

Las políticas para el combate a la pobreza y la vida cotidiana de las mujeres.

Teixeira Marlene.

Cita:

Teixeira Marlene (2010). *Las políticas para el combate a la pobreza y la vida cotidiana de las mujeres*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/789>

As política de enfrentamento da pobreza e a vida cotidiana das mulheres

Marlene Teixeira

Universidade de Brasília – UNB¹

No presente texto pretendo apresentar algumas reflexões sobre as políticas de enfrentamento à pobreza no Brasil e suas repercussões na vida das mulheres. Em meus estudos tenho centrado a atenção no Programa Bolsa Família, principal iniciativa do governo brasileiro nessa área. Num primeiro momento destaco as tendências contemporâneas da política social brasileira em relação à pobreza e à equidade de gênero, para em seguida tecer algumas considerações sobre a situação das mulheres pobres e as repercussões da iniciativa do governo brasileiro na vida cotidiana das beneficiárias do programa Bolsa Família (PBF).²

O modelo de proteção social brasileiro – contextualização histórica e desafios no contexto do neoliberalismo

Nas últimas décadas, a conformação do sistema de proteção social brasileiro e o enfrentamento da questão social têm sido demarcados por tendências paradoxais: de um lado a consagração de direitos sociais, ancorados na idéia da cidadania universal, mediante sua inscrição no texto constitucional de 1988; de outro, sob a hegemonia da ideologia neoliberal, um movimento muito forte de redução do escopo de intervenção do Estado, com um deslocamento significativo da responsabilidade pela oferta de serviços sociais para o âmbito da sociedade e da família e a adoção de políticas sociais *familistas*³, focalizadas em segmentos populacionais considerados mais vulneráveis ou em *risco*. Essa tendência se consolida não só no Brasil, mas na América Latina de maneira geral, como parte de um receituário das agências multilaterais como o Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre outras agências multilaterais (BEHRING, 2008; BOSCHETTI, 2008; MIOTO, 2008; RIBERO, 2003; SENNA 2007; STEIN, 2005).

¹ Assistente Social. Doutora em Sociologia (2003) e Mestra em Política Social (1998), pela Universidade de Brasília (UnB). Docente e pesquisadora do Departamento de Serviço Social (SER/IH/UnB). Coordenadora do GENPOSS Grupo de Estudos em Gênero Política Social e Serviços Sociais (PPGPS/SER/IH/UnB).

² Os dados aqui utilizados têm como fonte o Relatório Final de Pesquisa “O Programa Bolsa Família e o Enfrentamento...”, de autoria de TEIXEIRA, SUAREZ, LIBARDONI et al e as informações coletadas até o momento na pesquisa coordenada pela autora, denominada “Os Programas de Transferência de Renda e as Mulheres: iniciativas pró ou anti equidade de gênero”, sobre a realidade do programa em Brasília.

³ Segundo Esping-Andersen (1991 *apud* Mioto, p. 135-136), a política de teor familista entende que, “as unidades familiares devem assumir a principal responsabilidade pelo bem-estar de seus membros”.

De acordo com o ANDES (2007 *apud* BOSCHETTI, 2008, p. 181), no Brasil as contra-reformas do estado,

atingem e remodelam o Estado em três áreas estratégicas: 1) as funções típicas do Estado (segurança nacional, emissão da moeda, corpo diplomático e fiscalização); 2) as políticas públicas (saúde, cultura, ciência e tecnologia, educação, trabalho e previdência); e 3) o setor de serviços (empresas estatais estratégicas, como energia, mineração, telecomunicações, recursos hídricos, saneamento e outros).

No campo das políticas públicas, e, em particular, no da política social, esse processo é marcado por intenso processo de descentralização, que se materializa no repasse de responsabilidades do governo central para os municípios e na terceirização massiva da execução dos serviços sociais para instâncias da chamada sociedade civil, em particular para organizações não-governamentais. Essas organizações se transformam em “parceiras” na materialização do acesso à direitos – crescentemente precarizados, pulverizados e transformados em benefícios. Não dispõe ordinariamente, entretanto, de fontes de financiamento regulares e permanentes, o que as insere na “lógica de mercado de projetos”, onde as diretrizes se alinham antes aos interesses das agências de fomento, que à cidadania (BERHING, 2008; TEIXEIRA, 2008; CISNE & GURGEL, 2009). Como afirma Alvarez (1998, p.) a respeito do *boom* das ONGs feministas,

(...) as políticas de desenvolvimento, junto com o ajuste estrutural e a supressão crescente de estados locais do campo da política social, podem impulsionar estados e organizações intergovernamentais (IGOs) a fazer com que algumas organizações não governamentais (NGOs) feministas se transformem em “experts em gênero antes mais que grupos dos cidadãos que advogam em nome dos direitos das mulheres.”⁴

No que diz respeito à descentralização/municipalização das políticas, há ainda o desafio de confrontar as dificuldades provenientes de décadas de centralismo estatal e clientelismo político, que caracterizam a maioria dos municípios e que, freqüentemente, não dispõem de recursos ou estrutura para dar conta das novas demandas, como tem se verificado no caso da assistência social e dos programas de transferência de renda em particular (RIBERO, 2003; TEIXEIRA, 2008).

A transferência das responsabilidades estatais também é orientada, no caso da política social para a família que, revalorizada, emerge como sujeito ativo e fundamental na provisão de bem-estar. Assim, “dilui-se a responsabilidade coletiva da proteção social e recoloca-se em

⁴ Tradução livre da autora, do original “changing international donor and development policies, together with structural adjustment and the growing erasure of local States from the realm of social policy, may be propelling States and inter-governmental organizations (IGOs) to turn to some feminist NGOs as “experts on gender” rather than as citizens’ groups advocating on behalf of women’s rights.” (ALVAREZ, 1998).

cena a tese da responsabilidade dos indivíduos, ou melhor, de suas famílias na provisão do bem-estar.” (Mio, 2008, p. 139).

Em regra, esse *neofamilismo* vem ancorado em percepções bastante tradicionais acerca das relações sociais de gênero no interior da família, ainda que se faça destaque sobre as mudanças que esta vem experimentando nas últimas décadas. Se observarmos, as diretrizes e o formato dos programas e da política social de modo geral reforçam atribuições tradicionalmente associadas às mulheres, em relação ao trabalho reprodutivo e à reprodução social.⁵ Nota-se, neste contexto, o uso de velhos discursos de valorização do maternalismo e de apoio à maternagem, embora, não raro, essas iniciativas costumem ser relacionadas à valorização e reconhecimento das capacidades e competências das mulheres. (CARVALHO, 2002; CORDEIRO, 2008; GAMA, 2008; KUCHEMANN & CRUZ, 2008; MIO, 2008; TEIXEIRA, 2008; SUAREZ, TEIXEIRA & LIBARDONI, et al., 2006).

Demandadas a uma “inserção mais participativa”, essas mulheres vêm aumentar suas responsabilidades e seu trabalho – em prol da comunidade, das crianças, das pessoas idosas ou com deficiência, assim como a cobrança para que se adéquem e atendam ao ideal (tradicional) de feminino subjacente. (BANDEIRA & VASCONCELOS, 2002; CISNE & GURGEL, 2008; CORDEIRO, 2008; TEIXEIRA, 2008).

Essa tendência encontra acolhida, e, simultaneamente, fortalece os *padrões valorativos de gênero* hegemônicos no Brasil, “sobretudo no que diz respeito à esfera mais íntima da divisão do trabalho no mundo doméstico e no cuidado com os filhos e doentes na família” (MATOS, 2005, p. 111). Tais valores, assinala a autora, vem experimentando mudanças substanciais no sentido da *destraditionalização*, sem no entanto, alcançaram o dia a dia, o cotidiano, a práxis de gênero.

Mais recentemente, estudiosas feministas têm problematizado as teorias e tipologias “clássicas” do Estado de Bem-Estar Social alertando sobre a ausência nessas análises de considerações sobre as relações de gênero e o trabalho não remunerado, de responsabilidade freqüentemente das mulheres. (BATHYÁNY, 2000; GAMA, 2008; PAUTASSI, 2008; SANTOS, 2008).

De modo distinto às teorias tradicionais sobre o Estado de Bem Estar que sempre enfatizaram a relação entre o Estado e o mercado, de uma perspectiva feminista esta instituição foi analisada no marco das relações estado - família (mulheres) - mercado de trabalho, isto é, na interação

⁵ Conforme Bilac (2000, p. 30), a partir dos estudos feministas, o conceito de *reprodução* ganhou novo significado, passando a referir-se à “esfera” ou “instância” específica da vida social dos seres humanos, tanto em termos quotidianos quanto geracionais, esfera esta organizada pelas relações de gênero e fundada na divisão sexual do trabalho, *articulada porém distinta* da esfera da produção (de bens e serviços)”.

entre trabalho assalariado, trabalho familiar e bem estar com uma teorização explícita da estrutura de gênero que subjaz e determina a verdadeira relação entre estas instituições. (CARRASCO, 1997, p. 85).⁶

Esses estudos apontam pois para a necessidade de se considerar a situação das mulheres, cuja cidadania em grande parte está atrelada ao trabalho da reprodução, por princípio desmercadorizado, e portanto não contempladas pela lógica proposta por Andersen para se pensar e cidadania e os direitos sociais Como assinala Carrasco (1997, p. 87), o conceito de Andersen, “esta construído pensando em um modelo masculino já que são os homens os que se identificam com o trabalho assalariado e passam a maior parte de sua vida ativa dedicados a esta atividade.”

Há que se considerar pois, que as ideologias de gênero e a divisão do trabalho entre os sexos influenciam a provisão de proteção social e as políticas sociais. Do mesmo modo, os diferentes tipos de Estado de Bem-Estar Social afetam, de maneira distinta, as condições de vida de homens e mulheres.

A partir da década de 1990 - onde a Conferência Internacional da Mulher, em Beijim, realizada em 1995, constitui momento emblemático - a discussão do estado de bem estar e da necessidade de intervir no âmbito das políticas públicas, a fim de fazê-las contemplar um enfoque de gênero, mobiliza parte substantiva do movimento feminista. Em consequência desse processo, em 1997, o Conselho Econômico e Social da ONU, formula a definição de transversalidade de gênero ou *mainstreaming gender*, categoria teórico-política que será o sustentáculo de grande parte das iniciativas do movimento a partir de então. De acordo com a referida instituição, a transversalidade de gênero ou enfoque de gênero,

is the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women's as well as men's concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality. (ECOSOC, 1997/2).
TRADUZIR E COLOCAR ORIGINAL NO PE DE PÁGINA.

Não obstante os avanços logrados desde então, em que se destacam as iniciativas no campo do enfrentamento da violência contra as mulheres e da saúde reprodutiva, constata-se na política social, de modo geral, a prevalência do viés neofamilista e maternalista . Essa

⁶ Tradução livre da autora do original: “A diferencia de las teorías tradicionales sobre el Estado del Bienestar que siempre han enfatizado la relación entre el estado y el mercado, desde una perspectiva feminista dicha institución se ha analizado em el marco de las relaciones estado-familia(mujeres)-mercado laboral, es decir, en la interacción entre trabajo asalariado, trabajo familiar y bienestar con una teorización explícita de la estructura de género que subraya y determina la verdadera relación entre estas instituciones.”

tendência tem significado um custo adicional a ser pago pelas mulheres, como se observa nos programas de transferências de renda disseminados na América Latina, a exemplo do Bolsa Família que examinaremos a seguir. Antes de nos determos no exame do PBF, apresentaremos alguns indicadores que revelam a situação das mulheres pobres no Brasil, a partir de uma investigação realizada pelo Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA) em parceria com o UNIFEM. (GAMA, 2008; MIOTO, 2008; MOLLYNEAU, 2007; PINHEIRO et al. 2008; SENNA, 2007; SUÁREZ, TEIXEIRA & LIBARDONI et al, 2006; TEIXEIRA, 2008).

As mulheres e a pobreza: desafios à equidade

A desigualdade de gênero repercute diretamente na situação de pobreza de mulheres e homens e fazem com que as mulheres, em especial as mulheres negras e as mulheres que são responsáveis por seus núcleos familiares, estejam na situação mais precária. (PINHEIRO et AL, 2006; 2008). Ainda que não se observe um crescimento (absoluto ou relativo) da pobreza no universo feminino ao longo do tempo, ou seja, a feminização da pobreza, os dados indicam que há, sem dúvida, uma sobre-representação das mulheres entre os pobres, no sentido de existir maior pobreza entre as mulheres ou entre as famílias cujas pessoas de referência sejam mulheres. (COSTA et al., 2005; MELO, 2005).

Os estudos realizados pelo IPEA e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher – UNIFEM, (PINHEIRO et al., 2006; 2008), mostram ademais as enormes desigualdades que sofrem as mulheres e os negros, e, em consequência da interseccionalidade, as mulheres negras. Dentre as cerca de 90 milhões de pessoas negras⁷, as mulheres negras totalizavam, pouco mais de 43 milhões, o que representa 24,1%, da população total e, 50,1% da população negra do país.

A maior proporção de pobres está na área rural – mais que o triplo da observada na área urbana (26% contra 8,4% de pessoas extremamente pobres). Em consequência deste fator, a proporção de negros pobres no Nordeste é mais que o dobro da proporção de negros pobres no Sudeste (56,7% contra 28,1%) e, mais que o quádruplo da de brancos pobres desta mesma região, que alcança apenas 13,5% (PINHEIRO et al., 2006). O percentual de domicílios, por regiões, cujas responsáveis são mulheres, reitera esta desproporção entre as regiões e ajudam a explicar a situação de desvantagem geral experimentada pela região Nordeste com relação à Sudeste. O Nordeste apresenta maior proporção de domicílios, cuja pessoa de referência é do sexo feminino, 25,9%, seguida pela Região Sudeste 25,6%.

⁷ A composição da população negra na PNAD inclui negros e pardos.

Em relação à educação, apesar do acesso de crianças a escola ser quase universalizado no País, segundo o Censo de 2000, mais de um milhão delas (5,9%), entre 10 a 14 anos ainda eram analfabetas. E mais, ao se cruzar os índices de educação com o indicador de raça/cor se constata taxas de analfabetismo para as crianças negras ou pardas (9,9% e 8,5%) duas vezes mais elevadas do que para as brancas (3,0%). Ou seja, é a população de não-brancos que apresenta os piores indicadores educacionais.

Segundo o Censo 2000, a população de cor/raça não-branca que era analfabeta ou não havia completado a educação primária alcançava 56%, enquanto esse percentual caía para 30% entre a população branca. (DUARTE, 2006). Essa situação pode ser observada claramente entre as beneficiárias entrevistadas, que declararam, em sua maioria esmagadora, possuir até a quarta série primária.

A análise dos dados desagregados por raça/cor aponta que, sejam homens ou mulheres, a população de não-brancos apresenta piores indicadores. Os níveis educacionais mais baixos são observados entre estes, enquanto os níveis educacionais mais elevados encontram-se entre brancos. Quanto ao corte sexo constata-se uma taxa maior de analfabetismo entre as mulheres do que entre homens, ainda que, em comparação a os homens, elas apresentem níveis educacionais mais elevados – educação secundária ou superior completas.

Os indicadores positivos de educação da população feminina não se revertem em uma inserção correspondente no mercado de trabalho. Dentre todas as pessoas, as mulheres enfrentam as piores condições de trabalho, recebem os menores salários, sofrem mais com o desemprego e a informalidade, além de ocuparem as posições de menor prestígio profissional e não disporem de proteção social (no presente ou para o futuro). (PINHEIRO et al., 2006). Apesar do aumento da participação feminina no mercado de trabalho, as mulheres permanecem com os maiores níveis de desocupação. Dados da PNAD 2005 confirmam uma desvantagem histórica neste sentido; elas são 12% da população desocupada, enquanto os homens são 7,1%. Ademais são as mulheres o maior grupo populacional, proporcionalmente, entre os que ocupam os postos de trabalho informais e precários. É exemplar neste sentido a centralidade do trabalho doméstico remunerado, setor cujos vínculos de trabalho são mais precarizados - somente 4,7% dos trabalhadores domésticos têm seus direitos enquanto trabalhadores reconhecidos.

Esse contexto constitui elemento central para se entender e avaliar o PBF na perspectiva de melhoria das condições de vida e aumento da autonomia das mulheres, haja vista que o público usuário da Bolsa Família é composto por famílias cujas mulheres de

referência integram o grupo, apontado nas pesquisas do IPEA e UNIFEM, como o mais discriminável da população brasileira.

O Programa Bolsa Família – elementos para uma caracterização

O Programa Bolsa Família (PBF) é a principal iniciativa do governo brasileiro no combate à fome e à miséria⁸. Consiste na transferência direta de renda,⁹ para famílias pobres (com renda per capita entre sessenta e nove reais e um centavos a cento e trinta e sete reais - R\$69,01 a 137,00)¹⁰ e extremamente pobres (com renda per capita até sessenta reais - R\$69,00). As famílias contempladas devem ainda garantir a frequência escolar das crianças e adolescentes até a idade de 12 anos, além de manter a carteira de vacinação das crianças atualiza e participarem das atividades complementares – medidas que se supõe imprescindíveis para superar a pobreza inter-geracional, outra meta inscrita no programa. (BRASIL, Presidência..., 2004).

O valor do benefício é arbitrário; sem vínculo com o salário mínimo ou qualquer indexador. Isto faz com que as beneficiárias se sintam em muitos casos parte de uma loteria, já que não têm exatamente noção de porque alguém é “premiado” ou não com o benefício, ou porque alguém algumas pessoas perdem acesso ao mesmo e outras não. Outro elemento crucial é o fato do benefício estar assegurado somente por um decreto federal, não se incluindo no universo dos direitos sociais de cidadania garantidos por legislação constitucional (ou infra-constitucional). Essa característica repercute na forma como a população “recebe” e identifica o programa – como um favor ou dádiva, antes que com o direito associado à cidadania universal.

Afora a transferência direta de recursos, o Bolsa Família institui condicionalidades no campo da saúde e no campo da educação, e um escopo bastante amplo - e pouco definido - de

⁸ Criado pela [Lei no 10.836, de 9 de Janeiro de 2004](#), o PBF unificou os procedimentos de gestão e execução das iniciativas de transferência de renda, implementadas anteriormente pelo Governo Federal, a saber: Programa Nacional de Renda Mínima – ligado à Educação - Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, Programa Nacional de Renda Mínima- ligado à Saúde; Bolsa Alimentação, Programa Auxílio-Gás e o Cadastramento Único do Governo Federal.

⁹ O programa prevê a concessão do *benefício básico* – para familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza; do *benefício variável*, para famílias que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 3 (três) benefícios por família, no caso de crianças e de 2 (dois) benefícios no caso de adolescentes. Em junho de 2008, esses valores foram fixados (BRASIL, Presidência, 2008) em cinquenta reais - R\$58,00 (o que equivale a cerca de trinta e dois dólares em março de 2009), para o benefício básico, dezoito reais - R\$ 18,00 (o que equivale a cerca de dez dólares em março de 2009) - para o benefício variável, destinado às crianças e em trinta reais - R\$ 30,00 (cerca de dezesseis dólares em março de 2009) - por adolescente.

¹⁰ O que corresponde, na moeda norte-americana, à uma renda mínima de trinta e oito dólares e cinquenta e um centavos - US\$ 38,51 e máxima de setenta e seis reais e quarenta e cinco centavos – US\$ 76,45.

atividades complementares, voltadas á capacitação e á incorporação no mercado de trabalho. No campo da saúde, são previstas ações voltadas para o acompanhamento de crianças de 0 a 6 anos e de mulheres no período gestacional, com a obrigatoriedade de realizar o pré-natal. O viés maternalista é facilmente perceptível nessas condicionalidades. No caso da educação a condicionalidade requer não só matricular as crianças, como garantir uma frequência de 85% à escola.

Ou seja, embora pensadas como estratégias para garantir direitos, que via de regra não são acessados pela população, essas condicionalidades se tornam um ônus na medida em que o não-cumprimento pode significar a perda do benefício e também porque, para cumpri-las as mulheres são uma vez mais sobrecarregadas, já que cabe a elas essas responsabilidades, assim como apontado por ARAÚJO & SCALÓN (2005).

Assim, ainda que diretamente associada a uma questão fundamental de direitos humanos e de cidadania, que é o acesso a renda, a possibilidade da perda do benefício devido ao não cumprimento das condicionalidades, dificulta o reconhecimento do programa como um direito. A dissociação do PBF como uma questão de direito de cidadania é potencializada pela vigência, entre amplos setores da sociedade brasileira, de uma percepção que supervaloriza o trabalho como fonte legítima e desejável de renda. Seja por parte daqueles e daquelas que recebem estes recursos, seja por parte da sociedade em geral. A sociedade e particularmente as camadas de maior renda costumam aceitar a existência do programa e a TR, desde que associados com o cuidado e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, porém muito raramente em uma perspectiva desvinculada das condicionalidades ou associada à defesa de uma renda suficiente, incondicional e universal. (FONSECA, 2001; RIBERO, 2003; TEIXEIRA RODRIGUES, 2006; 2007; STEIN, 2005)

O forte viés familista do programa se revela na centralidade atribuída à família como foco do programa, mas principalmente como um dos seus pilares básicos de sustentação, haja vista que o seu sucesso depende fundamentalmente da adesão e do comprometimento das famílias, leia-se, das mulheres, para o cumprimento dos seus requisitos. Essa tendência vai de encontro à realidade das famílias beneficiárias, seja pelos arranjos familiares diferenciados que não se enquadram nesse modelo de família nuclear, com um homem provedor, mas também pelos conflitos familiares presentes nessas famílias e que, muitas vezes, se acirram com a entrada do benefício.

Se tratam de conflitos gerados porque os homens não são os titulares dos benefícios; pela entrada das mulheres no espaço público produzida pela inserção no programa, como ir à reunião, à escola, ao posto de saúde, o que, inevitavelmente, produz uma circulação no espaço

público que gera conflitos entre os casais. Todos esses conflitos e peculiaridades indicam a necessidade do programa, portanto, rever não só a centralidade na família como as próprias concepções de família que o sustentam (TEIXEIRA, SUAREZ & LIBARDONI et al., 2006).

O Programa Bolsa Família tem escopo nacional e financiamento da União e a operacionalização está a cargo dos municípios, o que implica em arranjos institucionais muito variados. Uma questão que tem chamado atenção nesses arranjos é que, embora conceitualmente o programa se enquadre como um programa de assistência social *stricto sensu*, ele não está pensado assim institucionalmente – em função antes de injunções políticas do que por um debate teórico propriamente.

Esta é uma questão importante, inclusive porque, de acordo com os dados coletados, é exatamente nos municípios onde existe um processo de constituição da assistência social como direito e o engajamento, seja por parte dos gestores, seja por parte da sociedade civil, em relação à implementação da política de assistência social, onde o programa tem conseguido avançar, inclusive além daquilo a que ele se propõe. Isto porque cabe, via de regra, à Assistência Social operacionalizar não só o Cadastro Único¹¹, mas todo o rol de atividades denominadas “complementares”, dentre as quais se enquadram as chamadas ações sócio-educativas. Essas ações são importantes espaços de ruptura com o que eu tenho chamado de “rotina da clausura” vivida pelas mulheres.

As iniciativas materializadas, via de regra, como parte das atividades complementares, sejam as voltadas à formação para capacitação para o mercado de trabalho, sejam as ações sócio educativas direcionadas à capacitação das mulheres para a cidadania, terminam por ser o único espaço de socialização possível para essas mulheres que, via de regra, sem acesso a recursos materiais e inseridas em relações de gênero extremamente tradicionais e arcaicas, vêm nesse espaço uma forma não só de trocar experiências e conversar sobre o seu cotidiano, mas também de se verem enquanto sujeito e não só como mães. Obviamente, isso depende muito da postura e linha política dos/as profissionais e equipes que atuam nesses equipamentos – o que sinaliza outra frente de intervenção necessária e ainda pouco focalizada que é a formação de recursos humanos numa perspectiva de gênero. É aí, no entanto, que emerge uma possibilidade de construção de autonomia (KUCHEMANN & CRUZ, 2008; TEIXEIRA, et al, 2006).

¹¹ O cadastro único constitui o mecanismo de identificação e seleção de beneficiários não só para o Bolsa Família, como para os demais programas sociais do governo e pretende ser a ferramenta capaz de produzir a tão almejada focalização da política social naqueles que dela necessitam. Ótica privilegiada no pensamento neoliberal, como alternativa para se alcançar os resultados considerados desejáveis. E pelas políticas sociais.

As mulheres em situação de pobreza atendidas pelo Programa Bolsa Família

Analisando o perfil de mulheres as mulheres que recebem o benefício do Programa Bolsa-Família se constatou que embora as normas do Programa, não está dito em nenhum momento que o mesmo se destina a famílias com filhos ou a mulheres que são mães, já que o programa não trabalha em termos da necessidade das pessoas, mas da existência do recurso. Mas há uma triagem feita em função da quantidade de filhos e, como resultado, a maior parte das mulheres beneficiárias estão em idade reprodutiva, isto é, têm entre 19 e 39 anos. (Teixeira, 2008; TEIXEIRA, SUAREZ, LIBARDONI et al, 2006).

A questão referente à raça-cor é outro aspecto importante a ser observado. Da mesma maneira que os estudos sobre pobreza em um enfoque de gênero têm mostrado que são as mulheres negras aquelas que estão em piores condições socioeconômicas, também entre as beneficiárias do Programa Bolsa-Família o maior contingente está formado por mulheres não-brancas¹².

A maioria esmagadora dentre as entrevistadas se auto-definiram em termos de raça/cor, como não-brancas: perto de 91% (ou seja, cinquenta dentre as cinquenta e cinco). Mais que a predominância de não-brancas, no entanto, o que chamou a atenção além da variada terminologia utilizada pelas beneficiárias para se auto-definirem - “negra”, “parda”, “morena”, “morena clara”, “escura”, etc -, foram as representações construídas sobre elas e a as experiências cotidianas das mulheres em função de sua identidade étnico-racial.

Outro fator importante de discriminação está relacionado ao local de moradia das beneficiária. Em geral, essas mulheres residem nas periferias das cidades, sendo discriminadas por seu sexo, por sua raça;cor e porque são da periferia. Exemplo disso é o depoimento de uma mulher, sobre como arrumou um emprego como trabalhadora doméstica. No dia em que ela iria iniciar o trabalho, seu patrão resolveu perguntar onde ela morava, um bairro extremamente discriminado em Aracaju, o qual inclusive mudou de nome para romper a estigmatização, o que, parece ter surtido pouco efeito, conforme o depoimento coletado:

Não é só pela cor. Se a gente vai procurar emprego nesses outros bairros pra trabalhar, ninguém quer. Ninguém quer porque mora em Santa Maria, porque eu já fui, cheguei lá pra trabalhar, aí ele me perguntou se eu tava disposta a trabalhar, eu disse que sim, mas ele perguntou: “_ Onde você mora?” “_ Lá na Santa Maria”, eu falei. Ele me disse, “_ Olha, eu vou ali. Você pode se arrumar e ir pra casa. Depois eu te ligo pra te chamar, tá bom?” Eu fui. Até hoje. Eu sei que é por causa do bairro. (Beneficiária do PBF *apud* TEIXEIRA, 2009, p. 233).

¹² No caso dessa pesquisa, se trabalhou com auto-identificação e consideramos, ainda, as denominações próprias, como “morena”, “jambo”, “mulatinha”, “café-com-leite” e uma série de expressões utilizadas por elas para se referir à sua raça/cor, as quais revelam como são construídas diferentes representações sobre si mesmas em relação à sua identidade étnico-racial.

Em termos de arranjos familiares, se observou entre as pesquisadas, tanto famílias do tipo nuclear (pai, mãe e filhos/os), como do tipo extensa, com até três gerações convivendo no mesmo domicílio, em alguns casos incluindo-se mães, sobrinho(a)s, sogro(a)s e até mesmo ex-marido.

A baixa escolaridade das beneficiárias, somada à falta de experiência profissional e a ausência de pessoas e de equipamentos públicos, como creches e escolas de tempo integral que se encarreguem do atendimento de seus filhos, torna a entrada no mercado de trabalho formal uma meta inatingível. A maioria esmagadora das entrevistadas assim como os demais integrantes de seus grupos domésticos, sofria com o desemprego.

As únicas possibilidades de geração de renda que conseguem ter acesso, nesse contexto são por meio da realização de faxinas esporádicas, da cata de latinhas e da confecção de artesanatos. Muitas dessas atividades tiveram início a partir da participação, como beneficiárias da Bolsa Família, em cursos disponibilizados por instituições governamentais e não governamentais envolvidas com a execução do programa. Para grande parte das entrevistadas o dinheiro proveniente da Bolsa, de aposentadoria ou pensões constitui praticamente a única fonte de renda da família. Ademais, o contato social proporcionado pela inserção em atividades oferecidas pelos equipamentos sócio-assistenciais, postos de saúde, escolas e cursos coloca-se, praticamente, como “a possibilidade” de inserção na esfera pública.

Usos do tempo e reprodução social: a rotina da clausura

O perfil das beneficiárias e de seus grupos domésticos, assim como das atividades que realizam cotidianamente revelaram a dinâmica da reprodução familiar e os usos do tempo dessas mulheres. As funções de mães e donas-de-casa ocupam integralmente a rotina diária das entrevistadas. Lavar, cozinhar, arrumar a casa e cuidar das crianças foram as atividades mais recorrentes mencionadas quando se indagou sobre o uso do tempo. Concretizada, via de regra, no interior de suas casas e sem a companhia de ninguém, essa rotina faz com que vivam enclausuradas no universo da casa. A responsabilidade com o cuidado da casa e de filhos/os e netos/as as leva a permanecer a maior parte do tempo no interior de suas próprias casas ou quintais.

Essa sociabilidade restrita ao ambiente doméstico é quebrada pelas idas a cultos religiosos ou visitas a parentes e também se expande via TV, que lhes traz *tudo o que acontece* na cidade, no país e no mundo. Os temas que traz se transformam em assunto, nas conversas com as amigas e vizinhas do bairro. Essa é outra forma de comunicação com o mundo e de ruptura com o isolamento que a realidade cotidiana impõe. Ou seja, essas mulheres experimentam tal isolamento em virtude não só da

limitada capacidade de circulação que gozam, mas principalmente devido à solidão diária na realização de suas atividades domésticas e de reprodução da família.

Nesse cenário, as reuniões, atividades sócio-educativas e de geração de renda, realizadas no contexto das diferentes iniciativas que integram a Bolsa Família assumem importância central. É por meio dessas atividades que as mulheres têm acesso às informações referentes ao Programa, trocam experiências, discutem questões afetas ao cotidiano de cada uma e são capacitadas para melhor cumprir com suas atribuições, no âmbito doméstico e no próprio Programa. Questão ainda mais importante e central diante das reduzidas oportunidades de que dispõem as beneficiárias para usufruírem mais amplamente de círculos menos privativos e mais abrangentes de sociabilidade.

A circulação por instituições diversas, para participação nessas atividades, para recebimento do benefício ou por conta das condicionalidades, assim como o acesso mensal a um recurso monetário, lhes permite valorizar-se e se revalorizar perante o grupo doméstico; não obstante isto se dá mediante a incorporação e cumprimento das funções que lhe atribuídas pela condição de mães: “Na minha vida mudou muita coisa (...) depois da Bolsa-Escola, as pessoas interessou a chegar até mim, perguntar como que funciona a Bolsa, o Programa. Então eu fiquei assim, tipo uma pessoa importante! Então pra mim mudou muito! (Beneficiária em entrevista, Belo Horizonte).

Como destacado por Molyneux a respeito do Progreso/Oportunidades, do México, é certo que a Bolsa Família propicia para as mulheres beneficiárias, “alguma satisfação em participar nas atividades focalizadas nas crianças e na comunidade, que não sejam vinculadas à recompensas monetária. Podem ser felizes por contribuir com seu tempo e esforço para o futuro das suas crianças.”¹³ (MOLYNEUX, 2006, p. 441).

O envolvimento nas atividades promovidas no âmbito do programa, repercute profundamente no cotidiano dessas mulheres, por lhes permitir inserção produtiva, ainda que em condições precárias, mas fundamentalmente, por representar uma possibilidade de participação fora do universo da casa. A experiência do programa, em Aracajú e Belo Horizonte, mostraram essa perspectiva, mas também, que a realidade da maioria delas impede que essas ações possam de fato ter maiores impactos em sua condição de vida e inserção social: “Mudar não mudou, mas ajudou na alimentação, a manter os filhos na escola, pra comprar um caderno, um lápis. (...) Mas melhorar totalmente não.” (Beneficiária em entrevista em Belo Horizonte, em entrevista *apud* TEIXEIRA, 2009, 227).

Ou seja, se é certo que a inserção no PBF, a exemplo de outros programas de transferência direta de renda, traz benefícios à vida das mulheres, há que se ter em vista os limites do programa. Como enfatizaram muitas das mulheres que tivemos oportunidade de escutar, os benefícios, como regra, são insuficientes e incapazes de por si só, produzir mudanças estruturais na suas condições de vida. Ademais, do ponto de vista especificamente da promoção da equidade de gênero, como já

¹³ Do original: “They may be happy to contribute their time and effort to their children’s future”. Tradução da autora.

assinhalado anteriormente, desanimadoramente nada temos a comemorar, até o momento (TEIXEIRA, 2008; MOLYNEAUX, 2006, 2008).

Essa constatação aumenta ainda mais os desafios e responsabilidades da Bolsa Família no sentido de fomentar projetos capazes de fortalecer, concretamente, as potencialidades dessas mulheres e, via educação e capacitação, proporciona-lhes entrada no mercado de trabalho. Pois, “acima de tudo, as mulheres necessitam de uma fonte de renda confiável e de rotas sustentáveis para a saída da pobreza, que sejam ao mesmo tempo mais realistas e criativas do que essas opções maternalistas disponíveis. (MOLYNEUX, 2006, p. 441)

A título de conclusão

É incontestável os benefícios trazidos às mulheres pela inserção no programa, mesmo sem produzir alterações estruturais em suas condições de vida. Para a maioria das beneficiárias entrevistadas, a Bolsa Família aparece como um aspecto central de seu cotidiano: embora insuficiente, ela é a única alternativa de uma renda fixa e previsível, impactando decisivamente no modo como lidam e se colocam diante das distintas questões do dia-a-dia.

Do mesmo modo, as diferentes iniciativas que integram a Bolsa Família e que demandam uma inserção em espaços públicos constituem um aspecto central para o cotidiano e a vida dessas mulheres. Além de lugar de interação e de trocar de experiências, é nessas atividades onde logram obter acesso às informações referentes ao Programa. Questão ainda mais importante e central à medida que se consideram as reduzidas oportunidades de que dispõem as mulheres da Bolsa Família para exercitarem mais amplamente de círculos menos privativos e mais abrangentes de sociabilidade. Os dados coletados em relação aos usos do tempo durante as entrevistas demonstram o quão estrito é o campo de sociabilidade possível a essas mulheres. Nesse sentido há que se considerar também que, sob o espectro de ação socioeducativa, se desenvolve iniciativas e práticas que fortalecem a tutela e a normalização das mulheres e suas famílias, como revelou o depoimento de uma beneficiária em Belo Horizonte:

Muitas vezes tem reunião (...). Eles explicam que o dinheiro tem de ser das crianças, que não pode ser para outras coisas. Dizem que não devemos nos preocupar muito com roupa não, que o certo é comprar comida, material e roupa para as crianças.

Associadas fundamentalmente ao controle social, na acepção sociológica clássica do termo, essas práticas educativas minam as possibilidade dessas mulheres construir e reconstruir (se) os significados da realidade em que se encontram imersas, no sentido do (re)conhecimento de sua cidadania e autonomia e necessitam serem revistas e combatidas.

Esse quadro nos leva a identificar na Bolsa Família as mesmas características e limitações apontadas por Molyneux, no programa mexicano Progres/Oportunidades:

não somente por sua abordagem seletiva para lidar com as necessidades sociais, mas por sua visão limitada de como superar a pobreza; o benefício

não é substituto para a regeneração econômica, e sem atenção aos meios de subsistência doméstica e os perspectivas a longo prazo dos pobres, *incluindo mulheres*, tais programas, apesar de suas boas intenções, permanecem fundamentalmente presos aos paradigmas “assistencialistas” que reivindicam substituir.¹⁴

Deve-se assinalar por fim, a imperatividade do PBF desconstruir e pluralizar a concepção de feminino, pois ainda que, como assinala Di Marco (2005), tenha ocorrido uma resignificação da maternidade, em contextos históricos específicos, e uma revalorização da conduta maternal associada culturalmente às mulheres, via ética do cuidado e a maternagem, a incorporação e vigência da instituição maternal, tem, principalmente, legitimado a responsabilização exclusiva das mulheres pelo cuidado dos filhos, estendendo-a, muitas vezes, para o cuidado de todos os membros da família, em detrimento, muitas vezes de si próprias. Esta é uma reflexão particularmente importante e urgente no âmbito do Programa, para que as contribuições à equidade de gênero resultem de objetivos e metas claramente traçados, deixando de se configurar como consequência não prevista ou almejada.

Enfim, os desafios não são poucos na conjugação dessa iniciativa, e de outras similares em curso na América Latina (STEIN, 2005). O fato de atribuir centralidade às mulheres não permite identificar dentre os objetivos do programa a promoção da equidade de gênero - pelo contrário, seu desenho tem privilegiado um viés familista que cristaliza desigualdades entre mulheres e homens, revelando-se antes políticas para mulheres que políticas de gênero. Ademais seu caráter focalista tem revelado uma opção que debilita a cidadania e o direito universal das mulheres e homens que se encontram em situação de pobreza ao acesso à renda (BANDEIRA, 2005, STEIN, 2005, TEIXEIRA, 2008).

Referências Bibliográficas

ALVAREZ, Sonia E. "Advocating Feminism: The Latin American Feminist NGO 'Boom'". Mount Holyoke College, Massachusetts. 1998. Disponível em: < http://www.mtholyoke.edu/acad/latinamerican/advocating_feminism.html>. Acesso em 03 de fevereiro de 2010.

ARAÚJO, Clara & SCALON, Celi. Percepções e atitudes de mulheres e homens sobre a conciliação entre família e trabalho pago no Brasil, In , In *Gênero, família e trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p.

BANDEIRA, Lourdes M. *Avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas*. Brasília: CEPAL/ Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Disponível em <http://200.130.7.5/spmu/docs/integra_public_lourdes_bandeira.pdf>, Acesso em Dezembro de 2005.

¹⁴ No original: “not only in their selective approach to tackling social need, but in their narrow vision of how to overcome poverty; stipends are no substitute for economic regeneration, and without attention to the household livelihoods and long term prospects of the poor, including women, such programmes, despite their good intentions, remain fundamentally trapped in the ‘assistentialist’ paradigms that they claim to supersede. (Tradução da autora).

_____. *Equidade de gênero e políticas públicas: reflexões iniciais*. Brasília: AGENDE, v. 3, 2002.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. [Lei No 10.836, de 9 de Janeiro de 2004](#). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm>. Acesso em: 05 de setembro de 2004.

_____. [Lei N° 11.692, de 10 de junho de 2008](#). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm#art20. Acesso em: 05 de outubro de 2008.

BILAC, Elisabete D. Família: algumas inquietações, In CARVALHO, Maria do Carmo B. (org.) *A família contemporânea em debate*. São Paulo: EDUC/Cortez, 2000, p. 29-38.

CAMPOS, Marta S. e MIOTO, Regina C. T. política de assistência social e a posição da família na política social brasileira, *Ser Social 12*.. Brasília, Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, 2003, p. 120-141.

CARRASCO, Cristina. Mujeres, trabajos y política social en España. *DUODA Revista d'Estudis Feministes N 13*. 1997, p. 85-104. Disponível em:<<http://www.raco.cat/index.php/DUODA/article/viewFile/62059/90565>>. Acesso em 02 de dezembro de 2008.

CARVALHO, Maria do Carmo B. O lugar da família na política social, In CARVALHO, Maria do Carmo B. (org.) *A família contemporânea em debate*. São Paulo: EDUC/Cortez, 2000, p. 13-22.

CISNE, Mirla e GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neoliberais para a autonomia das mulheres. *SER Social*, v. 1, n.2 (1. sem. 1998). Brasília: Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, 2009, p. 69-96.

ESPING-ANDERSEN, Gösta. *Families and the Revolution in Women's Roles*. Disponível em: < <http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/families.pdf>>. Acesso em outubro de 2008.

GAMA, Andréa Sousa. As contribuições e os dilemas da crítica feminista para a análise do Estado de Bem-Estar social, *SER Social*, v. 1, n.2 (1. sem. 1998)Brasília: Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, 2009.

MATOS, Marlise. A democracia não deveria parar na porta de casa: a criação dos índices de tradicionalismo e de destradicionalização de gênero no Brasil, In *Gênero, família e trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 89-122.

MIOTO, Regina C. T. Família e Políticas Sociais, BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine R.; SANTOS, Silvana M.; MIOTO, Regina C. T.. (Org.). *Tendências Contemporâneas da Política Social no Capitalismo*. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2008, p.130-148.

MOLYNEUX, Maxine. *Change and Continuity in Social Protection in Latin America Mothers at the Service of the State?*. UNRISD: Genebra, 2007.

_____. Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme, *Social Policy and Administration* V. 40, N°. 4, August, 2006, p. 425–449.

PAUTASSI, Laura C.. Transversalidad de género en un marco de derechos: el desafío actual *SER Social*, v. 1, n.2 (1. sem. 1998). Brasília: Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, 2009.

PINHEIRO, Luana et al. *Retrato das Desigualdades* 2ª Edição. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)/ Fundo das Nações Unidas para a mulher (UNIFEN), 2006.

_____. *Retrato das Desigualdades* 3ª Edição. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)/ Fundo das Nações Unidas para a mulher (UNIFEN), 2008.

SANTOS, Tânia Steren. Gênero e políticas sociais: novos condicionamentos sobre a estrutura familiar, *SER Social*, v. 1, n.2 (1. sem. 1998). Brasília: Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social, 2009, p. 97-128.

SENNA, Mônica de C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?. *Revista Katálysis*, Forianópolis, v. 10, n. 1, 2007. Disponível no <http://www.scieo.br/scieo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em setembro de 2007.

STEIN, Rosa H. *As Políticas de Transferência de Renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?* Brasília: Universidade de Brasília. Centro de Estudos das Américas, 2005. [Tese de doutorado].

SUAREZ, Mireya, TEIXEIRA, Marlene & LIBARDONI, Marlene (et al.). O Programa Bolsa Família e o Enfrentamento das Desigualdades de Gênero - *Relatório Final*. 2006. Brasília.

TEIXEIRA, Marlene. Equidade de Gênero e Transferência de Renda: Reflexões a Partir do Programa Bolsa Família. In: BOSCHETTI, Ivanete et al (Org.). *Tendências Contemporâneas da Política Social no Capitalismo*. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 220-241.