

MANOELA BION DA SILVEIRA

**A QUESTÃO DA MULHER NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

**FLORIANÓPOLIS
2012/1**

MANOELA BION DA SILVEIRA

**A QUESTÃO DA MULHER NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, Centro Sócio-Econômico, Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Me. Dilceane Carraro

**FLORIANÓPOLIS
2012/1**

MANOELA BION DA SILVEIRA

A QUESTÃO DA MULHER NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRMA BOLSA FAMÍLIA.

Este Trabalho de Conclusão de Curso é um requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e foi julgado e aprovado no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina pela Comissão Examinadora constituída dos membros:

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Me. Dilceane Carraro
Universidade Federal de Santa Catarina
Presidente

Prof.^a Me. Kathiúça Bertollo
Universidade Federal de Santa Catarina
1^a Examinadora

Assistente Social Daniela Teixeira Chaves da Silva
Prefeitura Municipal de Florianópolis
Programa Bolsa Família
2^a Examinadora

Florianópolis, Agosto de 2012.

Dedico este a minha mãe, que muitas vezes sacrificou seus sonhos para que os meus se tornassem realidade. Mulher exemplo de força e determinação, na qual me ensinou valores, que levarei para vida toda.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus, por ter me aberto caminhos e por ter feito obras maravilhosas em vida. E que apesar das dificuldades, hoje tenho a certeza que tudo posso, Naquele que me fortalece.

Agradeço a minha mãe, pela sua dedicação e seu amor incondicional. Por estar presente em minha vida em todos os momentos, sejam em eles bons ou ruins. Te amo mãezinha!

Ao meu pai, que não está mais aqui para vibrar com mais essa conquista comigo, mas que tenho certeza que se pudesse, estaria não só orgulhoso de mim, mas de si mesmo, pois foi graças ao seu esforço e dedicação que me tornei a pessoa que sou hoje. Devo muito a você meu pai, que além de muita saudade, me deixou lembranças valiosas.

Te amo!

Aos meus irmãos Rafael e Antonio Bion da Silveira, por fazerem parte da minha vida, na qual passamos por tristezas e alegrias juntos e ao meu padrasto Plínio pela força.

Ao meu namorado Rodrigo B. Massaud, pelo seu amor, carinho e amizade, por estar sempre ao meu lado dando força, e por compartilhar alegrias e aflições.

Obrigada meu amor!

Às minhas amigas lindas, pelos momentos maravilhosos, Andressa Clein, Débora Frescura, Susana Assunção, Renata Bet, Maria Luiza, Daiana dos Reis e sem deixar de faltar, Daiane A. de Oliveira, pelo nosso amor azul.

Aos meus amigos, nos quais são especialistas em me fazer rir, Thiago Ientz, Rafael Cidade, Saulo Mesquisa e Werner Eng.

Seus medonhos, adoro vocês!

Às Assistentes Sociais do Programa Bolsa Família, Aline Micheluzzi e Patrícia Nalovaiko. O tempo que passei com vocês durante o meu estágio foi muito importante para minha formação profissional.

Obrigada pelos ensinamentos!

*À minha supervisora de campo Daniela T. Chaves da Silva, obrigada de coração pela sua paciência, dedicação, pela sua compreensão quando precisávamos nos ausentar do estágio, tornando os horários mais flexíveis, e por ter aceitado fazer parte da minha banca.
Bem... são muitos os obrigadas que lhe devo.*

Às minhas colegas de estágio, Aline Justino, Juliane Vilvert e Priscilla Bernardino, obrigada meninas, por tornarem os meus dias no estágio mais prazerosos.

À minha orientadora Dilceane Carraro, pela sua paciência e carinho para a elaboração deste trabalho.

*E todos aqueles, que mesmos não citados, colaboraram de alguma forma para elaboração deste TCC.
Obrigada!*

*Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades,
lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram
conquistadas do que parecia impossível.*

Charles Chaplin

SILVEIRA, Manoela Bion da. **A Questão da Mulher nos Programas de Transferência de Renda:** uma análise a partir do programa Bolsa Família. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo analisar a relação entre os Programas de Transferência de Renda e a questão da mulher nesses programas e fazer uma reflexão do tema, a partir do Programa Bolsa Família. A pesquisa é de cunho qualitativo e realizou-se por meio de pesquisas bibliográficas, pesquisa documental a partir do banco de dados do PBF no município de Florianópolis e em Leis como a Lei nº 10.836 que cria o Programa Bolsa Família, Lei nº 11.340, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras. A fim de atingir o objetivo, foi apontado quais foram as orientações dos organismos internacionais, para a implementação de políticas públicas, mais especificamente na América Latina e em que contexto isso ocorreu, para entendermos como surgiram os programas de transferência de renda. O trabalho segue apresentando uma caracterização do Bolsa Família, objeto central da reflexão desenvolvida. Após isso foi abordado como o movimento feminista contribuiu para a criação e redução da desigualdade de gênero a partir da conquista de políticas públicas direcionadas para as mulheres. No terceiro e último capítulo, mostramos quais são as justificativas oficiais para intitular a mulher como responsável familiar no Programa que tem seu foco direcionado para a família, para então, problematizar possíveis alcances e limites do Programa para a promoção da igualdade de gênero. Para isso foram elencadas 3 categorias de análise: igualdade de gênero; inserção das mulheres no mercado de trabalho e autonomia.

Palavras-chave: Programa de transferência de renda; Programa Bolsa Família; igualdade de gênero; mulher e políticas públicas.

LISTA DE SIGLAS

CECM	Conselho Estadual da Condição da Mulher
CF	Constituição Federal
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
DDM	Delegacia de Defesa da Mulher
FMI	Fundo Monetário Internacional
IED	Investimento Externo Direto
MDS	Ministério do Desenvolvimento
ONU	Organizações das Nações Unidas
PAISM	Programa de Assistência Integral a Saúde da Mulher
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDH	Plano Nacional dos Direitos Humanos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PT	Partido dos Trabalhadores
SEDIM	Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher
SEMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SPM	Secretaria Pública para Mulheres

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. A EMERGÊNCIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA	13
1.1. ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS.....	13
1.2. OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	21
2. A QUESTÃO DA MULHER E O ACESSO AS POLÍTICAS SOCIAIS	32
2.1. HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS VINCULADOS A QUESTÃO DA MULHER...32	
2.2. A MULHER NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	40
3. OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE GÊNERO	45
3.1 JUSTIFICATIVAS PARA A INSERÇÃO DA MULHER NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	45
3.2 OS IMPACTOS DO PROGRAMA Balsa Família NA VIDA DAS MULHERES.	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

Este trabalho é parte do pré-requisito para a conclusão do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, e tem como objetivo analisar a relação entre os Programas de Transferência de Renda e a questão da mulher e fazer uma reflexão do tema, a partir do Programa Bolsa Família.

O trabalho se deu por meio de técnicas de pesquisas bibliográficas e documentais, que conforme está explicitado no Art. 5º, Inciso I, da Lei que regulamenta a Profissão do Assistente Social, “Constituem atribuições privadas do Assistente Social: I – Coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de. A Pesquisa é parte das atribuições profissionais do assistente social, serviço social”.

A escolha do tema está diretamente ligada ao campo de estágio realizado no Programa Bolsa Família (PBF), na Secretária Municipal de Assistência Social de Florianópolis. Criado no dia 20 de Outubro de 2003, pela Medida Provisória nº 132, e instituído a partir da Lei nº 10.836 de 9 de Janeiro de 2004, o PBF é o maior programa de transferência de renda direta do Governo Federal, destinada as famílias que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza.

A inserção no estágio possibilitou uma aproximação com os usuários, foi possível perceber que uma grande parcela das famílias beneficiárias tem as mulheres como responsáveis familiares, e a constatação deste dado foi feita através da folha de pagamento dos beneficiários do Programa Bolsa Família do mês de Março de 2012, que no dado momento havia 4.890 famílias beneficiadas, sendo que 4.734 tinha mulheres como responsáveis familiares e 156 homens.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento (MDS), toda família que entra no Programa recebe um cartão magnético para retirar o benefício, o mesmo é feito no nome do responsável pela família, que deverá ser de preferência a mulher.

A partir dessa constatação se faz necessário primeiramente analisar quais são os fundamentos que embasam essa preferência e a partir de que contexto isto se deu. Como objetivos específicos elegeu-se analisar a igualdade de gênero e acesso as Políticas Sociais; verificar as orientações para as Políticas Sociais e Programas de Transferência de Renda; e Problematizar o acesso do Programa Bolsa Família em detrimento do gênero.

O presente trabalho possui caráter qualitativo, pois além de dados numéricos levou em consideração, o contexto social e histórico. Para a realização deste trabalho, foi utilizado, além de pesquisas bibliográficas, pesquisa documental, em banco de dados do PBF no município de Florianópolis e em Leis como a Lei nº 10.836 que cria o Programa Bolsa Família, Lei nº 11.340, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher entre outras.

O trabalho se estruturou em três sessões:

Na primeira sessão foi abordado as orientações dos organismos internacionais para as políticas sociais, considerando o contexto histórico em que surgiram essas políticas, e a partir disso como surgem os programas de transferência de renda, direcionando esses últimos para o Bolsa Família, problematizando os desafios e as potencialidades.

A segunda sessão apresenta o histórico dos movimentos vinculados a questão da mulher, enfatizando a luta as mesmas pela a igualdade de gênero e suas conquistas nas políticas sociais.

A terceira e ultima sessão, busca compreender de que forma as mulheres foram inseridas nos programas de transferência de renda e quais as justificativas e problematizando como o PBF vem lida com a redução da desigualdade de gênero.

Por fim, nas Considerações Finais, encontra-se algumas considerações metodológicas, com argumentos e aspectos relevantes, que contribuíram para a discussão e reflexão acerca da problemática estudada.

1. A EMERGÊNCIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA

Nessa sessão será contextualizado como o capitalismo acarretou as péssimas condições de trabalho, interferindo diretamente na má qualidade de vida dos trabalhadores, e como os mesmos se mobilizaram perante essas condições, e neste sentido procuramos apontar quais foram as respostas do capitalismo via Estado diante dessas mobilizações e reivindicações. Isso nos ajudará a compreender em que contexto as Políticas Sociais surgiram e quais foram as orientações dos organismos internacionais, para a implementação dessas políticas na América Latina.

Em seguida abordaremos como surgiram os programas de transferência de renda, direcionando a discussão para o programa Bolsa Família, para posteriormente problematizarmos como esse programa vem se posicionando em relação a questão da mulher, se vem de fato contribuindo para sua autonomia ou se vem reforçar ainda mais o papel feminino na esfera reprodutiva.

1.1. ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS

Para compreender os programas de transferência de renda na América Latina, e a igualdade de gênero e o direcionamento desses programas para as mulheres, é necessário empreendermos uma análise do contexto sócio histórico do surgimento dessa política no contexto latino-americano.

Em meados dos anos 1970 e 1980 temos um crescimento dos movimentos sociais que reivindicavam salários dignos e melhoria na qualidade de vida. De acordo com Laurell, (2008) nos anos de 1960, os partidos políticos socialistas de esquerda passaram a sofrer influência dos movimentos operários e assumiram uma postura mais progressista em relação ao âmbito nacional e internacional.

Esse crescimento contínuo de reivindicações por parte dos operários juntamente com o avanço dos países socialistas acarretou em uma crise do sistema capitalista que passou a se organizar, a partir de sua reestruturação em bases mundiais, produzindo um novo regime de acumulação de capital.

Claramente, foi a força da classe trabalhadora que determinou essas mudanças. No âmbito da produção, tem-se acrescentado a centralização da direção e do controle, e a descentralização da execução. Isto motivou a transferência de grandes setores da produção a outras partes do país e inclusive a outros países, com menores custos trabalhistas, cenários menos reguladores e forças operárias mais dóceis. A internacionalização da produção foi a principal resposta do capital ante a força do movimento operário. A indústria automobilística constitui um claro exemplo disso. O surgimento da “produção global” do automóvel significou a transferência de postos de trabalhos de áreas com movimentos operários fortes a áreas com movimentos operários inexpressivos (LAURELL, 2008, p. 98).

Em 1978, a indústria automobilística ganha força e atinge um índice de emprego muito alto nos Estados Unidos. Essas indústrias seguiam o modelo fordista/taylorista que preconizava a produção e consumo em massa. Essa produção em massa reduziria os custos da produção e o preço do produto final (automóveis), mas para tal produção era necessário um grande número de operários trabalhando nas indústrias, o que acarretaria baixos salários.

O trabalho massificado exige que os trabalhadores exerçam tarefas repetitivas, não sendo mais necessário que o mesmo conheça todo o processo de produção, mas sim que fique limitado em uma única função em toda sua jornada de trabalho, e que tenha força física e preparo psicológico para tal. Com isso os operários ficam em frente a uma esteira exercendo a tarefa que lhes cabiam na linha de montagem, seguindo o ritmo do produtor.

Esse contexto pode ser ilustrado, através do filme, *Tempos Modernos de Charles Chaplin*, que mostra a jornada de trabalho alienado de um operário na linha de montagem.

Este modelo de produção porém foi substituído pelo modelo japonês Toyolista, conhecido como acumulação flexível, implementado como outro tipo de resposta do sistema capitalismo diante da crise dos anos 1979-1980 e diante dos avanços dos movimentos operários.

O “novo” modelo de produção se baseava em tarefas múltiplas, motivado pela necessidade demandada de variedades no mercado consumidor, o que se traduziu, em termos de trabalho, numa organização mais flexível e adaptável as demandas do mercado.

Laurell (2008) ressalta que “o modelo japonês requer o enfraquecimento sistemático das organizações sindicais nas fábricas e a introdução de estruturas trabalhistas e mercantis que atuem contra a coesão do movimento operário” (Laurell 2008, p. 99).

A chegada deste modelo mostra que a empresa se modifica radicalmente a organização da produção para ser mais eficiente e se adapta à demanda, assume uma posição de dominância em relação a outras empresas, conquistando partes do mercado. Com isso as outras empresas têm que seguir o modelo que está no domínio para não enfraquecerem ou serem extintas do mercado. No entanto, essa competição acirrada entre as empresas impossibilitou que recursos fossem destinados à melhoria de certas condições de trabalho, pois eram necessários custos de produção cada vez mais baixos para conquistar fatias do mercado. Com essas péssimas condições de trabalho, com os operários sendo submetidos a trabalhos precários e mal remunerados, é que resulta a crise estrutural do capital. (GOUNET, 1999)

A crise deflagrada nos anos 70 vai instaurar um terreno fértil para a difusão e a implementação da ideologia neoliberal, que juntamente com o processo de reestruturação produtiva, se tornam os dois principais pilares para o enfrentamento da crise pelo capital. (DUARTE, 2003, p. 123).

Para eles, a crise resultava do grande poder que os sindicatos ganharam e dos movimentos dos operários que corroeram as bases da acumulação, e do aumento dos gastos sociais do Estado, o que acarretaria em altas taxas inflacionárias (ANDERSON, 1995). Sendo assim, o neoliberalismo em seu ideário intervinha nos gastos com o *Welfare State*¹ (Estado de bem-estar social) e combatia a participação do Estado na economia, com isso o comércio

¹ O Welfare State surgiu nos países europeus devido à expansão do capitalismo após a Revolução Industrial e o Movimento de um Estado Nacional visando a democracia. Segundo (DRAIBE, 1988, p. 21).

deveria ter total liberdade e ser auto-regulador (comércio livre), pois o neoliberalismo garantia o avanço social e econômico dos países. Dessa forma o Estado se enfraquece e fica a mercê do capital.

De acordo com Laurell (2008), a doutrina neoliberalista é uma doutrina justificadora de uma nova ordem, posterior a do Estado social, e que na realidade só cumpre uma parcela de seus desígnios, mas em troca, enfrenta importantes contradições, como:

- 1) Permitem economias crescerem dentro de certos limites ou reduzem taxas de inflação, mas as custas de uma polarização produtiva e social. A promessa de igualdade no mercado só se cumpre com desregulamentação e privatização, mas em nenhum momento atenta contra os monopólios, que crescem em poder com as políticas neoliberais
- 2) A liberalização dos mercados ocorre com uma rígida política salarial que provoca uma queda nos salários reais. Neste mercado, o da força de trabalho, não se aplica a eliminação de fatores exógenos para que se chegue aos preços de equilíbrio. A crise de fato recai sobre os ombros dos assalariados.
- 3) A liberdade conseguida com a ruptura de pactos corporativos, que distorcem os mercados, ocorre ao mesmo tempo em que se conformam grupos de pressão (formação de grupos privilegiados), sobretudo provenientes dos grandes capitais, para os quais as políticas ortodoxas são combinadas com apoios heterodoxos. O ator racional otimizador é substituído pelos magos das fianças e seus conhecimentos privilegiados de mercados e políticas do Estado (LAURELL p. 83-84).

Com tudo, o neoliberalismo não conseguiu atingir as suas metas de promover o desenvolvimento e a modernização de certas nações, a liberdade e igualdade do mercado pressuposta pelo modelo nunca foi atingida, com isso segundo alguns autores a doutrina neoliberal propriamente dita, nunca existiu.

Diante das dificuldades do modelo neoliberal, em dar respostas às desigualdades aprofundadas na adoção de sua doutrina, a oposição começa dar seus sinais de insatisfação e passa a reivindicar por uma ampliação dos programas de assistência social oferecidos pelo Estado, a fim de garantir uma melhoria na qualidade de vida e na satisfação das necessidades básicas, que não foram alcançadas com êxito pelo modelo vigente.

A modernização conservadora chamada de Neoliberalismo ganhou uma expansão mundial, além dos países sociais democratas da Europa, também se

instalou na América Latina, e até mesmo naqueles se declaravam de esquerda, como a adesão do socialismo Francês, espanhol e grego (DUARTE, 2003). Essa onda neoliberal ganhou força na América Latina no final dos anos 1980, exceto o Chile que aderiu essa ideologia durante o regime militar de Augusto Pinochet na década de 1970 (ANDERSON, 1995).

Já no Brasil, a expansão do neoliberalismo começou a partir dos anos 1990 na gestão do Presidente Fernando Collor de Melo, mas atingiu seu auge com a imposição do Plano Real no final da gestão do Presidente Itamar Franco, e principalmente, nos governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Com a implementação do neoliberalismo na América Latina os países começam a ter uma economia sem a participação do Estado, gerando condições precárias de trabalho, enfraquecimento dos sindicatos, alto nível de desemprego, entre outros. No entanto os países como Brasil, México e Argentina, ao implementarem essa ideologia, pretendiam se tornar países com economias globalizadas.

O neoliberalismo foi altamente incentivado pelas instituições financeiras, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD) e o Banco Internacional de Desenvolvimento (BIB). Após uma década de crise, os países da América Latina passaram a seguir as orientações dessas instituições, que se reuniram em novembro de 1989, em Washington com a finalidade de controlar a economia desses países para submetê-las as economias dos países de primeiro mundo. Os organismos internacionais diziam que esse processo era chamado de “modernização” e que essa reforma econômica seria em busca de equilíbrio fiscal. Essa reunião ficou conhecida como *Consenso de Washington* (BATISTA, 1994).

Segundo Willianson², a partir do *Consenso de Washington* seriam constituídos de 10 diretrizes que deveriam ser traçadas pelos países em desenvolvimento:

1) Disciplina Fiscal, por meio da qual o Estado deveria limitar seus gastos à arrecadação, eliminando, com isso, o déficit público que provoca a inflação;

² Economista inglês e diretor do instituto promotor do encontro.

2) **Focalização dos gastos públicos em políticas sociais e infraestrutura, tais como, educação, saúde e etc;**

3) Reforma Tributária, aumentando os impostos, se isto for inevitável, mas “a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas”;

4) Liberalização Financeira, com o fim das restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor;

5) Taxas de câmbio competitivas;

6) Liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos às exportações, visando a impulsionar a globalização da economia;

7) Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo Investimento Externo Direto (IED);

8) Privatização, com a venda de empresas estatais;

9) Desregulação com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas;

10) Direito a propriedade Intelectual, afim de atrair investimentos externos.

No entanto, os países latino-americanos não conseguiram adotar as medidas postas, o que frustrou os economistas implementadores do *Consenso de Washington*, pois esperavam um melhor desempenho desses países.

De acordo com a abordagem de Washington as causas da crise latino-americana eram basicamente duas: a primeira se deu pelo excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação, e empresas estatais ineficientes e em número excessivo; e a outra causa seria o populismo econômico, definido pela incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público. (BRESSER-PEREIRA, 1991).

Segundo Arruda (1999), o endividamento externo da América Latina no período 1985-1996, ocorreu justamente no momento exato da difusão das ideias do *Consenso de Washington* na região. Em 1985, a América Latina tinha uma dívida externa de 390 bilhões de dólares. E em 1996, apesar de ter sido pago muitos bilhões em 12 anos, ela havia subido para 657 bilhões de dólares.

O Consenso de Washington não tratou tampouco de questões sociais como educação, saúde, distribuição da renda, eliminação da pobreza. Não porque as veja como questões a serem objeto de ação numa segunda etapa. As reformas sociais, tal qual as políticas seriam vistas como decorrência natural da liberalização econômica. Isto é, deverão emergir exclusivamente do livre jogo das forças da oferta e da procura num mercado inteiramente auto-regulável, sem qualquer rigidez tanto no que se refere a bens quanto ao trabalho. Um mercado, enfim, cuja plena instituição constituiria o objetivo único das reformas. (BATISTA, 1994, p.11).

Sendo assim, o *Consenso de Washington*, apesar de possuir práticas diferenciadas em certos países, faz parte dos pressupostos neoliberais que está focado na não participação do Estado nos interesses econômicos, na redução dos gastos com políticas sociais e na abertura do comércio.

Contudo, segundo Behring e Boschetti (2006), a supremacia do neoliberalismo nos anos 1980, que se perpetuou nos anos 1990 não foi capaz de solucionar a crise do capitalismo nem tão pouco alterar o índice de baixo crescimento econômico, que era umas das principais metas das políticas neoliberais. Contudo o que fez foi aumentar o nível de desemprego, reduzir os salários, reduzir os gastos com políticas sociais e aumentar o trabalho não qualificado.

A queda vertiginosa dos salários e crescente aumento do sub e do desemprego na América Latina da última década leva ao reconhecimento unânime de que houve nesses anos um retrocesso social dramático; o problema revela-se no empobrecimento generalizado da população trabalhadora e na incorporação de novos grupos sociais à condição de pobreza ou extrema pobreza (LAURELL, 2008, p.151).

Segundo Laurell (2008) a redução dos serviços sociais públicos, conseqüentes das reduções com os gastos públicos contribuem para precarizar ainda mais as condições de vida da população, atingindo também as camadas médias.

Segundo a autora, os conceitos de direitos sociais a partir da perspectiva liberal devem ser concedidos por meio do desempenho do trabalho ou seu pagamento, para que se possa usufruir de tais benefícios. O Estado, nessa perspectiva, não deve garantir o direito de acesso aos bens sociais pelo simples fato de ser membro da sociedade, mas sim através de condicionalidades. Assim, o Estado deverá garantir o mínimo de bem-estar dando-lhe o direito àquele que comprovar a sua situação de pobreza.

As políticas sociais do Estado social-democrata contrastam com a concepção liberal, pois tentam garantir, sob o conceito de direitos sociais, as mesmas condições de vida, independentemente da inserção ou não no mercado de trabalho (LAURELL, 2008, p.155).

Segundo Soares (2006), o ideário neoliberal não está presente apenas no campo econômico, mas também, no âmbito das ideias, como no terreno das políticas. No aspecto do social a pobreza é vista como algo natural e inevitável, as pessoas devem ser responsáveis pelas condições sociais que se encontram, assim também, como devem ser responsáveis pelas soluções da mesma. Diante deste contexto o Estado no âmbito social, assim como no âmbito econômico, não possui uma participação efetiva, com isso o indivíduo é culpabilizado pela sua situação.

A autora ainda ressalta que algumas conquistas do séc. XX, como o Estado de Bem-Estar, são vistas como causas dos muitos problemas que temos, pois os gastos “generosos” que os Estados tiveram com o Estado de Bem-Estar fomentaram a preguiça e o comodismo, impedindo a competitividade necessária entre as pessoas, estimulando assim o desemprego (SOARES, 2006).

Outra característica liberal levantada pela autora é a mercantilização de bens sociais essenciais como a saúde e a educação, submetendo esses bens à lógica dos lucros. “Mas e as pessoas que não podem pagar? Cabe a elas “comprovar” sua pobreza e, só então, o Estado deve intervir através de uma atuação “focalizada” nos comprovadamente pobres, devidamente “cadastrados” como tais” (SOARES, 2006, p.3).

Diante disso, entre a reforma do estado ou diminuição dos gastos sociais propostos pelo programa estava a focalização dos gastos como a política social. É nesse contexto que surgem os programas de transferência de renda que abordaremos em seguida.

1.2. OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Os Programas de transferência de renda surgem como uma estratégia para o enfrentamento da pobreza, através de repasse monetário direto às famílias beneficiárias. Esses programas têm como eixo central prover a autonomia para os beneficiários, podendo estes decidir como melhor utilizar o benefício, por saberem quais são as suas urgências e reais necessidades.

Segundo Silva e Silva (2004), o conceito de Programas de Transferência de Renda no Brasil passa a fazer parte da agenda pública a partir de 1991, quando é aprovado pelo Senado Federal o Projeto de Lei nº 80/1991, de autoria do senador do Partido dos Trabalhadores (PT), Eduardo Suplicy, que propôs instituir o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Essa temática designou um debate introdutório na agenda pública brasileira a respeito da possibilidade de implementação de Programas de Transferência de Renda.

Conforme Silva e Silva (2004) as experiências pioneiras aconteceram em Campinas - SP, Ribeirão Preto - SP, Santos - SP e Brasília - DF, em nível de propostas municipais e estaduais, onde se estabeleceu a transferência direta de auxílio financeiro com o intuito de complementar a renda das famílias pobres. Essas famílias seriam identificadas pela sua situação socioeconômica, entre outros critérios como em especial, existência de crianças em idade escolar na família. Com isso verifica-se os primeiros esforços para a implementação dos programas de renda mínima, no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social.

Ainda segundo a autora, o senador Eduardo Suplicy aponta os Programas de Transferência de Renda, como possibilidades simples e objetiva de garantia do direito mais elementar do ser humano, ou seja, o direito à vida, mediante a uma participação justa na riqueza produzida socialmente. Nesse

sentido o senador mostra indícios importantes de experiências desse caráter, principalmente em vários países da Europa³.

Contudo Silva e Silva (2004) ressalta que o debate internacional mais recente a respeito dos Programas de Transferência de Renda vem sendo colocado de modo mais amplo a partir dos anos de 1980, com as grandes transformações que ocorreram na economia, que trouxeram profundos rebatimentos no âmbito do trabalho, acarretando um grande nível de desemprego, além de uma expansão dos trabalhos precários, atingindo homens e mulheres de todas as idades, principalmente os jovens, que foram fortemente afetados pelo desemprego em longo prazo.

Diante deste contexto, com o agravamento da pobreza, os Programas de Transferência de Renda surgem como estratégia para o enfrentamento dessa expressão da questão social, que assume centralidade no âmbito público. De acordo com Silva e Silva (2004), essa problemática vem sendo defendida por políticos, organizações sociais e estudiosos da questão social de diferentes matrizes teóricas, nas quais se pode destacar as seguintes perspectivas:

a) uma de natureza liberal / neoliberal que considera os Programas de Transferência de Renda como mecanismo compensatório e residual, eficiente no combate à pobreza e ao desemprego e enquanto uma política substitutiva dos programas e serviços sociais e como mecanismo simplificador dos Sistemas de Proteção Social; b) uma perspectiva de natureza progressista / distributivista que considera os Programas de Transferência de Renda enquanto mecanismos de redistribuição da riqueza socialmente produzida e como uma política de complementação aos serviços básicos já existentes e voltada para inclusão social; c) uma perspectiva que percebe os Programas de Transferência de Renda como mecanismo provisório para permitir a inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e de desemprego. (SILVA e SILVA, 2004, p. 36).

³ “A partir dos anos 1930, muitos países na Europa introduziram programas com a perspectiva de garantia de uma renda mínima, seja na forma de garantia de benefícios às crianças, de auxílios a famílias com crianças dependentes, de suporte de renda aos idosos, aos inválidos, aos que ganham pouco, de seguro-desemprego, de renda mínima de inserção ou de complexos sistemas de seguridade social (Suplicy, 2002.p.75). Paugam (1999) relata a introdução de sistemas de renda mínima garantida, todos sob condições de inserção profissional ou social, em países, como Dinamarca (1933); Reino Unido (1948); Alemanha Federal (1961); Países Baixos (1963); Bélgica (1974); Irlanda (1977); Luxemburgo (1986); em diversas províncias da Espanha--- Andaluzia, Aragón, Astúrias, Catalunha, Galícia, Múrcia, Navarra e no País Basco (1990) e em Portugal (1996)”. (SILVA e SILVA, 2004, p. 34).

Conforme a autora, os programas de transferência de renda no Brasil possuem orientações político-ideológicas e de diferentes motivações seguindo uma perspectiva do mercado, portanto de um caráter meramente compensatório, partindo do princípio de que a riqueza socialmente produzida deve de alguma forma ser redistribuída à sociedade civil.

Com isso, esses fundamentos possibilitam duas orientações para os Programas de Transferência de Renda que inspiram os debates e experiências no Brasil, segundo Silva e Silva (2004):

- 1) Transferência de Renda enquanto programas compensatórios e residuais, fundamentados nos pressupostos liberais/neoliberais. Tem como objetivo garantir a autonomia do indivíduo e amenizar os efeitos mais perversos da pobreza e desigualdade social, tendo como orientação a focalização da extrema pobreza, para que não origine o desestímulo ao trabalho.
- 2) Transferência de renda enquanto programas de redistribuição de renda, orientados pelo critério da Cidadania Universal, fundamentados nos pressupostos redistributivos. Tem como objetivo alcançar a autonomia do cidadão e a orientação é incluir todos que necessitam do benefício, visando a garantia de vida digna para todos.

O marco inicial dos Programas de Transferência de Renda, como já foi citado anteriormente, foi o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), do Senador Eduardo Suplicy, que buscou fundamentar e justificar seu programa, baseado no art.3º, inciso III, da Constituição Federal Brasileira de 1988, que determina a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. Esse programa, no entanto, significava a transferência da renda monetária mínima para aqueles que por si só não conseguem satisfazer as suas necessidades básicas. (SILVA e SILVA, 2004).

Até outubro de 2003 o Brasil já possuía cinco Programas de Transferência de Renda, o primeiro programa instituído em 1996 foi o

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Esse programa que sofreu algumas modificações, tem seu foco em crianças de 6 a 15 anos, que trabalham, ou estavam em risco de trabalhar, em atividades insalubres e perigosas, visando retirar as crianças e os adolescentes das práticas de trabalho infantil.

As famílias inseridas no PETI assumem condicionalidades que segundo o MDS são compromissos que devem ser cumpridos pela família, sendo assim as crianças de até 16 anos não podem trabalhar e devem ter uma frequência escolar. Segundo o MDS o valor do benefício para essas famílias varia de acordo com a renda familiar, a localidade em que residem (área rural ou urbana) e a quantidade de crianças e de adolescente que compõe o arranjo familiar⁴. O órgão responsável pelo PETI é a Secretaria de Estado da Assistência Social.

O segundo Programa de Transferência de Renda federal no Brasil foi o *Programa Bolsa Escola*, criado em 2001, que beneficiava famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, com a concessão do benefício as crianças de 6 a 15 anos deveriam estar matriculadas na escola com uma frequência de 85%⁵. O Ministério da Educação é que respondia pelo programa.

Após o *Bolsa Escola* foi criado o *Bolsa Alimentação*, um programa da saúde, no qual as famílias cadastradas deveriam assumir compromissos básicos com a saúde como: aleitamento materno, pré-natal para gestantes, vacinação para as crianças, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil e atividades educativas em saúde e nutrição⁶. Este

⁴ Conforme pesquisas no site do MDS, os benefícios do PET são: para as **Famílias com renda por pessoa de até R\$ 70**: R\$ 68 + R\$ 22 por beneficiário (no máximo até 3) + R\$ 33 por jovem de 16 e 17 anos frequentando a escola (até 2 jovens). **Famílias com renda por pessoa acima de R\$ 70 e menor que R\$ 140**: R\$ 22 por beneficiário (até 3) + R\$ 33 por jovem de 16 e 17 anos frequentando a escola (até 2 jovens). **Famílias em situação de trabalho infantil com renda mensal por pessoa superior a R\$ 140**: A transferência de renda de R\$ 40 é paga para as famílias residentes nas áreas urbanas de capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 mil habitantes. Para as famílias residentes em outros municípios ou em áreas rurais, o valor da transferência de renda é de R\$ 25.

⁵ Para a concessão do benefício segundo o MDS a renda per capita mensal da família não deveria ultrapassar o valor de R\$ 90,00. O valor do benefício era de 15 reais por criança com o teto de R\$ 45,00 por família.

⁶ O valor da bolsa conforme o MDS era de R\$ 15,00 por criança de 0 a 6 anos que pertencentes a famílias que possuíam renda mensal de até R\$ 90,00 per capita, o valor

programa estava a cargo do Ministério da Saúde.

Em 2002 foi criado, o *Vale Gás*, programa de transferência de renda que ao contrário dos outros, esse programa não tinha contrapartidas, ou seja, as famílias não precisavam assumir nenhum compromisso para recebimento do benefício e a permanência no programa. O programa tinha por objetivo transferir para famílias com renda *per capita* de até ½ salário mínimo o valor de R\$ 15,00 a cada 2 (dois) meses.

Cada programa tinha sua agência executora, seus próprios critérios, e suas próprias exigências de contrapartidas, e a articulação entre as mesmas era mínima. Inicialmente os sistemas de informação desses programas eram separados e não se comunicavam, sendo assim uma família poderia receber benefícios de todos os programas, e outra família, vivendo em condições iguais, poderia não receber transferência alguma, e como os valores dos benefícios variavam entre os programas, o governo federal estava fazendo transferências distintas para famílias em situações semelhantes (PINHEIRO e CARVALHO, 2010).

A partir de 2003, no início do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, começa a edificação de uma Política de Transferência de Renda. Em sua proposta de governo o Presidente prioriza o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil com o Programa Fome Zero.

Segundo o MDS, o Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Essa estratégia se introduz na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

A partir deste contexto, em outubro de 2003, o governo federal criou o *Programa Bolsa Família*, com o intuito de unificar todos esses programas de transferência de renda. Para realizar essa unificação, o programa utilizou o Cadastro Único (CadÚnico)⁷, que vinha sendo aperfeiçoado desde as sua

máximo da bolsa era de R\$ 45,00 por família.

7

⁷ Segundo pesquisas realizadas no site do MDS, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total

criação em 2001. E é através de informações contidas no CadÚnico, que o sistema do Governo Federal selecionam as famílias.

Com isso, as famílias selecionadas, passam a fazer de um programa que segundo o Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, em seu Art. 4º, tem por objetivos básicos:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV - combater a pobreza;
- V - promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (BRASIL, 2004).

O PBF constitui-se como um programa de transferência condicionada de renda, destinado às famílias pobres e extremamente pobres que atrela o recebimento do auxílio financeiro ao cumprimento de condicionalidades.

Conforme o MDS as famílias em situação de pobreza são aquelas que possuem uma renda *per capita* de R\$ 70 a R\$ 140 reais, e extrema pobreza são aquelas com uma renda *per capita* de até R\$ 70, conforme a Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, os valores pagos pelo Programa Bolsa Família variam de R\$32,00 (trinta e dois reais) a R\$ 306,00 (trezentos e seis reais), de acordo com a renda mensal por pessoa da família e com o número de crianças e adolescentes de até 15 anos e de jovens de 16 e 17 anos.

O Programa Bolsa Família tem três tipos de benefícios: o Básico, o Variável e o Variável Jovem.

- O Benefício Básico, de R\$ 70 (setenta reais), é pago às famílias consideradas extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 70 (setenta reais) por pessoa (pago às famílias mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens).

de até três salários mínimos. O Cadastro Único permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família. O Governo Federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados no Cadastro Único. A partir daí, o poder público pode formular e implementar políticas específicas, que contribuem para a redução das vulnerabilidades sociais nas quais essas famílias estão expostas. Atualmente, o Cadastro Único conta com mais de 21 milhões de famílias inscritas.

- O Benefício Variável, de R\$ 32,00 (trinta e dois reais), é pago às famílias pobres e extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) por pessoa, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até cinco benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 160,00 (cento e sessenta reais).
- O Benefício Variável Jovem (BVJ), de R\$ 38,00 (trinta e oito reais), é pago a todas as famílias do Programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos freqüentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 76,00 (setenta e seis reais). (BRASIL, MDS, 2011).

Além desses valores citados acima, em 18 novembro de 2011, foi implantado pelo Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome e pelo Ministério da Saúde, o Benefício Variável Nutriz e o Variável Gestante. Segundo o MDS a família que tiver uma criança de 0 a 6 meses em sua composição receberá seis parcelas mensais de R\$ 32,00. A família também recebe outro benefício variável por passar a contar com um novo membro, o bebê, respeitado o limite de cinco benefícios variáveis por família. Já a família com gestante receberá nove parcelas mensais de R\$ 32,00 (uma por mês de gestação), correspondentes ao benefício variável à gestante. As parcelas começam a ser pagas quando a beneficiária comparecer na Unidade Básica de Saúde e for identificada como gestante, independente do estágio da gravidez.

Para melhor compreensão, a tabela a seguir dispõe dos valores pagos pelo Programa Bolsa Família.

Famílias com renda familiar mensal de R\$ 70 a R\$ 140 por pessoa

Número de gestantes, nutrizas, crianças e adolescentes de até 15 anos	Número de jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do Benefício
0	0	Não recebe benefício básico	-
1	0	1 variável	R\$ 32,00
2	0	2 variáveis	R\$ 64,00
3	0	3 variáveis	R\$ 96,00

4	0	4 variáveis	R\$ 128,00
5	0	5 variáveis	R\$ 160,00
0	1	1 BVJ	R\$ 38,00
1	1	1 variável + 1 BVJ	R\$ 70,00
2	1	2 variáveis + 1 BVJ	R\$ 102,00
3	1	3 variáveis + 1 BVJ	R\$ 134,00
4	1	4 variáveis + 1 BVJ	R\$ 166,00
5	1	5 variáveis + 1 BVJ	R\$ 198,00
0	2	2 BVJ	R\$ 76,00
1	2	1 variável + 2 BVJ	R\$ 108,00
2	2	2 variáveis + 2 BVJ	R\$ 140,00
3	2	3 variáveis + 2 BVJ	R\$ 172,00
4	2	4 variáveis + 2 BVJ	R\$ 204,00
5	2	5 variáveis + 2 BVJ	R\$ 236,00

Famílias com renda per capita familiar mensal de até R\$ 70

Número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos	Número de jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Básico	R\$ 70,00
1	0	Básico+ 1variável	R\$102,00
2	0	Básico + 2 variáveis	R\$ 134,00
3	0	Básico + 3 variáveis	R\$ 166,00
4	0	Básico + 4 variáveis	R\$ 198,00

5	0	Básico + 5 variáveis	R\$ 230,00
0	1	Básico + 1 BVJ	R\$ 108,00
1	1	Básico + 1 variável + 1 BVJ	R\$ 140,00
2	1	Básico + 2 variáveis + 1 BVJ	R\$ 172,00
3	1	Básico + 3 variáveis + 1 BVJ	R\$ 204,00
4	1	Básico + 4 variáveis + 1 BVJ	R\$ 236,00
5	1	Básico + 5 variáveis + 1 BVJ	R\$ 268,00
0	2	Básico + 2 BVJ	R\$ 146,00
1	2	Básico + 1 variável + 2 BVJ	R\$ 178,00
2	2	Básico + 2 variáveis + 2 BVJ	R\$ 210,00
3	2	Básico + 3 variáveis + 2 BVJ	R\$ 242,00
4	2	Básico + 4 variáveis + 2 BVJ	R\$ 274,00
5	2	Básico + 5 variáveis + 2 BVJ	R\$ 306,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento de Combate à Fome

As famílias beneficiadas pelo PBF, quando ingressam no programa assumem compromissos descritos pelo Ministério do Desenvolvimento Social, esses compromissos são denominados de condicionalidades, desta forma as famílias inseridas no programa assumem compromissos na área da Educação, da Saúde e da Assistência Social.

Essas condicionalidades determinadas pela Lei 10836/04 e pelo Decreto 5209/04 são:

Compromissos com a educação;

As crianças de 6 a 15 anos devem estar matriculadas com frequência mínima de 85% a cada mês, e se necessitar faltar o motivo deverá ser informado à escola;

Adolescentes de 16 e 17 anos de famílias que recebem o Benefício Variável vinculado ao adolescente devem ter frequência escolar de 75%;

Sempre que alguma criança ou adolescente mudar de escola, informar ao gestor do Programa, para que seja feito o acompanhamento da frequência;

Compromissos com a saúde;

Levar as crianças de 0 a 7 anos para vacinar e manter a caderneta de vacinação em dia;

Levar as crianças de 0 a 7 anos para pesar, medir e examinar nas Unidades Básicas de Saúde;

As gestantes devem participar do pré-natal;

As nutrizes devem participar de ações educativas na área do aleitamento materno e cuidados gerais com a alimentação e com a saúde da criança.

Compromissos com a Assistência Social;

Frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil. (BRASIL, 2011).

Além dessas condicionalidades o Programa Bolsa Família confere aos seus beneficiários a obrigatoriedade da atualização dos dados cadastrais a cada período de dois anos. Conforme Decreto nº 6.392, de 12 de março de 2008: *“Art. 21. A concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos.”* Caso a família não faça a atualização dos dados cadastrais poderá ter seu benefício bloqueado, tendo um prazo de seis meses após o bloqueio para procurar o programa e fazer a atualização dos dados.

A verificação das condicionalidades do Programa é feita de forma descentralizada, as secretarias municipais de educação e de saúde repassam as informações aos seus equivalentes no Governo Federal, (os Ministérios da Educação e da Saúde). Os mesmos Ministérios repassam as informações ao MDS, fazendo com que as políticas de educação e saúde atuem de forma integrada (SOARES; SATYRO, 2009).

Segundo o MDS os municípios são responsáveis por diversas e importantes tarefas como: cadastrar as famílias pobres e extremamente pobres no Cadastro Único; acompanhar o cumprimento das condicionalidades, gerenciar o pagamento dos benefícios; promover serviços de educação e saúde, para que as famílias consigam cumprir as condicionalidades para continuarem escritas no programa; acompanhar as famílias beneficiárias, em especial àquelas em situação de maior vulnerabilidade, entre outras políticas municipais que favoreçam a inserção e a promoção social dos beneficiários.

As condicionalidades do Programa muitas vezes são consideradas como obrigações, que as famílias devem assumir para receber o benefício, mas que na verdade são direitos sociais, independente de ter algum pagamento do governo. Diz a Emenda Constitucional nº. 64, de 04 de fevereiro de 2010, que deu nova redação ao art. 6 da Constituição Federal (CF): “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Sendo assim as condicionalidades são direitos sociais, e por isso deveriam ser garantidas por meio de políticas públicas estruturadas e financiadas pelo Estado, e não justificativa para acesso a um direito garantido constitucionalmente.

Segundo Monnerat (2007), as condicionalidades são uma maneira que o governo encontrou para obrigar a população menos favorecida a exercer os seus direitos. Estes direitos não usufruídos pela população de mais baixa renda pelo fato de não terem um horizonte de planejamento a longo prazo, e é a própria situação de pobreza em que se encontram e necessidade imediata de sustento, que os limitam a ter acesso a esses serviços. Segundo o discurso oficial, a imposição dessas obrigações para receber os benefícios, tem por objetivo melhorar o acesso dessa população ao sistema educacional e da saúde, favorecem a criação de capital humano, que vai funcionar como a porta de saída do programa, acabando com transmissão da pobreza de gerações futura.

No entanto a partir das experiências empíricas no campo de estágio, o que observa-se é que isso não vem acontecendo, no município de

Florianópolis. O programa não tem conseguido interromper com o ciclo intergeracional da pobreza. A curto prazo, pode-se dizer que o programa tem conseguido aliviar as questões mais emergências decorrentes da situação da pobreza, mas a médio e a longo prazo, não promove a almejada autonomia da população beneficiária, não sendo o suficiente para transformar a vida dessa população.

Um aspecto relevante que foi observado em relação os Programas de Transferência de Renda é que o repasse dos recursos financeiros, segundo recomendações do Governo Federal, contempla preferencialmente as mulheres, estratégia privilegiada para a responsabilização das mulheres pelo cumprimento ou não, das condicionalidades do programa. Observa-se também que o Programa possibilitou um aumento na procura dos beneficiários aos serviços de saúde, e maior frequência escolar, mas isso não significa uma melhoria no aproveitamento da escola, a redução nas faltas não está relacionada com um melhor desempenho. Nota-se que as condicionalidades do Programa estão relacionadas a serviços públicos de má qualidade, e na falta do cumprimento das mesmas, acaba muitas vezes culpabilizando as mulheres, provocando uma forte influencia nas relações de gênero, tendo em vista que são as mulheres as principais responsáveis pelo recebimento dos benefícios.

É partir dessa perspectiva de gênero nos programas de transferências de renda, que iniciaremos o próximo capítulo, colocando em questão a igualdade de gênero, e a luta da mulher para conquistar os seus direitos, assim como o momento em que elas passam a ser priorizadas como beneficiarias das políticas de transferências de renda.

2. A QUESTÃO DA MULHER E O ACESSO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS

2.1. HISTÓRICO DOS MOVIMENTOS VINCULADOS A QUESTÃO DA MULHER

Até o século XIX homens e mulheres tinham cada um o seu papel bem definido na sociedade, papéis esses quase dogmáticos e inquestionáveis e as desigualdades entre homens e mulheres era algo extremamente marcante.

Nas últimas décadas do século XIX e início do século XX esse cenário começa a dar sinal de mudanças, graças às lutas contra a opressão de inúmeras mulheres do mundo todo, suas reivindicações por igualdade passam ter visibilidade no espaço público, as mulheres passam a reivindicar desde o direito ao voto até o direito por salários equivalentes aos dos homens (SILVA; BARBOSA, 2009).

O feminismo se torna mais forte quando faz aliança com grandes revoluções, aproveitando a oportunidade da criação de partidos de esquerda, que precisavam de militantes para se constituir. Sendo assim, os dois lados se beneficiavam, as mulheres ganhavam força e espaço para manifestar suas reivindicações, como por exemplo, o direito ao voto, e os partidos ganhavam mais colaboradoras. Nesse contexto os movimentos feministas passaram a ficar fortemente ligados aos movimentos políticos. Procuram ampliar suas ideias libertárias, as feministas defendiam que os direitos conquistados nas grandes revoluções, deveriam atender a ambos os sexos, por serem direitos naturais de homens e mulheres iguais (AMÂNCIO; CARMO, 2004).

De acordo com Pinto (2010), a primeira onda feminista surgiu no final do século XIX, e início do século XX, quando primeiro na Inglaterra, as mulheres se organizavam para lutar pelos seus direitos civis, sendo que o primeiro deles foi o direito ao voto, e em 1918 no Reino Unido, esse direito foi conquistado.

O movimento ficou conhecido como as *Sufragetes*, que segundo Silva e Barbosa (2009), era um movimento social que denunciava a opressão e a exclusão da mulher, e lutava pela equidade de direitos entre homens e mulheres, sem nenhuma distinção de gênero.

No Brasil o movimento feminista era liderado por Bertha Lutz, uma das fundadoras da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino. Essa organização também tinha entre suas reivindicações o direito ao voto, que no Brasil, se iniciou em 1910, e em 1932 esse direito foi conquistado com a promulgação do Novo Código Eleitoral brasileiro. (PINTO, 2010). Apesar da

importância dessa conquista, a mesma se caracterizou de forma simbólica uma vez que foram determinadas restrições para o exercício deste direito. E somente com a Constituição Federal de 1946 é que o direito ao voto foi conquistado plenamente (BRASIL, 2010).

Conforme Pinto (2010), ainda nesta primeira onda feminista no Brasil, em 1917 surge um movimento que merece ser ressaltado, que é o movimento das classes operárias, reunidas na “União das Costeiras, Chapeleiras e Classes anexas” que reivindicavam por melhores condições trabalhistas. A partir da década de 1930 esse movimento feminista perde força, tanto na Europa, e nos Estados Unidos, quanto no Brasil.

No Brasil, o movimento perde força com a Ditadura do Novo Estado em 1937, e só retorna com intensidade na década seguinte, com a criação da Federação das Mulheres do Brasil. Mas com o surgimento de outro período Ditatorial em 1964, o movimento novamente perde sua força e só ganha importância a partir da década 1970 (BRASIL, 2010).

Já para os países ocidentais a década de 1960 teve grande importância, nos Estados Unidos, surge um movimento pacífico contra a guerra do Vietnã, chamado de movimento *hippie*, propondo um novo modo de vida que contrariava os valores consumistas dos norte-americanos, dando origem ao famoso lema “Paz e Amor”. Na Europa aconteceu o “Maio de 68” quando estudantes questionaram o modelo acadêmico vigente da época, que havia sendo instituído há séculos. Ainda na década de 60 o movimento foi influenciado por publicações como “*o Segundo sexo*” publicado em 1949 pela Francesa Simone de Beauvoir (PINTO, 2010). Para alguns autores, essa obra se tornou referência para o movimento feminista. Beauvoir (1967) defendia a teoria, que a hierarquia entre os sexos não é uma fatalidade biológica, e sim algo socialmente construído. Para a mesma, não se nasce mulher, torna-se mulher.

O movimento feminista se espalhou e ganhou força, aprofundada pela unificação da luta dos estudantes com a classe operária, que refletiu internacionalmente. Também na década de 1960 surge, primeiramente nos Estados Unidos, e em seguida na Alemanha, a pílula anticoncepcional. Para

esses países a década de 60 caracteriza a segunda onda feminista. E em meio a esse fervor, em 1963, Betty Friedan lança o livro que seria uma espécie de “bíblia” do novo feminismo: *A mística feminina*. Neste período o movimento feminista, se fortalece e pela primeira vez as mulheres falam abertamente das relações de poder entre homens e mulheres. O feminismo surge como um movimento libertário, que não quer apenas espaço para a mulher, no trabalho, na vida pública e na educação, a luta delas vai para além disso, elas buscam uma nova forma de relacionamento entre homens e mulheres, sem o domínio de sexos ou de classes para que as mulheres tenham liberdade e autonomia para decidir sobre a sua vida e o seu corpo (PINTO,2010).

Como podemos observar com o movimento feminista internacional a luta das mulheres no Brasil ocorreu de forma diferenciada em relação ao resto do mundo. Com o Golpe Militar em 1964 e posteriormente em 1970, o movimento feminista assim como outros movimentos populares foram suprimidos, e isso não aconteceu só no Brasil, mas também em vários outros países da América Latina.

Foi nesse contexto do regime militar que surgiram as primeiras manifestações feministas, sendo qualquer manifestação era vista com desconfiança pelo regime, “por entendê-las como políticas e moralmente perigosas” (PINTO, 2010, p. 17).

De acordo com o mesmo autor, o Brasil passava por um momento de repressão da luta política legal, obrigando os grupos que eram de esquerda a irem pra clandestinidade, cenário este, diferente dos países da Europa e dos Estados Unidos, que estavam em um período favorável para o surgimento de movimentos libertários.

Como podemos perceber o enfraquecimento do movimento feminista no Brasil, assim como a sua retomada com intensidade, acontecem de uma forma temporal diferente dos outros países, essas diferenças são decorrentes do momento histórico de cada país, influenciando e impactando na desmobilização do movimento feminista.

Os feminismos, ainda que tão diferentes em suas trajetórias, mostram sua vitalidade e enorme força de propagação de idéias libertárias e

igualitárias nos momentos em que o poder social das mulheres, em luta por esse ou aquele direito social, vem a público. A força desses movimentos não tem resultado apenas da precisão de noções e conceitos germinados e estudos acadêmicos, mas da consonância que guardam com aspirações femininas difusas e com um certo grau de consciência de gênero em diversos lugares e épocas. (COSTA, 2004, p.23).

A “segunda onda” do movimento feminista na América Latina, ocorreu em meados dos anos de 1970, em meio a opressão e o autoritarismo do regime militar e da falsa democracia dessa época.

Em 1975, ocorreu um dos fatos mais emblemáticos da década, na I Conferência Internacional da Mulher, a Organização das Nações Unidas (ONU), declara, os próximos dez anos, como a década da mulher (PINTO,2010). No mesmo ano a ONU com o apoio da Associação Brasileira de Imprensa- ABI, realiza uma semana de debates sobre a condição da mulher. E ainda nesta mesma década é aprovada no Brasil, uma antiga reivindicação do movimento feminista, a lei do divórcio (BRASIL, 2010).

Nos anos seguintes, com o movimento social de resistência ao regime militar, foram ampliando novos movimentos de liberação, se uniram ao movimento feminista para reivindicarem seus direitos específicos dentro da luta geral. Grupos populares de mulheres vinculadas às associações de moradores e clubes de mães passaram a focalizar em temas ligados a questão de gênero, como por exemplo, creches e trabalhos domésticos. O movimento feminista se expandiu através de grupos novos, em todas as grandes cidades do Brasil e assume novas reivindicações, como os direitos reprodutivos, o combate a violência contra as mulheres e a sexualidade. O feminismo ganhou mais visibilidade e assuntos que antes pareciam inquestionáveis, como sexualidade, anticoncepcionais, violência doméstica entre outros, ganharam espaços em programas da televisão brasileira (COSTA, 2005).

O movimento feminista dos anos de 1970 no Brasil segundo Lobo (1987), poderia ser caracterizado como fazendo parte de um amplo e heterogêneo movimento que articulava as lutas contra as formas de opressão da mulher na sociedade, com as lutas de redemocratização.

Essa década foi marcada por movimentos sociais que lutavam pela democratização do regime e de reivindicações vinculadas ao acesso a serviços

públicos e na melhoria da qualidade de vida. Neste momento questões problemáticas relacionadas ao gênero estiveram presentes, mediante uma participação expressiva das mulheres nos movimentos sociais (FARAH, 2004).

Segundo a autora,

“O feminismo, diferentemente dos ‘movimentos sociais com participação de mulheres’, tinha como objetivo central a transformação da situação da mulher na sociedade, de forma a superar a desigualdade presente nas relações entre homens e mulheres” (FARAH, 2004, p. 51).

Assim para a mesma autora, o movimento feminista e a discriminação nos movimentos sociais urbanos em relação a temas específicos relacionados à vivência da mulher, contribuiu para que a questão de gênero passasse a fazer parte da agenda pública, assim como as desigualdades a serem superadas por um regime democrático (2004).

Em 1980 com a redemocratização, o feminismo no Brasil entra em um momento de grande fervor na luta pelos direitos das mulheres, neste momento Pinto (2010) afirma que:

[...] há inúmeros grupos e coletivos em todas as regiões tratando de uma gama muito ampla de temas - violência, sexualidade, direito ao trabalho, igualdade no casamento, direito à terra, direito à saúde materno-infantil, luta contra o racismo, opções sexuais. Estes grupos organizavam-se, algumas vezes, muito próximos dos movimentos populares de mulheres, que estavam nos bairros pobres e favelas, lutando por educação, saneamento, habitação e saúde, fortemente influenciados pelas Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica. Este encontro foi muito importante para os dois lados: o movimento feminista brasileiro, apesar de ter origens na classe média intelectualizada, teve uma interface com as classes populares, o que provocou novas percepções, discursos e ações em ambos os lados (PINTO, 2010, p.17).

Esses movimentos, nos anos 80 tiveram muitos impactos, fazendo com que fossem implementadas as primeiras políticas públicas com recorte de gênero⁸. Como consequência desses impactos foi criado em 1983 o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina, e foi também a mobilização das

⁸ “Políticas públicas com recorte de gênero são políticas públicas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas para mulheres. Essa categoria inclui, portanto, tanto políticas dirigidas a mulheres – como as ações pioneiras do início dos anos 80 – quanto ações específicas para mulheres em iniciativas voltadas para um público mais abrangente” (FARAH,2004,p.51).

mulheres que levou no mesmo ano, a criação do Programa de Assistência Integral a Saúde da Mulher, e em 1985 a primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher, ambos no Estado de São Paulo. Essas instituições foram ganhando visibilidade e se expandiram por todo país. E no mesmo ano em 1985 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) (FARAH, 2004), instituído a partir de uma articulação entre as feministas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o presidente Tancredo Neves.

Essas mobilizações das mulheres também refletiram na Constituição de 1988, sendo uma das que mais garante os direitos da mulher no mundo todo (PINTO, 2010). As mulheres se organizaram e estruturaram propostas para a nova Constituição que foram apresentadas ao Congresso Constituinte com o título, *Carta das Mulheres Brasileiras*. Em suas propostas apontavam temas relacionados à saúde, trabalho, violência, discriminação, família, cultura e propriedade de terra (COSTA, 1998).

Através de uma ação direta de convencimento dos parlamentares, que ficou identificada na imprensa como o lobby do batom, o movimento feminista conseguiu aprovar em torno de 80% de suas demandas, se constituindo no setor organizado da sociedade civil que mais vitórias conquistou. A novidade desse processo foi a atuação conjunta da chamada “bancada feminina”. Atuando como um verdadeiro “bloco de gênero”, as deputadas constituintes, independentemente de sua filiação partidária e dos seus distintos matizes políticos, superando suas divergências ideológicas, apresentaram, em bloco, a maioria das propostas, de forma suprapartidária, garantindo assim a aprovação das demandas do movimento (COSTA, 2005, p. 18).

Costa (2005) complementa afirmando que essa articulação do CNDM, movimento feminista e bancada feminina por meio do *lobby do batom* representou uma ruptura dos modelos tradicionais vigentes do país, tendo em vista que o próprio movimento defendeu e articulou seus interesses no espaço legislativo sem a mediação dos partidos políticos.

Apesar de inúmeras conquistas do movimento feminista, os anos 1980 também trouxeram novos dilemas ao movimento. Os avanços do movimento, fez do eleitorado feminino um alvo do interesse partidário, que passaram a incorporar as demandas das mulheres aos seus programas e plataformas eleitorais (COSTA, 2005).

Segundo a autora a ação feminista em nível institucional, ou seja, na relação com o Estado, não foi um processo fácil. “A participação nos conselhos, e em especial, no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), foi uma questão polêmica que incitou os ânimos no VII Encontro Nacional Feminista, realizado em 1985, em Belo Horizonte” (2005, p. 17). A possibilidade de atuar na esfera do Estado representava, para inúmeras mulheres, uma perda na luta pela autonomia do movimento feminista. .

No entanto o movimento feminista não poderia deixar de reconhecer a influência que o Estado exercia sobre a sociedade, por meio de leis, de políticas sociais e econômicas, mecanismos reguladores da cultura e comunicação pública, entre outros, por conseguinte um aliado indispensável na transformação da condição feminina. (MOLYNEUX, 2003).

Nos anos de 1990 o feminismo multiplicou os lugares e espaço de atuação, e por consequência, onde circula o discurso feminista (SOARES, 1998).

As fronteiras entre o movimento de mulheres e o feminista têm sido sistematicamente ofuscadas, com um número crescente de mulheres pobres, trabalhadoras, negras, lésbicas, sindicalistas, ativistas católicas progressistas e de outros setores do movimento de mulheres incorporando elementos centrais do ideário e do imaginário feministas, reelaborados de acordo com suas posições, preferências ideológicas e identidades particulares. Assim, muitos feminismos são construídos (SOARES, 1998, p. 46).

As mulheres que faziam parte do movimento feminista pertenciam a grupos e classes sociais bem diversificadas, “a raças e etnias diferentes, com sexualidades e trajetórias políticas distintas” (SOARES, 1998, p.46).

Em 1994, quando se iniciou os preparativos para a IV Conferência Mundial da Mulher, que aconteceu em 1995, foi um momento que possibilitou uma ótima oportunidade para o fortalecimento do movimento feminista e de mulheres. Centenas de grupos de mulheres e feminista formaram uma diversificada rede de cooperação em proporções nacionais para a Conferência (SOARES, 1998).

Estavam incluídas as organizações de mulheres negras, movimentos de mulheres urbanos e rurais, grupos das periferias das cidades, trabalhadoras das centrais sindicais, organizações de lésbicas,

sindicatos de empregadas domésticas, feministas acadêmicas, associações de prostitutas, entre outras (SOARES, 1998, p. 47).

Segundo a autora isso teria impulsionado um grande debate público sobre a desigualdade das mulheres.

Desigualdade essa, que foi apontada, de acordo com estudos, em 1995 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do Relatório de Desenvolvimento Humano, que mostrou que 70% das mulheres estavam entre os pobres no mundo, esses dados também foram apresentados na Conferência Mundial de Beijin, que salientava um aumento de pobres entre as mulheres em relação aos homens.

Nesta mesma Conferência foi organizada uma coordenação denominada como: a Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing-95, com o intuito de fortalecer e unir o movimento de mulheres independente de suas diferenças políticas e ideológicas (SOARES, 1998).

Os anos 90 foram assim, caracterizado por novas temáticas, apontadas por Soares (1998) pelas:

[...] as ações afirmativas, as cotas mínimas de mulheres nas direções dos sindicatos, partidos políticos e, mais recentemente, nas listas de candidaturas aos cargos legislativos, como medidas para superar a quase ausência das mulheres nesses⁹ (SOARES, 1998, p. 47).

A partir desse contexto as mulheres passaram a ganhar mais visibilidades nas políticas públicas, com diretrizes direcionadas para a garantia dos direitos e promoção da autonomia das mesmas, como veremos a seguir.

2.2. A MULHER NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

⁹ “O PT aprovou no Congresso de 1991 a proposta de 30% de cota mínima para mulheres nas direções. A CUT aprovou, em 1993, uma cota mínima de mulheres de 30% na direção da Central, e sugere aos sindicatos cota proporcional ao número de mulheres nas respectivas bases sindicais. A diretoria eleita em 1994 foi composta com esta proporção. Em 1995 foi aprovado pelo Congresso Nacional uma cota de 20% nas listas das candidaturas para cargos de vereadoras e em 1997 foi aprovado o índice de 25% para todos os cargos eletivos” (SOARES, 1998, p. 47).

Sob a força dos movimentos feministas na década de 1980 foram criadas, como já vimos, as primeiras políticas públicas com recorte de gênero. Como a criação do primeiro órgão de políticas públicas para a mulher no Brasil, o Conselho Estadual da Condição da Mulher (CECM) do Estado de São Paulo, sua criação foi de fundamental importância, pois trouxe a questão de gênero a esfera pública, mas foi também centro de debate sobre a autonomia e do movimento feminista e de como uma organização de gênero deve ser estruturada no interior do governo, que serviram de base para posterior criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) (SANTOS, 2006).

O conselho funcionou como um órgão de articulações das demandas do movimento feminista com as demais mulheres de um modo geral, com a missão de promover, na esfera nacional, políticas para garantir à mulher, condições de igualdade de direitos, autonomia e plena participação nas atividades políticas, culturais e econômicas no país (BANDEIRA, 2005).

Com a redemocratização dos anos 80 e com a pressão exercida pelo movimento feminista, perante críticas ao descaso com que a violência contra a mulher era tratada pelas autoridades, foi criada também a Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), no Estado de São Paulo, e depois se expandiu para outras cidades do país e para outros países da América Latina (DEBERT, 2006).

O machismo que orientava o modo como as leis eram aplicadas e os procedimentos adotados na polícia passaram então a ocupar posições centrais na luta dos movimentos feministas. As delegacias da mulher foram uma resposta do Estado aos movimentos feministas e são até hoje a principal política pública de combate à violência contra a mulher no Brasil. (DEBERT, 2006, p. 17).

No início dos anos de 1990 o movimento feminista se fortalece, mulheres pobres, negras, lésbicas, católicas, sindicalistas e outros movimentos botam suas reivindicações para a sociedade, começa-se nesse momento uma discussão a respeito da responsabilidade do estado nas lutas das mulheres, e perante isto o movimento feminista, inicia sua luta pela criação de órgãos municipais direcionados ao atendimento da mulher (TAIT, 2005).

O movimento feminista que vislumbrou a responsabilidade do poder público na luta contra a discriminação contra a mulher, que mostrou que o poder se estende ao cotidiano, trouxe, reflexões à política, debateu com as esquerdas, trouxe para as agendas dos movimentos de mulheres as questões de igualdade na educação, dos direitos reprodutivos e da saúde, da participação políticas das mulheres, da discriminação no trabalho e das políticas de emprego, do cuidado com as crianças, da pobreza e do bem-estar, da violência contra a mulher e da participação das mulheres nos lugares de decisão. (TAIT, 2005, p.1).

Foi nessa década que o Brasil começou a realizar o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que oferecia propostas de combate à violência doméstica. O mesmo teve início em 1996 e destacava a implementação das decisões da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, de 1993 da Convenção Interamericana para Punir, Prevenir e Erradicar a Violência contra as mulheres e da IV Conferência Mundial da Mulher, em Beijing, de 1995 (TELES; MELO, 2002)

Segundo Osis (1998), as mulheres também passaram a ganhar mais visibilidade na área da saúde com a instituição do Programa de Assistência Integral da Saúde da Mulher (PAISM), lançado pelo Ministério da Saúde, pela primeira vez, mesmo que de modo parcial, o Estado implantou um programa que contemplava a regulação da fecundidade. A princípio isso teria levantado suspeitas que esse programa fosse uma forma de ocultar um controle sobre a natalidade. No entanto ao analisar a história desse programa conclui-se que seu significado social era possibilitar um atendimento à saúde reprodutiva da mulher, no campo da atenção integral a saúde, incluindo cuidados com a saúde mental e ocupacional, ações destinadas a doenças sexualmente transmissíveis entre outras, e não mais a utilização de ações isoladas em planejamento familiar. E foi devido a esses fatores que o movimento feminista passou a lutar pela sua implementação.

Seu conteúdo abrange inteiramente a definição de saúde reprodutiva adotada pela Organização Mundial de Saúde em 1988, que teve a sua consolidação em Beijing em 1995. O PAISM representou assim uma significativa conquista em direção os direitos reprodutivos das mulheres (OSIS, 1998).

Em 2002 perante a influência das redes nacionais do movimento feminista, foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM), vinculada ao Ministério da Justiça. No ano seguinte foi criada a Secretaria de Políticas Públicas para Mulher (SPM), durante o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva e tem como objetivo propor, coordenar e articular um diversas políticas públicas dirigidas a acabar com todas as formas de discriminações de gênero, e a consolidar os direitos humanos plenos, e à cidadania para as mulheres. (HEILBORN, ARAÚJO & BARRETO, 2010).

A criação da SPM possibilitou que as ações para o enfrentamento da violência contra as mulheres ganhassem um maior investimento e que a política fosse ampliada no sentido de promover a criação de novos serviços, como por exemplo: o Centro de Referência de Atendimento às mulheres, Programas de Educação do Agressor, e as Promotorias Especializadas (BRASIL, 2011).

Em agosto de 2006 foi promulgada a Lei Nº 11.340, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. De acordo com o Artigo 5º, da Lei Maria da Penha, se “configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”.

Em 2004 na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foram apresentadas propostas para a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que foi colocado em prática pela SPM (BRASIL, 2005).

Em 2007 foi aprovada o II Plano Nacional, por meio da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

[...] validou os princípios e pressupostos da Política Nacional para as Mulheres, bem como as diretrizes e prioridades apontadas pela I CNPM, realizada em julho de 2004. A II Conferência, porém, ampliou o escopo do Plano Nacional, introduzindo novos eixos estratégicos e propondo detalhamento de eixos já existentes, de forma a destacar segmentos de mulheres em situação de vulnerabilidade, ou de qualificar os procedimentos e os meios para a obtenção dos resultados esperados. (BRASIL, 2008, p.21).

A Política Nacional para as Mulheres se orienta pelo seguinte pelos princípios de igualdade e respeito à diversidade, de equidade, de autonomia

das mulheres, de laicidade do Estado, de universalidade das políticas, de justiça social, de transparência dos atos públicos e de participação e controle social. (BRASIL, 2008).

Segundo o Plano para concretizar esses princípios as esferas de governo Federal, Estadual e Municipal deverão seguir as seguintes diretrizes:

1. Garantir a implementação de políticas públicas integradas para a construção e a promoção da igualdade de gênero, raça e etnia;
2. Garantir o desenvolvimento democrático e sustentável levando em consideração as diversidades regionais, com justiça social, e assegurando que as políticas de desenvolvimento promovidas pelo Estado brasileiro sejam direcionadas à superação das desigualdades econômicas e culturais. Isto implica a realização de ações de caráter distributivo e desconcentrador de renda e riquezas;
3. Garantir o cumprimento dos tratados, acordos e convenções internacionais firmados e ratificados pelo Estado brasileiro relativos aos direitos humanos das mulheres;
4. Fomentar e implementar políticas de ação afirmativa como instrumento necessário ao pleno exercício de todos os direitos e liberdades fundamentais para distintos grupos de mulheres;
5. Promover o equilíbrio de poder entre mulheres e homens, em termos de recursos econômicos, direitos legais, participação política e relações interpessoais;
6. Combater as distintas formas de apropriação e exploração mercantil do corpo e da vida das mulheres, como a exploração sexual, o tráfico de mulheres e o consumo de imagens estereotipadas da mulher;
7. Reconhecer a violência de gênero, raça/etnia como violência estrutural e histórica, que expressa a opressão das mulheres que precisa ser tratada como questão de segurança, justiça e saúde pública;
8. Reconhecer a responsabilidade do Estado na implementação de políticas que incidam sobre a divisão social e sexual do trabalho; na importância social do trabalho tradicionalmente delegado às mulheres para as relações humanas e produção do viver; na importância dos equipamentos sociais e serviços correlatos, em especial de atendimento e cuidado com crianças e idosos;
9. Contribuir com a educação pública na construção social de valores que enfatizem a importância do trabalho historicamente realizado pelas mulheres e a necessidade da criação e viabilização de novas formas para sua efetivação;
10. Garantir a inclusão das questões de gênero, raça e etnia nos currículos escolares, reconhecendo e buscando formas de alterar as práticas educativas, a produção de conhecimento, a educação formal, a cultura e a comunicação discriminatórias;
11. Garantir a alocação e execução de recursos nos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais para a implementação das políticas públicas para as mulheres;
12. Elaborar, adotar e divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população afro-descendente e indígena, como subsídios para a formulação e implantação articulada de políticas públicas de saúde, previdência social, trabalho, educação e cultura, levando em consideração a realidade e a especificidade urbana e

rural. Conferir especial atenção à implantação do quesito cor nos formulários e registros nas diferentes áreas;

13. Formar e capacitar servidores/as públicos/as em gênero, raça, etnia e direitos humanos, de forma a garantir a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade;

14. Garantir a participação e o controle social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, colocando à disposição dados e indicadores relacionados aos atos públicos e garantindo a transparência de suas ações;

15. Criar, fortalecer e ampliar os organismos específicos de direitos e de políticas para as mulheres no primeiro escalão de governo, nas esferas federal, estadual e municipal (BRASIL, 2008, p.28,29).

O Plano está estruturado em 5 Capítulos 1- Autonomia, Igualdade no Mundo do Trabalho e Cidadania; 2- Educação Inclusiva e não sexista; 3- Saúde das Mulheres, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; 4- Enfrentamento à Violência contra a Mulher; 5- Gestão e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Em relação a cada um desses eixos o PNPM coloca os objetivos, as metas, prioridades e planos de ação que devem ser desenvolvidas o aprofundados para que os direitos e uma vida mais dignas para as mulheres seja efetivados.

As políticas públicas com direcionamento para as mulheres são formas de enfrentar as desigualdades de gênero, promovendo assim a autonomia e a garantia dos direitos para as mulheres, essas políticas sem duvida foram uma conquista do movimento feminista.

Mas, no entanto, os movimentos de luta feministas pela conquista de direitos e política sociais, foram redimensionados quando abordamos a transferência de renda. A autonomia desejada e a conquista de um papel próprio na sociedade foi transformado em uma dimensão constante nesses programas que, conforme analisaremos a seguir, repassa a mulher a responsabilidade pelas atividades típicas do âmbito privado das famílias.

3. OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A PROMOÇÃO DE IGUALDADE DE GÊNERO

3.1. JUSTIFICATIVAS PARA A INSERÇÃO DA MULHER NOS PROGRAMAS DE TRANSFRÊNCIA DE RENDA

As políticas públicas direcionadas para as mulheres foram ganhando espaço em meio a um contexto marcado pela desigualdade de gênero, sendo que as mulheres eram as que se encontravam em situação de maior vulnerabilidade em relação aos homens.

Diante deste contexto:

[...] assistiu-se a um empobrecimento e uma feminilização geral da população na América Latina. Dada a nova face da população, observou-se o crescente empobrecimento das classes médias, que acrescentaram novos públicos-alvo para os programas tradicionais de transferência de renda que passaram dos pobres estruturais para também as mulheres e, particularmente, às famílias dirigidas por elas (GOMES, 2011, p.74).

De acordo com estudos e experiências empíricas no campo de estágio realizado no setor de operacionalização do PBF, bem como em estudos verificados durante a elaboração desse trabalho, as mulheres negras, em especial, tem sido o grupo da população mais atingido diretamente pela pobreza e pela falta de acesso aos bens e serviços públicos, neste sentido podemos dizer que a pobreza no Brasil tem sexo e cor. As mulheres que criam seus filhos sozinhas, sem a ajuda de um companheiro, também são as que apresentam menores rendimentos financeiros, nesses casos das famílias que são chefiadas por mulheres, muitas vezes está relacionado a uniões desfeitas, divórcios, filhos de pais diferentes, e casamentos informais.

Estes dados foram também constatados em 1996 no Brasil, onde a feminização da pobreza¹⁰ é destacada por meio do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil, chamando atenção para desigualdade salarial e para a situação vulnerável das mulheres chefes de famílias. Com

¹⁰ Segundo Gomes (2011), o termo “feminização da pobreza” foi utilizado primeiramente por Diane Pearce (1978) no contexto das mudanças de padrões de gênero nas linhas de pobreza nos Estados Unidos entre as décadas de 50 e 70.

base na ideia de feminização da pobreza, organizações como o Banco Mundial, passaram a recomendar a focalização na mulher em políticas de combate à pobreza. Intitulado *Toward Gender Equality*, o documento do banco, avalia o papel das políticas na redução das desigualdades de gênero, propondo a focalização nas mulheres em várias áreas das políticas públicas, como por exemplo, na área da saúde, da educação, da geração de emprego e segurança. (FARAH, 2004).

A proposta de focalização (*targeting women*) baseia-se no argumento de que esta garantirá maior eficiência às políticas de combate à pobreza: a atenção privilegiada às mulheres – seja por seu papel na família, seja por sua presença decisiva nos assuntos ligados à moradia e ao bairro, seja ainda pela presença significativa de mulheres entre a população pobre – terá impacto na sociedade como um todo (FARAH, 2004, p. 55).

Neste contexto o Movimento e outros segmentos feministas, não só no Brasil, mas em outros países, passam a defender a proposta de que as políticas de combate à pobreza e outras políticas sociais tenham as mulheres como foco prioritário. Essa proposta também fez parte da Conferência Mundial sobre as Mulheres em Beijing em 1995. (FARAH, 2004).

São várias as justificativas que norteiam o enfoque dos programas para as mulheres. Segundo estudos podemos sintetizar essas justificativas em duas vertentes:

1) Vertente Economista: Nesta vertente a mulher, possui uma certa funcionalidade, vista como um instrumento do desenvolvimento econômico, capaz de potencializar as políticas pelo papel que exerce na família. Para o Banco Mundial as mulheres teriam uma melhora noção de eficiência dos gastos. (FARAH, 2004).

2) Vertente Feminista: Significa uma conquista no espaço da cidadania um ganho de autonomia, uma conquista pela independência e pela cidadania. O que segundo Farah (2004), requer ao menos em um primeiro momento, políticas específicas ou ações que privilegiem a mulher em políticas mais abrangentes.

Para tanto, um ponto no qual é enfatizado por Bandeira (2005) e que devemos deixar claro, é que as políticas direcionadas para as mulheres não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero, sendo assim as políticas públicas de gênero se diferem das políticas públicas para as mulheres. As políticas públicas de gênero consideram as diversidades dos processos socialização para homens e mulheres e as consequências que isso traz.

Já as políticas públicas para as mulheres têm seu foco no feminino, enquanto parte da reprodução social. Com isso acabam não dando importância para as relações que se estabelecem entre homens e mulheres, ao contrário a centralidade colocada na mulher-mãe reafirma uma visão essencialista de que considera as diferenças existentes entre os sexos, algo simples e inevitável. Configurando assim em uma política pública que enfatiza a responsabilidade feminina pela reprodução social, pelos cuidados dos filhos, e pelo provimento no âmbito familiar. (BANDEIRA, 2005).

Os Programas de Transferência de Renda são um grande exemplo dessa focalização da mulher, que podemos tomar como base o PBF, que atualmente é o maior programa de transferência de renda da América Latina.

Segundo Peixoto (2010), apesar do programa não ter como determinante de seus objetivos a perspectiva de gênero, todavia provoca uma grande influência nas relações de gênero, uma vez que tem como foco prioritário a mulher para titularidade do benefício e para o cumprimento das condicionalidades, assumindo assim, uma corresponsabilidade com o Estado no enfrentamento da pobreza. Como dispõe o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, em seu artigo 23: “O titular do benefício do Programa Bolsa Família será preferencialmente a mulher, devendo, quando possível, ser ela previamente indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento.”

A mulher ao ser incluída no PBF, vista como representante do grupo familiar é percebida pelos seus “papeis femininos”, associando sempre o ser mulher com o ser mãe, como uma identidade centrada na figura de cuidadora, principalmente das crianças ou adolescentes, das quais esses grupos de

idades são a preocupação do PBF. O papel de cuidadora muitas vezes poderá ser exercido por outra mulher, como por exemplo, avó ou tia da criança ou adolescente, mas seguirá sempre o “papel feminino” (CARLOTO; MARIANO, 2010).

A centralidade na mulher-mãe reforça estereótipos sobre a condição feminina dentro de um viés biologicista que coloca como predisposições naturais a função de boa cuidadora no âmbito privado/doméstico. É o que se espera dela, que seja uma “boa mulher”, merecendo ser castigada quando não cumpre o que lhe é destinado socialmente (CARLOTO; MARIANO, 2010, p.3).

Segundo Silva e Barbosa (2009) é essencial compreender a argumentação ideológica predominante para explicar as desigualdades sociais existentes entre homens e mulheres. Os mesmos partem do princípio de que homens e mulheres são diferentes biologicamente, e que por isso as relações entre eles devem ser diferentes, uma vez que cada um tem o seu “papel” a desempenhar na sociedade, cabendo à mulher ser um complemento do homem, pois o homem nesse sentido é visto como referência. Segundo as autoras ao longo da história, a mulher teve seu lugar social ligado sempre ao âmbito privado, diferentemente do homem que estava sempre ligado ao espaço público. Essa noção trouxe e ainda traz consequências na vida das mulheres, que no decorrer da história tiveram e têm seus direitos não efetivados.

Apesar de uma série de mudanças sociais significativas que aconteceram em relação aos papéis exercidos pela mulher na sociedade, a sua imagem continua sendo vinculada às tarefas reprodutivas, exercendo atividades vinculadas ao âmbito doméstico, assim também, continua submetida a condições salariais inferiores às dos homens no mercado de trabalho. Com isso, a partir do momento que o Estado implementa políticas de combate à pobreza centrada nas famílias, a mulher é entendida como peça fundamental para o funcionamento dessas políticas, assim como para o provimento e manutenção da sua família (CRUZ, 2010).

Com isso Silva e Barbosa (2009) complementam afirmando que as políticas governamentais devem considerar as perspectivas de gênero, ou seja, as relações de poder reproduzidas e construídas na sociedade e não salientar ainda mais a divisão de “papeis” determinados pelos sexos.

3.2. OS IMPACTOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA VIDA DAS MULHERES

Neste item procuramos elencar categorias, que segundo estudos causam impactos na vida das mulheres, estes iram contribuir para analisarmos, os ganhos e os impasses em relação a inserção da mulher do PBF. Para isso são destacados: a igualdade de gênero; a autonomia das mulheres e a inserção no mercado de trabalho.

A igualdade de gênero

Na operacionalização do Programa Bolsa Família, podemos perceber que uma intenção é promover a igualdade de gênero, pois o mesmo tem a mulher como prioritária para titularidade do benefício, no entanto, analisamos que essa igualdade é ilusória. Na verdade o que existe é um reforço às representações sociais de gênero, pelo fato de sobrecarregar a mulher, dando-lhes uma responsabilidade que não deveria ser somente delas, como os cuidados do âmbito doméstico. Não responsabilizando os homens pelos mesmos cuidados, podendo assim continuar tendo sua postura de irresponsabilidade diante da família. (SILVA; BARBOSA, 2009). A fala do presidente Lula durante a divulgação do Programa reforça essa percepção.

_ “Nós priorizamos dar o cartão para a mulher, porque achamos que a mulher age com mais responsabilidade diante da família. A mulher, ela tem tanta responsabilidade com a sua família, que se ela tiver um centavo e dez coisas para fazer, ela vai escolher o que melhor atenda os interesses dos seus filhos para cuidar”¹¹.

De acordo com a revista Época on-line esta é a fala de Luiz Inácio Lula da Silva, presidente na época, em um programa de rádio. Devemos ressaltar

¹¹ Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR69186-6009,00.html>

que, de acordo com a própria fala do ex-presidente, a titularidade do benefício é preferencialmente dada para as mulheres e não obrigatoriamente.

Mas que, no entanto, ficou bem claro que a mulher, melhor que o homem saberá dar o destino certo para o dinheiro. Isso também é percebido na sociedade de modo geral, que acredita que destinar o repasse financeiro as mulheres, mães de famílias significa um progresso, por acreditar que a mulher irá saber melhor do que os homens o destino empregar do dinheiro, por priorizarem as necessidades familiares, já que os homens poderão utilizar o recurso indevidamente, como por exemplo, com bebidas alcoólicas, cigarro, jogos entre outros, deixando a sua família em segundo plano. (SILVA; BARBOSA, 2009).

De fato podemos perceber através das experiências no campo de estágio, que as mulheres na grande maioria, utilizam o repasse do benefício para o bem estar da sua família, principalmente no provimento dos seus filhos, como compra de material escolar, calçados, alimentos entre outros. A mulher, neste sentido, acaba renunciando de forma natural as suas necessidades individuais para favorecer outros membros de sua família, por acreditar que esse é seu dever e sua obrigação perante seus familiares.

A forma como as mulheres gastam esses benefícios nos remete, para percepção que as próprias mulheres têm de si mesmas, ao naturalizarem as suas tarefas para o âmbito restritamente doméstico e reprodutivo, reforçando assim, as divisões sexuais do trabalho na esfera doméstica.

Essa divisão de trabalho também se faz presente no momento em que a mulher é intitulada pelo PBF como Responsável Familiar, as mesmas devem assumir compromissos com o Estado, que são elencados por Carloto e Mariano (2009), da seguinte forma: 1) a realização do Cadastro Único para inclusão da família no programa; 2) a atualização do mesmo cadastro a cada dois anos ou se antes desse período ocorre alguma modificação na situação familiar (por exemplo, mudança de endereço, alteração no número de pessoas no domicílio, oscilação nos rendimentos); 3) o recebimento do recurso repassado pelo programa; 4) a aplicação do recurso de modo a beneficiar coletivamente o grupo familiar; 5) o controle sobre crianças e adolescentes,

tendo em vista o cumprimento das condicionalidades do programa; e 6) a participação em reuniões e demais atividades programadas pela equipe de profissionais responsáveis pela execução e pelo acompanhamento do programa.

Segundo Gomes (2011), tais responsabilidades, principalmente do que diz respeito às condicionalidades do programa, como os compromissos com a saúde e educação infantil, sobrecarregam ainda mais as mulheres e reforçam a desigualdade de gênero. E é nesse contexto que a crítica feminista chama a atenção para a corresponsabilidade do homem, ou seja, um envolvimento maior por parte deles, nesses tipos de programas.

A inserção no mercado de trabalho

Como já sabemos as mulheres inseridas no programa, são vistas como as provedoras das tarefas e cuidados domésticos, e em poucos exercem tarefas fora desse âmbito familiar.

Diante este aspecto Peixoto (2010), afirma que houve um avanço, ainda que precário, das mulheres no mercado de trabalho, mas que de modo geral não influenciaram nas mudanças no interior da família, sendo estes ainda vistos, como próprios da condição feminina.

Essa inserção precária da mulher no mercado de trabalho em muitos casos pode ser, como constatados durante o período de estágio no PBF, resultado da sobrecarga com os trabalhos domésticos e com os cuidados dos filhos, com isso as mulheres não conseguem empregos que venham de fato acarretar em mudanças no interior da família, ao contrário estes trabalhos são entendidos como fruto dessa divisão sexual do trabalho doméstico, pois enquanto os homens passam o dia fora de casa para trabalhar, as mulheres tem que encontrar trabalhos que possibilitem com que não tenham que deixar seus “compromissos” domésticos para exercer os mesmos, esses trabalhos muitas vezes são: faxinas eventuais, revenda de cosméticos catalogados, confecção de doces entre outros.

Outro fator que colabora com essa sobrecarga doméstica é a falta de serviços públicos oferecidos, pois em muitos casos as mulheres não conseguem trabalhar por não terem onde deixarem seus filhos, tendo em vista que em muitos municípios, carece de creches para atender toda a demanda.

Além disso, como já foi abordado, essas mulheres também são sobrecarregadas de responsabilidades com o cumprimento das condicionalidades do programa, que segundo Rodrigues (2008), na falta do cumprimento desses, a mulher tende a ser fonte de culpabilização.

Podemos ainda dizer que por trás dessa culpabilização há uma dupla punição para as mulheres, primeiro são punidas por levar a culpa por “não estar cumprindo” com as tarefas associadas ao seu papel de mães, segundo pela perda do benefício pelo não cumprimento das condicionalidades do programa.

Outro aspecto importante que devemos elencar é que dentre as condicionalidades do programa está a participação em reuniões e atividades sócio-educativas, as quais acontecem sempre nos períodos diurnos impossibilitando aquelas que trabalham fora de casa a participarem, reforçando a ideia da mulher como dona de casa, proveniente da esfera privada e do homem como pertencente da esfera pública.

No entanto Rodrigues (2008) destaca que após algumas entrevistas feitas às usuárias do Programa, ficou evidente que para aquelas mulheres, que de fato ocupam funções de mães e donas de casa integralmente, e que tem isso em sua rotina diária, e que por conta disso acabam ficando enclausuradas no universo da casa, essas reuniões e atividades sócio-educativas, assim como, de geração de renda, realizadas por meio do PBF assumem uma importância central na vida dessas mulheres. Pois é a partir dessas atividades que elas têm acesso às informações referentes ao Programa, trocam experiências, discutem questões pertinentes ao cotidiano de cada uma e são capacitadas para desempenharem melhor o cumprimento das atribuições no âmbito doméstico e no próprio Programa.

Segundo a autora o envolvimento dessas atividades, reflete profundamente no cotidiano dessas mulheres, por lhes proporcionar uma

inserção produtiva, ainda que em condições precárias, mas fundamental por representar para muitas, uma possibilidade de participação fora do universo da casa.

Diante disto, a autora aponta o aumento dos desafios e responsabilidade do Bolsa Família no sentido de promover projetos capazes de fortalecer efetivamente, as potencialidades dessas mulheres, e por meio da educação e capacitação, articulada com outras políticas públicas lhes proporcionar a inserção do mercado de trabalho.

A autonomia das mulheres

O PBF transfere preferencialmente o benefício para as mulheres, isso segundo os discursos oficiais, possibilita a construção da autonomia feminina, por proporcionar o poder de decisão para a aplicação do benefício.

Com isso, segundo Peixoto (2010) o PBF representa uma melhoria às condições imediatas de vida das famílias inseridas no Programa, com possibilidade de comprar alimento, medicamentos, gás, vestuários, material escolar e na manutenção da casa, com os pagamentos nas contas de luz, água e energia entre outros. A compra antecipada de itens domésticos básicos nos estabelecimentos da comunidade causa resultados positivos na vida das mulheres, em vistas do manejo dos recursos e o poder de decisão em como aplicar o recurso, dando-lhes assim, a possibilidade de adquirir créditos, e de programar seus gastos.

A mesma autora parte da premissa de que as condições de subsistência das famílias estão ligadas às condições de rendimentos de seus membros, e que os rendimentos dessas famílias beneficiárias do Programa são extremamente baixos e em muitos casos até mesmo inexistentes, sendo que em muitas vezes o recurso financeiro repassado pelo PBF é a única fonte de renda fixa e previsível. Para a autora, do ponto de vista social o Programa tem causado impactos na vida dos pobres, por possibilitar o acesso a uma renda mínima mensal familiar.

No entanto, podemos reconhecer que o benefício pago pelo PBF não garante a mulher autonomia suficiente para que elas percebam uma mudança significativa nos papéis de gênero que lhes são atribuídas no âmbito familiar, Carlotto e Mariano (2010), também defendem essa perspectiva ao afirmarem que:

A possibilidade de inclusão, via o acesso ao consumo mínimo necessário para a sobrevivência imediata da família, é um indicador simplista para afirmarmos que as mulheres tornam-se cidadãs. É preciso não só explicitar a concepção de autonomia como definir indicadores de avaliação no âmbito e limites de projetos e programas de transferência de renda. Autonomia, empoderamento e cidadania como objetivos das políticas dirigidas às famílias e que têm as mulheres como principais interlocutoras encerram uma série de questões a serem debatidas no plano cultural, social e econômico e abre um amplo espaço para a busca de alternativas em que deveriam estar presentes distintas vozes. (CARLOTTO; MARIANO, 2010, n.p.).

Rodrigues (2008) também faz referência a esse aspecto, ao afirmar que a inserção no programa não significa porém, que as mulheres sintam uma mudança em seu *status social* ou uma maior autonomia, uma vez que a transferência de renda não é vista como um direito, a condição beneficiária se torna um elemento a mais no conjunto de estigmas, nos quais as mulheres têm que passar diariamente, pelo simples fato de serem mulheres, por serem pobres e por serem negras.

Nesse contexto, segundo Carlotto e Mariano (2010), devemos tomar sexo e gênero, assim como cor e raça, como dimensões indispensáveis de análise acerca das políticas sociais. Neste sentido gênero e raça devem ser mobilizados como categorias de análise, levando em consideração a dupla discriminação que as mulheres negras sofrem. É necessário por tanto que se desenvolva indicadores que tenham uma perspectiva de gênero. E no caso das mulheres pobres e negras é preciso um refinamento desses indicadores.

A partir dessas análises podemos perceber que o benefício monetário passado para as famílias é muito baixo para que ocorra um impacto positivo na vida dessas famílias. As mulheres no que diz respeito o BPF ainda estão atreladas as tarefas domésticas, sem muita perspectiva de mudança, uma vez que sua inserção no mercado de trabalho está condenada a subempregos,

devido as suas responsabilidades, e a conquista de sua autonomia não é suficientes para mudar sua condição, sendo que essa está limitada ao recebimento de um cartão bancário em seu nome.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse trabalho, tivemos como objetivo analisar a relação entre as Programas de Transferência de Renda e a questão da mulher e fazer uma reflexão do tema, a partir do Programa Bolsa Família. Os estudos realizados para o desenvolvimento deste trabalho, permitiram a compreensão de que a focalização do benefício atrelado a mulher é vista em muitos estudos como um sinal na conquista da autoestima, pelo simples fato de terem um cartão de banco que lhes permite ter o poder de decisão, de como e de que forma iram investir o recurso que lhe são passados por meio do Programa.

No entanto Peixoto (2010) reconhece que, do ponto de vista social, o programa Bolsa Família tem provocado impactos na vida dos mais pobres e diminuídos patamares de pobreza, o que contribui para redução da desigualdade social. Ressalta que embora a questão de gênero não seja foco do Programa, o fato de dar preferência para as mulheres na titularidade do cartão, garante à mulher certo status, e contribui para aumentar a capacidade de decisão quanto à destinação do recurso recebido. Assim, há uma valorização social das mulheres.

Para Carloto e Mariano (2010), essa temática merece uma reflexão maior, tendo em vista que as autoras ao realizarem pesquisas constataram, que o que acontece é o aumento da responsabilidade das mulheres no âmbito familiar e em relação ao cumprimento das condicionalidades do Programa, reforçando ainda mais os papéis de gênero.

De acordo com as autoras a valorização da autoestima é sempre um indicador muito valorizado no Programa, mas as mesmas advertem que é preciso ter cautela quando estamos tratando de mulheres, que por sua condição de gênero e classe articulada à raça/etnia, tem uma percepção de si

muito marcada pela subalternidade, e estão sempre submetida a falta espaços de sociabilidade e fala. E quando lhes é proporcionado um espaço fora do âmbito doméstico e a possibilidade de escuta, isso de fato se torna algo muito relevante e significativo em suas vidas, o que não devemos desvalorizar, mas que também não devemos tomar isso como se fosse um grande impulsionador de mudanças e estratégia na vida dessas mulheres.

Privilegiar a mulher dando-lhes a titularidade de Responsável Familiar acaba reforçando algumas diferenças sociais entre homens e mulheres. De fato o foco na mulher no PBF tende a uma valorização das mesmas, mas isso não significa em mudanças sociais nas relações de gênero, uma vez que vimos que a tendência implica em valorizar os papéis tradicionais femininos, associando a mulher a atribuições na esfera reprodutiva ou nos afazeres domésticos. Essa noção, por exemplo, resulta no que Nancy Fraser (2002 apud Carloto e Mariano, 2008), denomina de “reconhecimento equivocado”. A autora, juntamente com outras autoras feministas defendem, que o reconhecimento da mulher passa pela necessidade de compreensão de seu espaço social como cidadã, e não como representante de um grupo doméstico.

Carloto e Mariano (2009) apontam que as avaliações sobre os resultados na vida das mulheres após a inserção no PBF, ressaltam a elevação da autoestima e do exercício cidadania, baseados na titularidade do cartão, mas que no entanto são insuficientes, tendo em vista que o recurso garante somente as necessidades básicas de sobrevivência. As autoras afirmam que é preciso um questionamento sobre a forma com que os programas de transferência de renda estão contribuindo para autonomia, para o empoderamento, a emancipação da mulher e a redução da desigualdade de gênero.

Nesse sentido para que a mulher se emancipe e ganhe autonomia, é preciso que o Estado valorize através de políticas públicas a mulher na sociedade, e não somente no âmbito familiar /doméstico. Para isso o Programa Bolsa Família deverá estar vinculado a programas que potencializam as mulheres, como cursos profissionalizantes, mas que estes não estejam ligados

somente a habilidade manuais de caráter puramente femininos, ou que exijam pouco conhecimento, como curso de manicures ou cabeleireira.

Outro aspecto que devemos levar em consideração é que as mulheres inseridas no Programa Bolsa Família, são mulheres em situação de pobreza na qual uma parcela significativa, são mães muito novas e que criam filhos seus pequenos sozinhas, sem a ajuda de um companheiro, fato este constatado durante o período de estágio no Programa Bolsa Família no município de Florianópolis.

Tendo em vista esse contexto, cabe ao Estado investir mais em creches públicas, para que essas mães tenham onde deixar seus filhos, podendo assim, continuarem seus estudos e consigam empregos capazes de provir o sustento de sua família. As mulheres em sua maioria, estão em subempregos ou até mesmo sem emprego algum, devido a esses impasses, que de fato, dificulta a inserção da mulher no mercado de trabalho, e favorece a desigualdade de gênero.

Para que de fato o Programa Bolsa Família contribua para a construção da autonomia dos sujeitos, como expõem os seus documentos oficiais, e para a redução da desigualdades de gênero, será imprescindível seja articulado a políticas públicas que tenham em suas diretrizes a questão de gênero.

REFERÊNCIAS

AMÂNCIO, Lígia. CARMO, Isabel. **Vozes Insubmissas a História das Mulheres e dos Homens que lutaram pela igualdade dos sexos quando era crime fazê-lo**. Lisboa: Dom Quixote, 2004.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E; GENTIL, P (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARRUDA, Marcos. **Divida E(x)terna: para o capital, tudo; para o social, migalhas**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

BANDEIRA, Lourdes. Brasil: **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Convênio Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, Secretaria Especial de Política para as Mulheres – SPM, Brasília, Janeiro, 2005.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino- americanos**. Cadernos da dívida externa n.6. São Paulo, PEDEX, 1994.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Programa Bolsa Família. **Agenda da família**. 2010.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional de Política pras as Mulheres**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf> Acesso em: 20 jul. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2008. Disponível em <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/politicas-publicas/pnpm/comite-de-monitoramento-do-ii-pnpm/>> Acesso em : 21 jul. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.sepm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2011/politica-nacional>> Acesso em: 18 jul. 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.392, de 12 de março de 2008**, Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6392.htm> Acesso em: 10 mai. 2012.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Dispõe sobre a Lei Maria da Penha. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm> . Acesso em: 16 jul. 2012.

BRASIL. **Movimento feminista**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/secoes/mulher/atuacao-feminina/feminismo-pela-igualdade-dos-direitos>> Acesso em: 13 mai. 2012.

BRESSE-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? Pesquisa e Planejamento Econômico**; Brasília, 1991. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>> Acesso em: 3 maio 2012.

CARLOTO, Maria Cássia; MARIANO, Silvana Aparecida. **As mulheres nos programas de transferência de renda: manutenção e mudanças nos papéis e desigualdades de gênero**. 2010. Disponível em: <<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/programa.htm>> Acesso em: 20 jul. 2012.

CARLOTO, Maria Cássia; MARIANO, Silvana Aparecida. **Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família**. Estudo Feminista; Florianópolis, 2009.

COSTA, Ana Alice Alcântara. **“Trajetória e perspectivas do feminismo para o próximo milênio”**. In: PASSOS, Elizete; ALVES, Ívia; MACEDO, Márcia. *Metamorfoses: gênero nas perspectivas interdisciplinares*. Salvador: UFBA, Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, 1998. p. 25-37.

COSTA, Ana Alice Alcântara, **O movimento feminista no Brasil: Dinâmicas de uma intervenção política**, v. 5, n. 2, p. 9-35, Niterói, 2005.

COSTA, Suely Gomes. **Movimento Feminista**. Estudos Feministas; Florianópolis, 2004.

CRUZ, Luciana Ramirez. **Considerações acerca do programa Bolsa Família: um olhar sobre as mulheres**. 2010. Disponível em:

<http://www.fazendogenero.ufsc.br/9/resources/anais/1278273664_ARQUIVO_lucianaramirezdacruz.pdf > Acesso em: 27 jul. 2012.

DEBERT, Guita Grin. **Delegacias de Defesa da Mulher**: judicialização das relações sociais ou politização da justiça? São Paulo, 2006. Disponível em: < <http://www.pagu.unicamp.br/sites/www.pagu.unicamp.br/files/colenc.04.a03.pdf> > Acesso em: 25 de jun.2012.

DUARTE, Adriana. **O processo de reforma da previdência social pública brasileira**: um novo padrão de regulação social do estado? Serviço social e Sociedade, nº 73, março de 2003, p.120-14.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e políticas públicas**. São Paulo, 2004. Disponível em : < <http://www.scielo.br/pdf/ref/v12n1/21692.pdf> > Acesso em: 04 de jun. 2012.

GOMES, Simone da Silva Ribeiro, **Notas preliminares de uma crítica feminista aos programas de transferência direta de renda – o caso do Bolsa Família no Brasil**. Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 69 - 81, jan./jul. 2011

GOUNET, Thomas. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. Ed. Boitempo; São Paulo, 1999.

HEILBORN, Maria Luiza; ARAÚJO, Leila; BARRETO, Andreia (orgs). **Gestão de políticas públicas em gênero e raça/GPP-GeR**: módulo 5. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010

LAURELL, Asa Cristina. *TÍTULO DO ARTIGO*. In: _____. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 4ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LOBO, Elizabete Souza. **Mulheres, feminismo e novas práticas sociais**. Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 1, n. 2, 1987.

MOLYNEUX, Maxine. **Movimientos de mujeres en América Latina**. Un estudio teórico comparado. Madrid: Catedra: Universidad de Valencia, 2003.

MONNERAT, Giselle Lavinias et al. Programa Bolsa Família: uma nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katal**, v.10, n.1, Florianópolis, 2007.

OSIS, Maria José Martins Duarte. **Paism: um marco na abordagem da saúde reprodutiva no Brasil**. *Cad. Saúde Pública*, 1998, vol.14. Disponível em: < <http://www.scielosp.org/pdf/csp/v14s1/1337.pdf> > Acesso em: 19 jul. 2012.

PEIXOTO Socorro Leticia Fernandes. **As mulheres no programa bolsa família**: Entre consensos e Contradições. Disponível em:

<http://www.fortaleza.ce.gov.br/semas/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2692&Itemid=99999999> Acesso em: 22 jul.2012.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, Pelotas, v.1, n.15,2010.

PINTO, Célia Regina Jardim. **Feminismo, História e Poder**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, jun. 2010

RODRIGUES, Marlene Teixeira. **Equidade de gênero e transferência de renda** - reflexão a partir do Programa Bolsa Família. *In*: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos; MIOTO, R. C. T. (Organizadoras) *Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Yumi Garcia. **A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista**: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo. São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n27/32149.pdf>> Acesso em: 25 jun. 2012.

SILVA, Terlúcia Maria da; BARBOSA, Thayse Carla Gomes. **Programa Bolsa Família**: um reforço às representações sociais de gênero. João Pessoa, 2009. Disponível em: <<http://www.itaporanga.net/genero/1/GT03/26.pdf>> Acesso em: 13 jun. 2012.

SILVA e SILVA, M.O.; YASBEK, M.C.; GIONANNI, G.D. **A política social brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SOARES, Laura Tavares. **Estado e Mercado na formulação de políticas de combate a Desigualdade**. São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/seminariotextolauratavares.pdf>> Acesso em: 15 Abr. 2012.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **Programa bolsa família**: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>> Acesso em: 26 mai. 2012.

SOARES, Vera. **Muitas faces do feminismo no Brasil**. *In*: BORBA, A. et al.(Org.). *Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

TAIT, Tania Fatima Calvi. **Políticas públicas para mulheres**. Maringá, 2005.

<[http://www.din.uem.br/~tait/\(_Pol_355ticas%20P_372blicas%20para%20Mulheres\).pdf](http://www.din.uem.br/~tait/(_Pol_355ticas%20P_372blicas%20para%20Mulheres).pdf)> Acesso em: 20 jul. 2012

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.