fato a fome e a pobreza, este também despertou debates sobre o problema do cuidado e o desafio de desonerar as mulheres de responsabilidades familiares para que elas avancem em oportunidades na esfera pública.

Lavinias (2004) realçou a importância de o Brasil ter, a partir da Constituição Federal de 1988, instituído um sistema de cobertura ampliada em termos de segurança social que associa benefícios de base contributiva (seguro-desemprego, licenças médicas, aposentadorias e pensões), benefícios assistenciais para pessoas em situação de risco extremo (como o Benefício de Prestação Continuada) e o Sistema Único de Saúde. É neste contexto que deve ser entendido o PBF que é um programa assistencial que rompe a lógica assistencialista-clientelista a partir de um cadastro único gerido pelo governo federal.

Muitas críticas são feitas à prevalência dos sistemas de transferência de renda na proteção social brasileira, mas ao mesmo tempo reconhece o PBF representou um “avanço para a política social brasileira, marcada historicamente por grande diversidade de programas fragmentados, desarticulados, insuficientes e descontínuos” (Silva & Lima, 2010, p. 36). Segundo Silva e Lima, o PBF é o maior programa social já desenvolvido no Brasil, o que não significa que seja suficiente para resolver o problema da pobreza. Portanto, não se pode esquecer que o PBF não se pretende ser uma panaceia para todos os problemas sociais, indicando “o desenvolvimento de ações complementares mediante articulação com outros programas de natureza estruturante, principalmente no campo da educação, da saúde e do trabalho” (grande diversidade de programas fragmentados, desarticulados, insuficientes e descontínuos” (Silva & Lima, 2010, p. 39), dentre os quais se encontram alfabetização de adultos, reintegração de jovens ao processo educacional, desenvolvimento local e economia solidária, microcrédito e incentivo à agricultura familiar.

O desafio é grande, dado o perfil extremamente vulnerável das famílias atendidas pelo programa. Em 2006 e em 2009 as mulheres representavam 92% das titulares do benefício. Silva e Lima destacam que “a grande maioria dos responsáveis legais era do sexo feminino, de cor negra ou parda, situando-se na faixa etária entre 25 e 44 anos, com baixa escolaridade e grande dificuldade de inserção no mercado de trabalho formal” (Silva & Lima, 2010, p. 59). Não obstante, a análise dos dados do cadastro único, verdadeiro censo da população pobre utilizado pelo PBF e outros programas sociais, revela boa focalização ainda que varie o perfil da pobreza por regiões. As autoras mostram o baixo acesso dos filhos das beneficiárias à educação infantil, representando dificuldade adicional para a inserção profissional das mulheres: “os dados do CadÚnico revelaram que, em 2009, segundo declaração dos responsáveis pelas unidades familiares, 8,1% das crianças de 0 a 3 anos beneficiárias do

Bolsa Família no Brasil e 60,1% das situadas na faixa de 4 a 6 anos frequentavam creche ou pré-escola” (Silva & Lima, 2010, p. 52).

Embora não seja um direito, o PBF, com cobertura em 11 milhões de domicílios em 2008, é um dos maiores instrumentos de política social em número de beneficiários ainda que com orçamento pequeno.

O Programa Bolsa Família é superado em número de beneficiários apenas pelo Sistema Único de Saúde, que em princípio cobre toda a população brasileira; pela educação pública, que atende a 52 milhões de alunos; e pela previdência social, que ostenta 21 milhões de benefícios concedidos. Em termos orçamentários, no entanto, o PBF é relativamente pequeno e responde por algo em torno de 0,3% do produto interno bruto (PIB). (Soares & Sátyro, 2009, p. 12)

Soares e Sátyro resenham estudos que analisam os impactos do programa. Sobre a variação do Gini entre 2004 e 2006, nota-se que o PBF influenciou 20% da redução de quase um ponto no nível de desigualdade, mas seu impacto para tirar pessoas da pobreza é modesto, o que se deve não à falta de focalização, mas ao baixo valor dos benefícios<sup>3</sup>. Sobre a nutrição das crianças não foram constatados efeitos. O suporte “efeito preguiça” com que o PBF é comumente criticado é rebatido com veemência, amparado em diversas pesquisas que demonstram que o efeito do programa na redução do engajamento no mercado de trabalho ou das horas trabalhadas é pouco significativo, favorecendo talvez muito mais uma não exposição a situações de extrema vulnerabilidade e exploração.

Outra dimensão observada é a influencia positiva do programa sobre os papéis de gênero, a percepção da cidadania e o isolamento social em que vivem grande parte dos pobres. Mariano e Carloto realçam o risco de instrumentalização dos papéis femininos em políticas sociais, reforçando a associação tradicional da mulher com a maternidade e as tarefas reprodutivas. Ademais, os programas avançam sobre o tempo das mulheres, o que juntamente com a pouca oferta pública de políticas de cuidado (em especial creches) torna mais difícil a conciliação entre as responsabilidades familiares e a busca de trabalho.

O Estado cobra das mulheres pobres a execução de tarefas relacionadas ao cuidado de crianças, adolescentes, idosos, doentes e pessoas com deficiência. Igualmente, convoca as mulheres para a participação em atividades extras, como grupos de geração de trabalho e renda (com duvidosa potencialidade para melhoria do bem-estar) e grupos de ações educativas – sendo estas, via de regra, relacionadas às tarefas reprodutivas. Ao fazê-lo, o Estado gera responsabilidades para as mulheres pobres, ou sobrecarrega de obrigações relacionadas à reprodução social. Considera-se esse tipo de ocupação do trabalho e do tempo das mulheres um dos fatores vinculados à desigualdade, entre homens e mulheres e entre estratos sociais, pois disponibiliza menos as mulheres para o trabalho remunerado. (2011, p. 63)

---

<sup>3</sup> Como parte do PBF, o Programa Brasil Carinhoso (PBC) nasce em 2012 realçando a questão do cuidado infantil, pois pretende melhorar a educação infantil e ampliar a cobertura de creches, e inclui novas medidas de saúde, com a distribuição de suplementos, como vitamina A, ferro e também remédios contra a asma. O PBC, num primeiro momento, ampliou automaticamente a transferência de renda para as famílias que já recebiam o Bolsa Família e tinham renda mensal inferior a R\$70 por pessoa e filhos de 0 a 6 anos, depois passou, em novembro de 2012, a abranger famílias com filhos de 0 a 15 anos até que em fevereiro de 2013 alcançou todas as famílias que tivessem renda inferior a linha de extrema pobreza, complementando o valor do hiato, independente da composição familiar. Pelas projeções do Osorio e Souza (2012), com o PBC o Brasil avançará ainda mais na redução da pobreza.

Há pelo menos duas linhas distintas no debate sobre o impacto do PBF no reforço ou transformação dos papéis tradicionais de gênero. Uma que critica o reforço dos papéis maternos pelo programa e outra que realça os benefícios da titularidade feminina para o empoderamento das mulheres. Parece mais adequado entender que as duas perspectivas não se excluem, antes se complementam numa visão crítica dos frutos do programa e das necessidades de aperfeiçoamento. Em certa medida, o PBF reconhece e valoriza os valores mais holistas e familistas das camadas baixas e os mobiliza no combate à fome e no investimento nas gerações de crianças e adolescentes. Ainda assim, premia a responsabilidade feminina nestas famílias mais matrifocais, fortalecendo a autonomia e autoridade das mulheres.

Evidentemente, não se pode cobrar dos programas sociais promessas que não fizeram, portanto, não se pode esquecer que o PBF não é um programa de empoderamento feminino, sendo este um efeito indireto que vale a pena analisar, assim como seu possível – e não desejável – impacto no reforço da domesticidade e maternidade<sup>4</sup>. É válida a crítica de que políticas de transferência de renda servem para reduzir custos dos ajustes de políticas econômicas, transferindo responsabilidades às famílias e sobretudo às mulheres, mas não se pode esquecer que a transferência também valoriza a autonomia de gastos e fortalece as mulheres. Neste sentido, é extensa a crítica a programas anteriores de distribuição de alimentos, como mostram Lavinias e Garcia (2004).

A crítica mais comum do ponto de vista das implicações de gênero<sup>5</sup> é que “receber o benefício significa, para essas mulheres, uma possibilidade de expansão da “maternagem”, entendida como o desempenho do papel de cuidar de crianças” (Agende, 2006, p. 22). Além disso, a fiscalização das contrapartidas de educação e saúde são percebidas por alguns como um “controle disciplinar [...] [que] se insere na lógica de uma moralidade burocrática tradicional impermeável à ideia de que as políticas de transferência de renda expressam um direito cidadão” (Agende, 2006, p. 22). Não obstante, mesmo diagnósticos críticos como o da Agende reconhecem impactos do programa na ampliação da autoridade feminina devido ao aumento do poder de consumo e a percepção da cidadania formal através do acesso a documentos, ainda que não se altere fundamentalmente as desigualdades de gênero nas famílias, pois as mulheres seguem no papel maternal de garantir a coesão familiar.

Lavinias, Cobo e Veiga, por sua vez, realçam que na medida em que os programas de transferência de renda propõem-se a cortar gastos restringindo-se aos mínimos sociais para famílias pobres, a proposta é de uma estratégia *child-centered*, centrada, portanto, na maternagem e não no enfrentamento das assimetrias de gênero. Através de um *survey* em Recife sobre os efeitos do PBF na autonomia das mulheres pobres, as autoras constatam que o programa não chega a ser um mecanismo de promoção da autonomia e argumentam que “mais do que renda, as mulheres necessitam de inputs, entendidos como meios de desobrigar as mulheres de suas funções domésticas e reprodutivas no âmbito das relações sociais de gênero” (2012, p. 51). A pesquisa permite, não obstante, desmistificar muitos dos preconceitos que há em torno do programa, mostrando que PBF e trabalho não se excluem, sendo as minoritárias situações de recusa de trabalho relacionadas ao fato de estar doente ou cuidando de familiares, além de bem-vindos casos de recusa de ocupações penosas, o que mostra a dimensão dignificante do programa.

É comum que políticas de transferência caminhem ao lado de ações que reforçam as responsabilidades familiares ou apostam em tais reservas de solidariedade (MARTIN, 1995) para suprir crises fiscais que reduzem investimentos em políticas sociais. Não é uma questão específica do PBF, já que outras políticas repassam os custos do cuidado para as famílias o que, na prática, quer dizer para as mulheres. Analisando o Programa de Saúde da Família, Marsiglia se pergunta diante da tendência de

---

<sup>4</sup> Por se tratar de um programa voltado para famílias, importa pensar os modelos de família que ele endossa ou pretende transformar, já que nada impede que o programa atribua responsabilidades compartilhadas a pais e mães.

<sup>5</sup> Para outras visões críticas dos programas de transferências monetárias condicionadas de uma perspectiva do reforço das desigualdades de gênero cf. Pazos Morán (2010).

desinstitucionalização – com a retomada da família como base do processo de atendimento das necessidades, do que é um exemplo a desospitalização (2005, p. 170) - se as famílias atuais estão preparadas para assumir essas funções e se não deveriam receber suporte através de políticas sociais para exercê-las.

Se é verdade que o PBF ao tomar a mulher como representante do grupo familiar, reitera seu papel de cuidadora, outras perspectivas realçam que o papel materno *per si* não deve ser visto de forma negativa. Como realçam Suárez e Libardoni, embora a crítica de que o PBF acaba reproduzindo papéis tradicionais das mulheres seja procedente, é preciso relativizá-la em duas vertentes:

Uma delas é que, na realidade, as beneficiárias usam o dinheiro recebido para cuidar da casa e, principalmente, das crianças porque sempre o fizeram e não porque o Programa estabelece. A outra se refere a que a urgência de aliviar a fome, de aqui e de agora, pouco lugar pode conceder a outras considerações. Dito de outro modo, a mudança do papel tradicional atribuído às mulheres não tem sido pensada, ou mesmo pensada como algo dispensável, perante a imperiosa necessidade de reproduzir a vida através da mobilização desse papel. (2007, p. 152)

Nesse sentido, é necessário conhecer melhor as concepções de feminilidade, maternidade e as configurações familiares entre as beneficiárias de forma a potencializar o impacto do PBF conforme a especificidade de cada contexto (pois não se pode pensar em uma mentalidade de pobre em geral ou uma “cultura da pobreza”). Suárez e Libardoni notam, por exemplo, que “a feminilidade não se fundamenta em ajudar aos outros de forma generalizada, mas em ser responsável pelos filhos próprios e pelos da mãe que *não dá conta sozinha*” (2007, p. 125). Nesse sentido, as práticas de circulação de crianças nas camadas populares – também analisada por Fonseca (1995) – tal como as avós que assumem os cuidados de netos, podem ser objeto de leitura pelos agentes governamentais como um ato ilegítimo ou ilegal, quando na verdade funda-se na cumplicidade entre mulheres em torno da maternagem: “é justamente o contrário, no sentido de que não cuidam de crianças para obter o Bolsa Família, mas procuram obter este benefício para cuidar de crianças” (2007, p. 125).

Se é necessário que os formuladores de programas sociais desenvolvam ações favoráveis a equidade de gênero, “o problema não está certamente em cuidar dos outros, mas em que esse cuidado implique a dificuldade das mulheres de ter acesso ao espaço público”(Suárez & Libardoni, 2007, p. 152). Neste sentido, empoderar mulheres não significa depreciar seus esforços de reprodução da vida e a importância destes em suas identidades. Ao contrário, o PBF premia as mulheres, por seu maior engajamento com a família e a prole, com a titularidade do benefício<sup>6</sup>. Não obstante, precisa ser complementado por ações que fortaleçam a capacidade de ação das mulheres. Neste sentido, Suárez e Libardoni lembram a importância de espaços – que poderiam ser os próprios Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) – para difusão de informações, debates sobre direitos e interação entre as beneficiárias, além da necessidade de superar a insuficiência de serviços públicos de cuidado.

Situando o problema da cidadania nas classes populares, a partir de sua pesquisa nas zonas mais pobres do Nordeste brasileiro, Rego realça que para muitas famílias o PBF é a primeira experiência de uma renda regular que, juntamente com outras políticas de saúde, educação e cultura pode vir a criar um círculo virtuoso de direitos que rompa com a situação de destituição que atinge a todos em geral. Sobre os maridos das beneficiárias, Rego recorda que “tão destituídos, como suas mulheres, em capacitações e habilidades [...] são maridos silenciosos, tristes, exibindo sentimentos e

<sup>6</sup> “a preferência outorgada às mulheres na formulação do Programa veio a ser altamente legítima e a fortalecer a condição de quem, por orientação cultural e subjetividade individual, está posicionada da maneira mais adequada para zelar pelas novas gerações” (Suárez & Libardoni, 2007, p. 124).

expressões de grande vergonha e humilhação” (2010, p.150). A análise de Rego realça o potencial da titularidade feminina no PBF para favorecer um pouco mais de autonomia e rearranjos no poder de barganha da mulher, sem desconhecer os conflitos resultantes.

Segundo as entrevistadas, a percepção de um rendimento monetário regular, por menor que seja, vem elevando seu auto-respeito e possibilitando, por parte delas, o início de um incipiente processo de autonomia decisória na família. De fato, a titularidade feminina deste direito apresenta muitos ganhos morais, mas também tornou manifestas muitas tensões e conflitos latentes na organização familiar, certos desajustes na relação de gênero agora percebidos com mais clareza pela situação de visível humilhação, nem sempre resignada, no padrão moral dos maridos. (Rego, 2010, p. 145)

Sorj e Fontes (2010) defenderam que seja dada prioridade à educação infantil por seu papel mais importante na articulação entre trabalho e responsabilidades familiares. Embora se deva concordar com as autoras de que “o Programa Bolsa Família e a política de ampliação da educação infantil apresentam duas lógicas distintas. O primeiro interpela as mulheres em sua condição de mães e o segundo, em sua condição de trabalhadoras” (2010, p. 71), é mais razoável supor que, longe de serem excludentes, são iniciativas que se complementam. Neste sentido, programas de transferência de renda são importantes mas não suficientes, sendo necessário conjugar transferência de renda com mudanças na divisão do trabalho de cuidado além de muitas outras ações uma vez que o empoderamento feminino e a superação da pobreza inclui muitas dimensões. Um exemplo é o Programa Nacional Trabalho e Empreendedorismo da Mulher, analisado por Silva e Moreira (2012), que se fundamenta no capítulo sobre “autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho com inclusão social” do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, e tem por público prioritário mulheres pobres que queiram criar ou desenvolver negócios já existentes ou mulheres extremamente pobres que participem ou não de programas de inclusão social.

A base familista da seguridade social tende a ruir em diferentes partes do mundo diante do declínio do modelo patriarcal de família, levando, assim, a uma crise do cuidado, o que vem exigindo respostas públicas. O anseio de emancipação feminina faz com que as mulheres tenham cada vez menos disponibilidade de serem cuidadoras e estejam cada vez mais disponíveis para o mercado de trabalho. Ainda que autores como Rego e Pinzani (2013) depositem justas esperanças no papel emancipador do acesso a uma renda regular para a construção da autonomia das mulheres das classes baixas, esse avanço precisa ser complementado por medidas de cuidado público. Ademais, atenção especial deve ser dada a questão da qualificação educacional, profissional e o empreendedorismo (no que se destaca a recente Lei do Microempreendedor Individual – MEI) para construir alternativas para além do trabalho precário disponível para as classes baixas. Trata-se, portanto, não de buscar as “portas de saída” do PBF, mas construir muitas “portas de entrada” na cidadania, no que as questões de classe e gênero se conjugam, para que novas oportunidades sociais sejam construídas no feminino, no masculino e no plural.

## Referências

Ações em gênero, cidadania e desenvolvimento (Agende) (2006). *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*. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/C5%20n%2004%20-%20O%20PROGRAMA%20BOLSA%20FAMILIA%20E%20O%20ENFRENTAMENTO%20DAS%20DESIGUALDADES%20DE%20GENERO.pdf>



- Beltrão, K. & Alves, J. E. D. (2009). A reversão do hiato de gênero na educação brasileira no Século XX. *Cadernos de Pesquisa*, 30(136), 125-156.
- Osorio, R. G. & Souza, P. H. G. F (2012). *O Bolsa Família depois do Brasil Carinhoso: uma análise do potencial de redução da pobreza extrema*. Brasília: Ipea.
- Cobo, B. (2012). *Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios*. São Paulo: Cortez.
- Erikson, R. (1984). Social class of men, women and families. *Sociology*, 18.
- Esping-Andersen, G. (2009). *The incomplete revolution: adapting to women's new roles*. Cambridge: Polity.
- Foguel, M. N. & Barros, R. P. (2010). The effects of conditional cash transfer programmes on adult labour supply: an empirical analysis using a time-series-cross-section sample of Brazilian Municipalities. *Est. Econ.*, 40 (2), 259-293.
- Fonseca, C. (1995). *Caminhos da adoção*. São Paulo: Cortez.
- Guimarães, N. A. (2006). Trajetórias inseguras, autonomização incerta: os jovens e o trabalho. In: Camarano, A. A. (Org.). *Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição*. Rio de Janeiro: Ipea.
- Itaboraí, N. R. Los cambios en el comportamiento reproductivo, el protagonismo femenino y las desigualdades de clase: reflexiones sobre los límites de las políticas públicas a partir del caso brasileño. In: Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México, 10., 2012, Aguascalientes. *Memorias electronicas*, 2012. Disponível em: <http://www.somede.org/xireunion/ponencias/64documento2.pdf> . Acesso em: 3 ago. 2013.
- Itaboraí, N. R. Os trabalhos de cuidado infantil no Brasil: espelhos das desigualdades de classe e gênero. In: Congresso Latino-americano de Estudos do Trabalho, 7., 2013a, São Paulo. Disponível em: <http://www.alast2013.com.br/gt5.asp> . Acesso em: 3 ago. 2013.
- Itaboraí, N. R. Temporalidades no feminino plural: desigualdades de gênero e classe nos usos do tempo por famílias brasileiras. In: International Association for Time Use Research (IATUR), 35., 2013b, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://eventos.ibge.gov.br/iatur2013> . Acesso em: 3 ago. 2013.
- Lavinas, L. (2004). Universalizando direitos. *Observatório da Cidadania*. Disponível em: [http://ww2.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/relatorio\\_universalizando.pdf](http://ww2.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/relatorio_universalizando.pdf). Acesso em: 3 ago. 2013.
- Lavinas, L.; COBO, B. & VEIGA, A. (2012). Bolsa família: impacto das transferências de renda sobre a autonomia das mulheres pobres e as relações de gênero. *Revista Latinoamericana de Población*, año 6 (10).
- Lavinas, L.; Garcia, E. H (2004). *Programas sociais de combate à fome: o legado dos anos de estabilização econômica*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ: Ipea.
- Mariano, S. A. & Carlotto, C. M. (2011). Gênero e combate à pobreza no Programa Bolsa Família. In: Bonetti, A.; Abreu, M. A. *Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil*. Brasília: IPEA, p. 61-78.
- Marsiglia, R. M. G. (2005). Famílias: questões para o Programa de Saúde da Família (PSF). In: Acosta, A. R.; Vitaler, M. A. F.(Org.). *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, p. 169-174.
- Martin, C. (1995). Os limites da proteção da família: introdução a uma discussão sobre as novas solidariedades na relação Família-Estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42.
- OIT & Pnud (2009). *Trabajo y familia: hasta nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago.
- Pazos Morán, M. (2010). "Introducción. Políticas Fiscales y Equidad de género". En: Pazos Morán, María (dir.) y Rodríguez, C. (coord.) (2010), *Fiscalidad y equidad de género*. Documento de Trabajo Nº 43, Fundación Carolina, España, págs. 1-22.

“Programas de transferência de renda: entre uma renda básica de cidadania e uma renda mínima condicionada: entrevista especial com Eduardo Matarazzo Suplicy” (2009). *Revista de Políticas Públicas*, 13 (2), 231-240.

Rego, W. L. (2010) Políticas de cidadania no governo Lula. Ações de transferência estatal de renda: o caso do Programa Bolsa Família. *Temas y debates*, 20.

Rego, W. L. & Pinzani, A. (2013). *Vozes do Bolsa Família*. São Paulo: editora Unesp.

Ristoff, D. et al. (2007). *A mulher na educação superior brasileira: 1991-2005*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Silva, G. C. & Moreira, E. M. (2012). Reduzindo as desigualdades e a estratificação de gênero? Uma análise do Programa Nacional Trabalho e Empreendedorismo da Mulher. In: Encontro Nacional da Anpocs, 36., 2012. Disponível em:

[http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=7895&Itemid=76](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7895&Itemid=76)

Silva, M. O. S. & Lima, V. F. S. A. (2010). *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. São Paulo: Cortez.

Soares, S. & Sátyro, N. (2009). *O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras*. Brasília: Ipea.

Sorj, B. & Fontes, A. (2010). Políticas públicas e a articulação entre trabalho e família: comparações inter-regionais. In: Faria, N. & Moreno, R. (Org.) *Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres*. São Paulo: Sempre Viva Organização Feminista, p. 57-74.

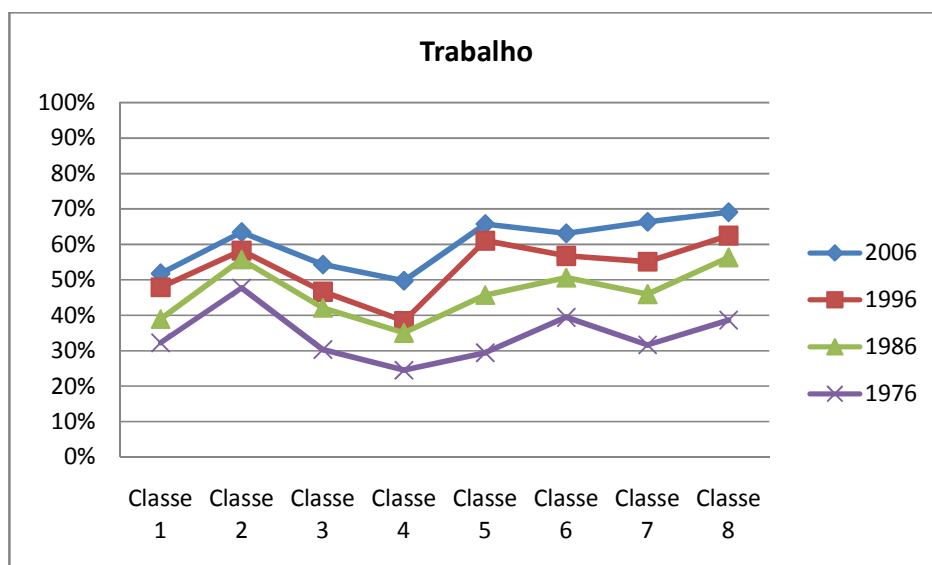
Suárez, Mi. & Libardoni, M. (2007). O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados: Bolsa Família e Assistência Social*. Brasília, DF: MDS; SAGI.

## **Apêndice – Tabelas e gráficos<sup>7</sup>**

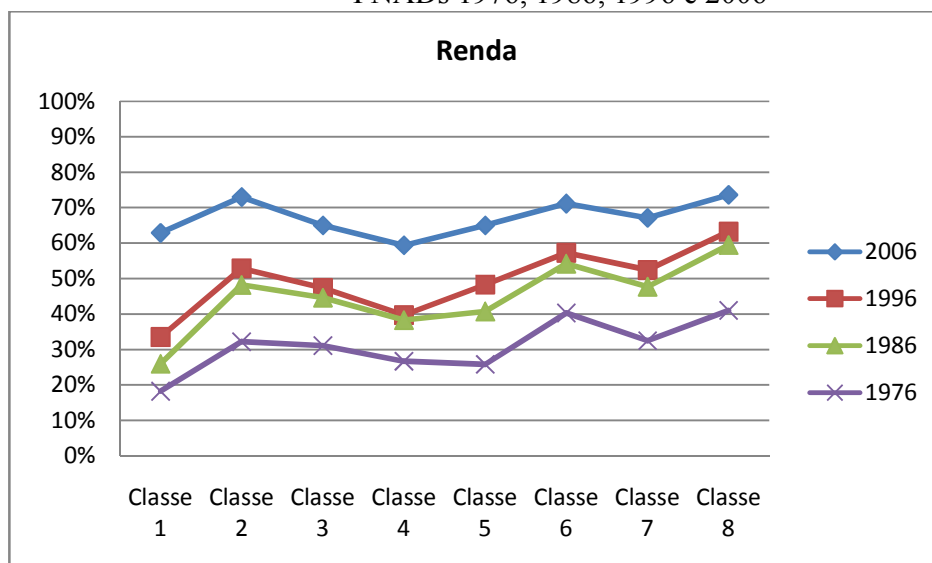
---

<sup>7</sup> Todos os dados analisados provêm das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

**Gráfico 1** – Percentual de mulheres de 16 a 64 anos que trabalham por classe familiar<sup>8</sup>, PNADs 1976, 1986, 1996 e 2006

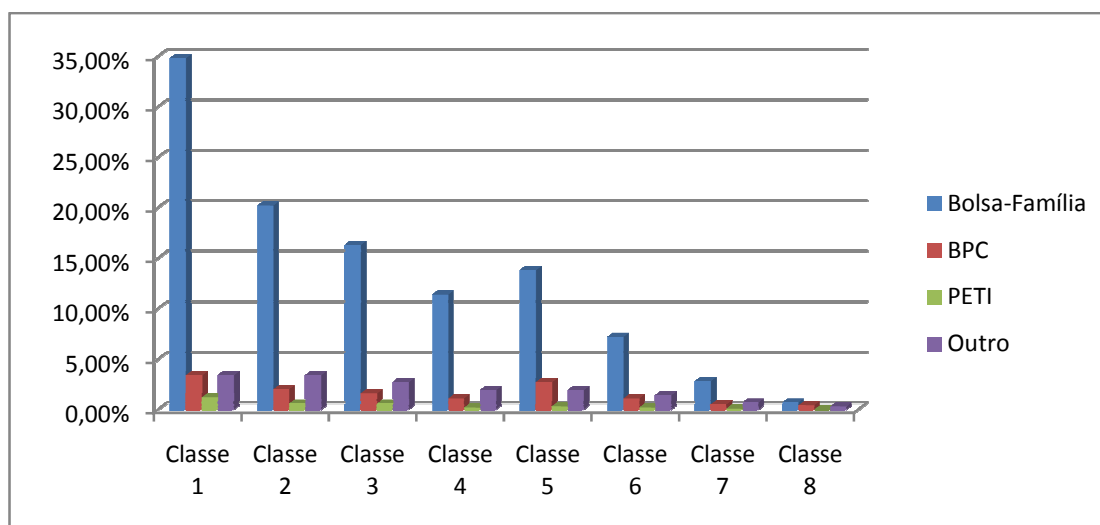


**Gráfico 2** – Percentual de mulheres de 16 a 64 anos que têm algum tipo de renda por classe familiar, PNADs 1976, 1986, 1996 e 2006



**Gráfico 3** – Percentual de domicílios com cobertura de programas sociais por classe social, PNAD 2006

<sup>8</sup> Nos dois primeiros gráficos, por razões de compatibilidade, são desconsideradas as áreas rurais das regiões centro-oeste e norte que não eram consideradas na Pnad 1976. As análises de 2006 referem-se a todo o Brasil. O limite inicial de 16 anos deve-se à idade mínima para ser titular do PBF.



**Tabela 1.** Perfil dos beneficiários<sup>9</sup> do PBF

Situação de classe	Percentual de beneficiários de 16 anos e mais
Sem ocupação ou mal definida <sup>10</sup>	6,1%
Classe 1	34,8%
Classe 2	23,0%
Classe 3	14,8%
Classe 4	4,5%
Classe 5	3,0%
Classe 6	6,4%
Classe 7	1,2%
Classe 8	,2%
Proprietários rurais <sup>11</sup>	,8%
Aposentados <sup>12</sup>	5,0%
Total	100,0%
<b>Sexo</b>	
Homens	7,4%
Mulheres	92,6%
Total	100,0%
<b>Condição no domicílio</b>	
Pessoa de referência <sup>13</sup>	27,0%

<sup>9</sup> Para passar do nível dos domicílios para o dos indivíduos titulares do benefício, considerou-se não apenas a resposta afirmativa sobre o recebimento do benefício no domicílio como também a declaração de recebimento dos valores do programa conforme o método dos valores típicos proposto por Foguel e Barros (2010).

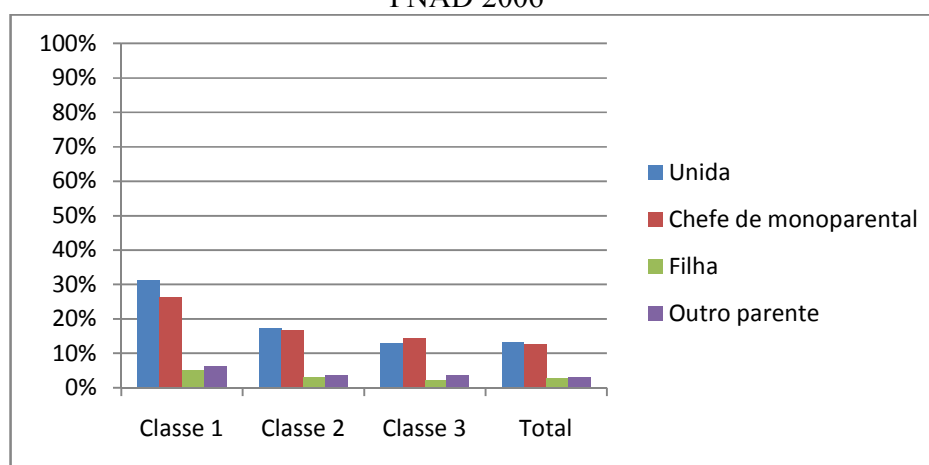
<sup>10</sup> Essa categoria abrange as pessoas sem nenhum membro com conexão do mercado de trabalho ou cuja ocupação não pode ser definida.

<sup>11</sup> Essa categoria é muito pequena e não foi incluída na análise de classes por não ser conceitualmente passível de ser agregada nem com os trabalhadores rurais nem com os proprietários urbanos.

<sup>12</sup> Referem-se aos domicílios em que a pessoa de referência era aposentada, o que impede aferir sua condição de classe, uma vez que se desconhece a ocupação em que se aposentou.

Cônjuge	64,2%
Filho	6,2%
Outro parente	2,4%
Agregado	,1%
Pensionista	,0%
Empregado doméstico	,1%
Parente de empregado doméstico	
Total	100,0%

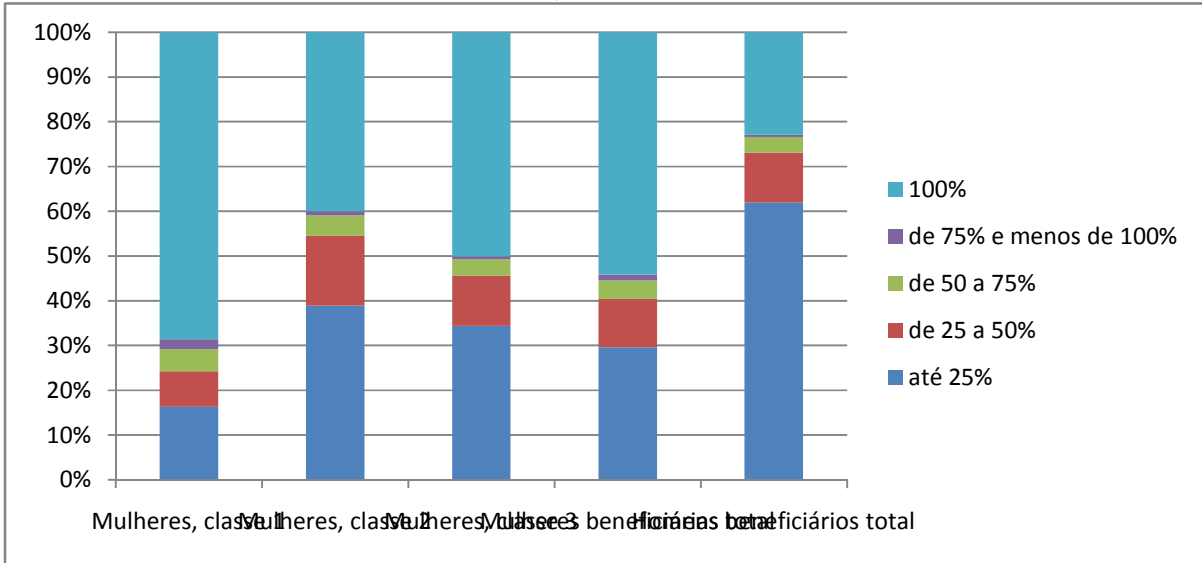
**Gráfico 4** - Percentual de mulher de 16 anos e mais que recebe o PBF por classe condição familiar, PNAD 2006<sup>14</sup>



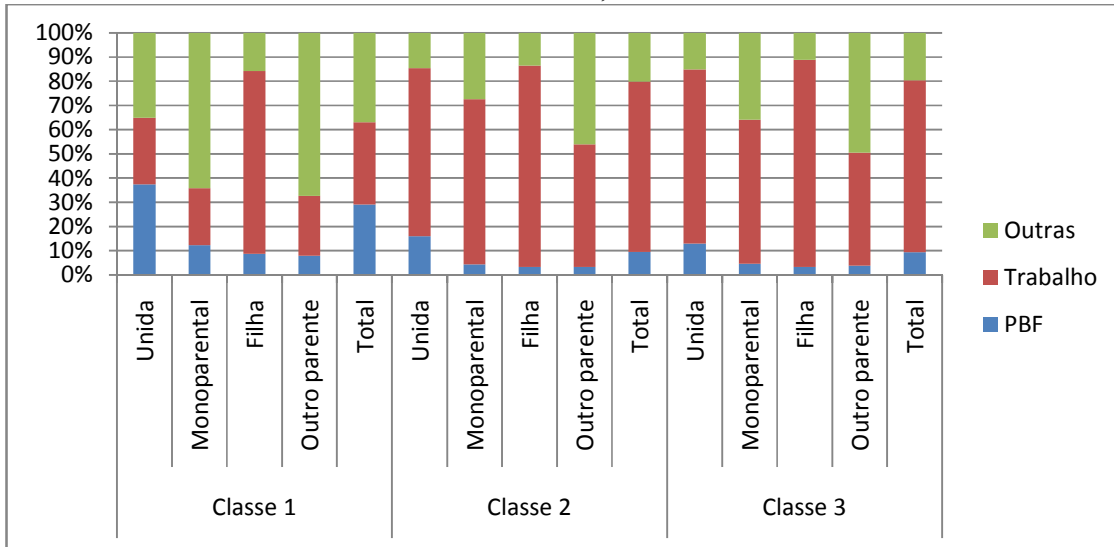
<sup>13</sup> Segundo a metodologia do IBGE, a pessoa de referência do domicílio, em relação à qual é detalhada as relações de parentesco, é autodeclarada podendo ser, por exemplo, uma mulher unida. Para evitar a confusão entre esta terminologia e o arranjo familiar em que a mulher, não unida, vive com os filhos, nas análises subsequentes será empregada a condição familiar, diferenciado mulheres unidas (ainda que tenham se declarado pessoas de referência) das mulheres que chefiam famílias monoparentais.

<sup>14</sup> Para garantir um número suficiente de casos, optou-se pelo detalhamento nos gráficos seguintes apenas da situação das mulheres nas classes 1, 2 e 3, que concentram quase três quartos dos beneficiários. O foco nas mulheres deve-se não apenas a serem elas declaradamente privilegiadas na titularidade do programa – o que faz com que sejam 9 em 10 titulares – mas sobretudo pelo interesse em analisar o empoderamento das mulheres através do programa. Nos gráficos seguintes foi empregado o filtro de 16 anos e mais pois o programa exige a idade mínima de 16 anos para ser titular.

**Gráfico 5 – Participação da renda do Bolsa Família na renda total dos beneficiários por sexo e classe social, PNAD 2006**



**Gráfico 6 – Composição da renda das beneficiárias do PBF por condição da mulher na família e classe social, PNAD 2006**



**Gráfico 7** – Condição de atividade (estudo e trabalho) das beneficiárias do PBF por classe social, PNAD 2006

