



CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM OLHAR SOBRE AS MULHERES

Luciana Ramirez da Cruz ¹

Este artigo propõe reflexões acerca das políticas que objetivam a diminuição das desigualdades sociais que compõem o atual quadro brasileiro. No que tange a situação desprovida de milhares de famílias - econômica e socialmente - é quase impensável não considerar o Programa Bolsa Família como um marco. Implementado em 2004, teve em junho de 2010 mais de 12 milhões² de famílias pobres beneficiadas pela transferência de renda condicionada. Desse modo, faz-se necessário uma breve contextualização histórica, no sentido de perceber como se elegeu a centralidade na família para a aplicação de políticas de proteção social e algumas considerações sobre a implicação e impactos dessa escolha nas famílias beneficiárias.

Breve histórico

O cenário sócio-político global no final da década de 1980 esteve marcado por uma série de transformações, em que transitaram ideologias, aspectos culturais e econômicos. Surgem demandas e necessidades advindas de uma série de experiências políticas (Estados totalitários, ditaduras militares, movimentos sociais, entre outras) que contribuiriam para a formação de novos cenários e novas reivindicações.

No caso brasileiro, os movimentos sociais e políticos tiveram importância fundamental para o questionamento de situações historicamente intocadas, por exemplo, as relações familiares. Nesse aspecto, o movimento feminista³ trouxe para o debate as funções reprodutivas e sociais das mulheres, pondo à prova diferenciações nos âmbitos público e privado, questionando os papéis sexuais, a maternidade, a divisão sexual do trabalho e a própria condição do ser mulher⁴, influenciadas pelas experiências durante o exílio político.

Iniciaram o questionamento entre a participação feminina e as diversas esferas sociais, principalmente os espaços públicos, conformados como espaços masculinos. Originaram também

¹Mestranda no Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas – IFCH/UNICAMP. e-mail: ramirezdacruz.l@gmail.com

²Dado retirado do site: www.mds.gov.br, acessado em: 02/07/2010.

³Mais sobre esse assunto no contexto brasileiro ver: Pinto, Céli Regina Jardim. *Uma história do feminismo no Brasil*. Ed Fundação Perseu Abramo, 2003. Ver também: Sarti, Cynthia A. *Feminismos e contexto: lições do caso brasileiro*. In: Cadernos Pagu, n.16, 2001.

⁴Debate iniciado por Simone de Beauvoir com a publicação de *O Segundo Sexo*, em 1949 - idéias de que é necessário a separação entre natureza e cultura, questiona a maternidade, o corpo feminino – a autora coloca que a mulher não é vista como Sujeito pleno, ela está sempre em referência ao homem, ela é o Outro.



debates sobre a inserção das mulheres como força produtiva, contribuindo para uma maior abertura do mercado de trabalho que incluísse a participação feminina. Um dos desdobramentos foi o surgimento de novas demandas acerca da inserção de mulheres nas esferas políticas, buscando em vias legais a garantia na participação desses espaços.

Conjuntamente com as novas demandas sociais, as demandas econômicas fizeram-se presente. As mudanças no modo de se pensar a economia global culminaram em novas políticas no início dos anos 90 – reestruturação produtiva, abertura aos mercados internacionais, tendo com pano de fundo o neoliberalismo como política de estado – como forma dos países da América Latina se livrar das agudas crises sofridas nos anos anteriores. O processo da reestruturação produtiva influenciou diretamente na modificação e transformação das relações trabalhistas, realocando o papel das mulheres. As mudanças na produção social bem como a terceirização e subcontratação da força de trabalho, levaram a alterações no patamar do desemprego e uma crescente precarização do trabalho, por conseguinte à queda do rendimento familiar *per capita* (Montali, 2006). A pobreza generalizada juntamente com a inserção do Brasil no mercado global foram um dos principais fatores para que a força de trabalho feminina se inserisse no mercado de trabalho, contribuindo para a renda (Leone, 2000), além da necessidade de garantir a sobrevivência da unidade familiar.

Ao mesmo tempo em que a contextualização acima clareia algumas das demandas sociais e econômicas da nova ordem global, o caso brasileiro apresenta ainda outra particularidade em meados dos anos 80. Com a abertura política após 23 anos de ditadura militar, o Brasil tem sua máxima: a fundamentação do projeto de Estado Democrático e de Direito, sobretudo através da Constituição de 1988, onde “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” e “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”.⁵ O Estado brasileiro, constituído por leis que objetivam a ampliação e o acesso a direitos, tem como premissa a manutenção de determinada coesão social⁶ em que os indivíduos se reconheçam como iguais. Nesse sentido, o trabalho, a justiça e o bem-estar social surgem como reguladores e mantenedores dessa ordem para que o projeto democrático se consolide.

Encontra-se no discurso estatal a centralidade nas políticas de proteção social para o combate da pobreza como forma de prevenção a qualquer tipo de tensão que possa desestabilizar a

⁵ Título VIII - Da Ordem Social; Art.193, Capítulo I e Art. 226, Capítulo VII, respectivamente.

⁶ O conceito de coesão social é entendido aqui como sinônimo de ordem social, conjunto de normas sociais que perpassam o campo político, moral e simbólico, onde haja garantias de manutenção da harmonia social e a cooperação entre os indivíduos. Sobre esse assunto ver mais em: Durkheim, Emile. *Da divisão do trabalho social*. In: coleção Os Pensadores. 2ªed., São Paulo, Abril Cultural, 1983.



ordem e a harmonia vigente. Ou seja, a pobreza e a desigualdade no processo de inserção no mercado de trabalho, por exemplo, devem ser supridas por intervenções estatais que garantam aos indivíduos mínima estabilidade para que estes não se reconheçam privados dos direitos fundamentais, tendo sua ordem política fundada no reconhecimento da igualdade (Jaccoud, 2009).

O alto grau de pobreza e desigualdades encontradas no Brasil compõe um quadro propício para que a ordem social seja ameaçada e que o Estado perca sua força regulatória. Nesse sentido, a carta Magna de 1988 tem importância fundamental, pois pressupõe o projeto social democrático, onde propõe a igualdade entre os indivíduos, condições iguais de sobrevivência, seguridades e direitos, reconhecendo sua cidadania⁷ perante o Estado e a sociedade civil. Diante de um contexto nacional que apresentava 46,9 milhões de pobres em 1981 e em 1983 atingia o ápice com 47,8% de sua população total na faixa de pobreza (Pires e Longo, 2008) torna-se imprescindível uma série de políticas de proteção e promoção social no processo de redemocratização brasileiro. O comprometimento do Estado e da sociedade civil torna-se urgente para que o Brasil supere a imagem de subdesenvolvido e pobre, em que grande parte da população é desprovida dos direitos sociais necessários à construção do indivíduo e manutenção da própria vida. Ter no texto da constituinte seções específicas de Seguridade e Assistência Social possibilita o entendimento de que o próprio projeto legal reconhece ser o Brasil um país com imensa desigualdade social e com um quadro acentuado de pobreza. Sob essa perspectiva, o início da década de 90 é marcado pelas iniciativas de políticas de proteção social. No entanto, para realizar uma análise acerca destas políticas, é necessário contextualizar as demandas, assim como a centralidade da instituição família⁸ na aplicação de políticas públicas que garantam seguridade alimentar, assistência e desenvolvimento social, “fortalecendo a consciência de direitos e o exercício da cidadania” (MDS, 2007).

A centralidade da família nas Políticas Sociais

Partindo da contextualização acima, as ações estatais idealizadas na Constituinte de 1988 começam a ser aplicadas através das políticas de proteção social⁹. Essas políticas compreendem três

⁷Sobre esse assunto, ver mais em: Rego, Walquíria Leão. *Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família*. In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 73, São Paulo, 2008.

⁸A família como instituição social básica, com regras sociais que regulam disputas de poder e de solidariedade entre os entes que a compõe, e não pode estar alheia a valores culturais e processos políticos de cada momento histórico (Jelin E., 2004).

⁹Política de proteção social entendida aqui como aquelas que objetivam garantir segurança de renda, ou seja, políticas que visam manter a renda das pessoas que tem interrompida sua atividade produtiva por motivos de desemprego,



frentes de ação: Política de Assistência Social, Política de Segurança Alimentar e Política de Transferência de Renda. A partir da Lei Orgânica da Assistência Social¹⁰ há a possibilidade da assistência social brasileira ser implementada e a centralidade na família para a concepção e aplicação dos benefícios, serviços, programas e projetos tornam-se evidente. Ser eleita como foco para que os programas de combate à pobreza tenham seus objetivos alcançados apresenta-se como fundamental, pois é no âmbito familiar que se percebe a reprodução da mesma, como afirma Ana Maria de Medeiros Fonseca:

(...) argumenta-se que a pobreza familiar exerce grande influência sobre o ingresso precoce no mercado de trabalho e o custo de oportunidade para manter as crianças na escola é muito alto para os pobres. Deste modo, as crianças dessas famílias, entrando cedo no mercado, saem cedo da escola e tornam-se adultos com alguma experiência de trabalho e baixa escolaridade. Assim sendo, é como se a pobreza gerasse os mecanismos de sua reprodução: a pobreza de hoje gera a de amanhã.¹¹

Os programas de transferência de renda condicionada surgem com umas das políticas de proteção social, disponibilizando para as famílias pobres uma renda básica, mas exigindo em contrapartida condicionalidades que envolvem o acompanhamento da saúde dos entes – a criança e o idoso em destaque – e o comprometimento em manter os filhos em idade escolar nas instituições de ensino. Ao elencar essas condicionalidades a intenção é, através da educação e a longo prazo, que essas crianças se tornem capacitadas para obter inserção igualitária no mercado de trabalho, diminuindo assim, de forma gradual, a reprodução da pobreza cíclica nessas famílias, além de promover impacto positivo na condição de vida dessas pessoas.

Não é somente no Brasil que a discussão sobre a centralidade da família para as políticas sociais se encontra. Irma Arriagada, a partir dos seus estudos sobre as estruturas familiares, trabalho e bem-estar na América Latina questiona e critica visões da atualidade que afirmam ser a família uma instituição imutável:

El debate de la situación de las familias en la actualidad se ve dificultado por visiones ideológicas esencialistas que consideran a la familia como una institución inmutable, sin analizar las variaciones de las estructuras familiares y los cambios en las formas de organización de las familias.¹²

A autora, a partir dessa crítica inicial realiza um estudo sobre as imbricações entre as mudanças no mercado de trabalho e nas estruturas familiares, a partir da incorporação dos países da

doença, invalidez ou aposentadoria, assim como aportar ajuda financeira às pessoas e famílias que não tem renda ou cuja renda se revela insuficiente. Ver mais em: Jaccoud, 2009.

¹⁰LOAS - Lei 8742, de 07.12.1993.

¹¹FONSECA, A. M. M.. *Família e Política de Renda Mínima*. São Paulo, Editora Cortez, 2001.

¹²ARRIAGADA, Irma. Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina. In: Arriagada, I. e Aranda, V. (comp.) *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*. Serie Seminarios y Conferencias, Santiago de Chile: CEPAL, nº 42, 2004.



América Latina no mercado global nos anos 90. Essa incorporação, segundo Arriagada, atinge diretamente as famílias mais pobres, pois acentua a desigualdade social e aumenta a pobreza, como consequência da dificuldade e da desigualdade no acesso ao mercado de trabalho e aos padrões globais. Segundo Arriagada, para a implementação das políticas públicas é necessário que “(...) los nuevos enfoques de políticas sociales transversales y integrales, y los programas de superación de la pobreza sitúan a las familias como foco para sus políticas” (Arriagada, 2004:22).

A família se torna central e norteadora para a aplicação das políticas de transferência de renda para o combate à pobreza a partir da LOAS, como afirma Montali:

(...) assiste-se à emergência da família como referência nas políticas de transferência de renda. A relevância da família como referência para as políticas sociais vem sendo explicitada a partir de 1993, com a instituição da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), quando a família passa a ter centralidade para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (...). A centralidade da família para os programas (...) é também explicitada no Programa Bolsa-Família, que se propõe a atingir a totalidade das famílias pobres.¹³

Como referência central nas políticas sociais, a família fica evidenciada no Programa Bolsa-Família, que se baseia na unidade familiar para a inserção em programas das políticas sociais, norteadando outras iniciativas de transferência de renda. O Bolsa Família elege a família como a unidade do programa, o que significa ter todos os seus membros como público-alvo, e não mais cada um isoladamente (Fonseca e Cohn, 2004). A principal condição para o recebimento do benefício no Programa Bolsa Família é ter renda familiar *per capita* mensal em até ½ salário mínimo.

Ao passo que a família tenha centralidade para as políticas sociais, presume-se, em grande parte, que a mulher seja a principal responsável pela família frente às políticas. Têm por suposto que esta carrega em si funções atreladas ao âmbito privado, vinculada ao lar e ao cuidado – tanto das crianças como dos idosos – e que assumirá a responsabilidade em cumprir as condicionalidades exigidas pelos programas ou mesmo que conhece melhor as necessidades da família, realizando gastos mais direcionados à alimentação e aos filhos. Estas concepções tomam como premissa a mulher como mãe, cuidadora, responsável e voltada ao lar.

Nos estudos sobre políticas públicas para erradicar a pobreza é possível encontrar diversas definições da instituição família, mas não se evidencia a potencialidade de divisão das tarefas e responsabilidades no interior das famílias, presumindo desde a concepção da própria política que

¹³MONTALI, L. Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo: mudanças na relação família trabalho sob a precarização do trabalho e as condições sociais nos anos 90. Projeto apresentado ao CNPq, 2004. Campinas. NEPP/UNICAMP.



“alguém” assumirá frente nessa responsabilidade, historicamente atribuída às mulheres. Em outras palavras, mesmo que estas mulheres trabalhem tanto quanto seus cônjuges serão elas as responsáveis por garantirem o cumprimento das condicionalidades impostas por programas como o Bolsa Família.

Mesmo com uma série de mudanças sociais significativas relacionadas aos papéis exercidos pela mulher na sociedade, sua imagem continua atrelada à função reprodutiva, assumindo atribuições familiares, sendo responsável por diversos afazeres no âmbito domiciliar, bem como continua submetida a condições salariais desiguais no mercado de trabalho. Assim, a partir do momento em que o Estado propõe políticas de combate à pobreza e às desigualdades centradas nas famílias, subentende-se que a mulher é fundamental para o funcionamento dessas políticas, assim como para a manutenção da própria família. Nesse aspecto se faz necessário pensar as mulheres sob a perspectiva de desprivilegiadas socialmente por serem relacionadas exclusivamente ao âmbito doméstico, ao cuidado e a manutenção social da família. Com o advento do Programa Bolsa Família - centralizado na família e preferindo mulheres como beneficiárias e portadoras do cartão de acesso à renda mensal – há alguns impactos políticos importantes. A percepção de renda dada às titulares do programa possibilita, ainda que de forma tímida, algumas condições mínimas de autonomia, como os casos em que estas mulheres conseguem se desvencilhar de um casamento infeliz e se sentirem, em alguma medida, empoderadas e independentes em relação ao dinheiro¹⁴, as decisões familiares e a própria vida. Entretanto, em que medida as políticas sociais governamentais auxiliam para tornar a mulher com real poder de decisão e ação sobre sua própria vida?

Alguns relatos de beneficiárias afirmam que sim: as mulheres têm tornado-se mais independentes com os programas de transferência de renda (Pochmann, 2004), mas as funções no âmbito familiar, as responsabilidades com os filhos e com o cumprimento das condicionalidades ainda recaem sobre elas, reafirmando o local histórico atrelado às mulheres.

Apontamentos finais

Por fim, alguns apontamentos se fazem necessários. O primeiro deles reside na importância das políticas de proteção social para a erradicação da pobreza. Essas políticas não são apenas pontuais, perpassam diversos âmbitos da sociedade brasileira, auxiliando transformações, não só de poder econômico, mas também do reconhecimento do potencial cidadão e igualitário existente na

¹⁴ COSTA, Delaine M. *Considerações sobre o Programa Bolsa Família: implicações para o empoderamento e a autonomia das mulheres*. IBASE/REDES/FINEP, 2008. pp.05. Disponível em: www.ipe-undp.org. Acesso em: 30 de junho de 2009.



Constituição de 1988. Cabe pontuar que as diversas análises sobre pobreza e suas interfaces possibilitaram pensá-la como um processo, que atinge tanto mulheres como homens e que, para tentar erradicá-la, é necessário um conjunto de ações que reflitam sob diversas óticas sociais, não somente econômica.

Outro apontamento refere-se à questão dos papéis estabelecidos às mulheres. As transformações no mercado de trabalho e os processos de precarização das relações trabalhistas, advindos na década de 90, tiveram implicações também nas estruturas familiares. A necessidade de garantir a sobrevivência da unidade familiar implica uma maior inserção das mulheres no mercado, mas as funções domésticas a elas atribuídas não se romperam. As mulheres continuam a se desdobrar em vários empregos - em sua maioria precários e informais - com várias jornadas de trabalho, dentro e fora da unidade familiar.

Cabe ainda retomar as questões que permeiam e não se findam nesse estudo: até que ponto ter a mulher como titular do cartão Bolsa Família a torna independente e dona de si ou o fato dela ser a titular e beneficiária direta sobrecarrega suas funções no interior das famílias? A titularidade reafirma e demarca ainda mais sua função reprodutiva materna, restringindo-a ao âmbito privado? Algumas justificativas para a titularidade serem das mulheres são que elas conhecem melhor as necessidades da casa, reconhecem as necessidades dos domicílios e de seus entes, localizando a figura masculina como incapaz de realizar gastos condizentes com as necessidades do domicílio. Partindo desse discurso, a escolha da mulher como titular do cartão auxilia na reprodução de desigualdades de gênero, fortalecendo as idéias e localizando homens e mulheres em lugares opostos no interior das famílias.

Ao mesmo tempo eleger as mulheres preferencialmente como titulares e beneficiárias dos programas de transferência de renda propicia que tenham em punho um novo trunfo, abrindo possibilidades para negociarem seus desejos e escolhas próprias sobre suas vidas. Quiçá seja o início para a superação das barreiras sociais históricas que localizam homens e mulheres em lados opostos e para que o potencial cidadão presente na Carta Magna de 1988 possa ser presente na realidade de homens e mulheres num futuro próximo.

Bibliografia

ARRIAGADA, Irma. Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina. In: Arriagada, I. e Aranda, V. (comp.) *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces. Serie Seminarios y Conferencias*, Santiago de Chile: CEPAL, nº 42, 2004.



BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. In: Júnia Valéria Quiroga da Cunha (Org.). *Catálogo de Indicadores de monitoramento dos programas do MDS*. Brasília, MDS, 2007.

COHN, Amélia e FONSECA, Ana Maria. O Bolsa Família e a Questão Social. In: *Teoria e Debate* nº 57, março/abril 2004.

Constituição Brasileira de 1988.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm – Acesso em: 29 de junho de 2009.

COSTA, Delaine M. *Considerações sobre o Programa Bolsa Família: implicações para o empoderamento e a autonomia das mulheres*. IBASE/REDES/FINEP, 2008. Disponível em: www.ipe-undp.org. Acesso em: 30 de junho de 2009.

DURKHEIM, Emile. *Da divisão do trabalho social*. In: coleção Os Pensadores. 2ªed., São Paulo, Abril Cultural, 1983.

FONSECA, A. M. M. da. *Família e Política de Renda Mínima*. São Paulo, Ed Cortez, 2001.

JACCOUD, L. *Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social*. In: Série Seguridade Social, texto para discussão n. 1372, IPEA. Rio de Janeiro, janeiro de 2009. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1372.pdf . Acessado em: 22 de junho de 2009.

JELIN, Elisabeth. Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales: Hacia una nueva agenda de políticas públicas. In: *CEPAL Reunión de Expertos: Políticas Hacia Las Familias. Protección e Inclusión Sociales*. Buenos Aires, Argentina: CONICET-Facultad de Ciências Sociales Universidad de Buenos Aires, 28 y 29 de jun. 2005.

LEONE, E. Renda familiar e trabalho da mulher na Região Metropolitana de São Paulo nos anos 80 e 90. In: Maria Isabel Baltar da Rocha (org.). *Trabalho e gênero: mudanças, permanências e desafios*. Campinas: ABEP, NEPO/UNICAMP e CEDEPLAR/UFMG. São Paulo, Ed.34, 2000.

MONTALI, L. *Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo: mudanças na relação família trabalho sob a precarização do trabalho e as condições sociais nos anos 90*. Projeto apresentado ao CNPq, 2004. Campinas. NEPP/UNICAMP.

_____. Provedoras e co-provedoras: mulheres cônjuge e mulheres-chefe de família sob a precarização do trabalho e o desemprego. In: *Revista Brasileira de Estudos da População*, v. 23, p. 223-245, 2006.

PIRES, D. C. Alves. e LONGO, L. A. F de Barros. A implementação do Bolsa Família e sua relação com a pobreza nas regiões brasileiras no período de 2004 e 2006. In: *Revista Bahia Análise de Dados*, Salvador, v.18, n. 1, abr/jun de 2008.

POCHMANN, Marcio. (org) *Políticas de inclusão social: resultados e avaliação*. São Paulo, Cortez, 2004.

REGO, Walquíria Leão. Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 73, São Paulo, 2008.