

a. igualdade terá o rosto da mulher

ROSÂNIA RODRIGUES DE SOUSA
BEATRICE CORREA DE OLIVEIRA
ÁGNEZ DE LÉLIS SARAIVA
BRUNO LAZZAROTTI DINIZ COSTA
ORGANIZADORES

4

POBREZA E DESIGUALDADE DE GÊNERO: TRÊS PONTOS PARA SEU ENFRENTAMENTO

CARLA BRONZO

Doutora em Sociologia e Política pela UFMG, professora e pesquisadora da Escola de Governo da FJP, atuando na produção de conhecimento nas áreas de políticas públicas, políticas de proteção social, intersectorialidade, desigualdade, pobreza e justiça social.

MARINA TEREZA DA SILVA COELHO

Graduanda em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro e coordenadora discente do Observatório das Desigualdades, um projeto de extensão da FJP em parceria com o Corecon/MG.

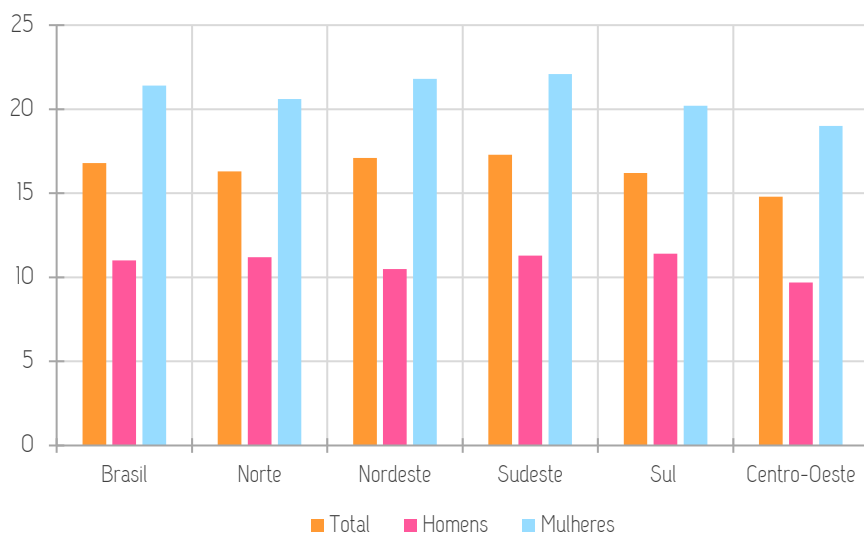
Dizem que a pobreza tem cor. Mas além de cor, ela tem também gênero e esse é feminino. O fenômeno conhecido como feminização da pobreza aponta exatamente para isso. Esse termo foi cunhado em fins dos anos 70, para apontar para uma presença maior de mulheres entre os pobres. Vários estudos sustentam que esse fenômeno ocorre relacionado, sobretudo, à omissão de um companheiro em compartilhar as responsabilidades e o ônus do sustento da família, sendo o fenômeno da feminização materializado mais frequentemente nas famílias chefiadas por mulheres; ou seja, “o processo de feminização da pobreza tem início quando a mulher, sozinha, tem que prover o seu sustento e o de seus filhos” (Novellino, 2004), o que não exclui a existência de mulheres pobres em famílias não monoparentais.

A maior presença de mulheres entre os pobres e extremamente pobres pode ter diversas explicações, mas uma das mais consensuais refere-se à posição das mulheres na divisão sexual e social do trabalho. A partir das diferenças socialmente construídas entre homens e mulheres em uma sociedade machista, é estruturada a distribuição do poder e hierarquias, as desigualdades são produzidas, papéis são definidos e relações sociais de determinados tipos são sustentadas e legitimadas. A análise das condições de inserção das mulheres no mercado de trabalho, em empregos mal remunerados, precários e com alto grau de informalidade, mostra uma situação que se mantém ao longo dos anos, apontando um padrão de desigualdade que não é anulado por nenhuma outra condição. As mulheres estão menos presentes que os homens no mercado de trabalho, especialmente o formal, recebem salários menores e ocupam menos os cargos de liderança ou de maior rendimento.

Para exemplificar essa histórica desigualdade de inserção das mulheres no mercado de trabalho, o Gráfico 1, referente a Pnad Contínua de 2019, ilustra a média de horas semanais dedicadas a afazeres domésticos por sexo e nota-se que no período analisado, as mulheres dedicam quase o dobro do tempo quando comparado com os homens, alcançando a média de 21,4 contra apenas 11,0 dos homens. Além disso, apesar da Região Sudeste ser que apresenta a maior média de horas dedicadas por mulheres, com cerca de 22,1, é na Região Nordeste que se encontra a maior desigualdade entre mulheres e homens. O envolvimento das mulheres no trabalho não remunerado está diretamente relacionado com a pequena participação desse grupo no mercado de trabalho e mesmo para as mulheres estão inseridas no mercado, as atividades domésticas podem impactar sua carreira profissional, visto que há a dificuldade constante em conciliar a dupla jornada entre trabalho remunerado e não-remunerado. O [Boletim nº 8](#) do Observatório das Desigualdades trata exatamente desse tema, trazendo dados que comprovam a posição mais vulnerável das mulheres às condições de pobreza; seja por conta do trabalho doméstico não remunerado, que não apenas não gera renda, mas dificulta a inserção

das mulheres na força de trabalho formal, seja pelo salário inferior das mulheres em comparação com os homens.

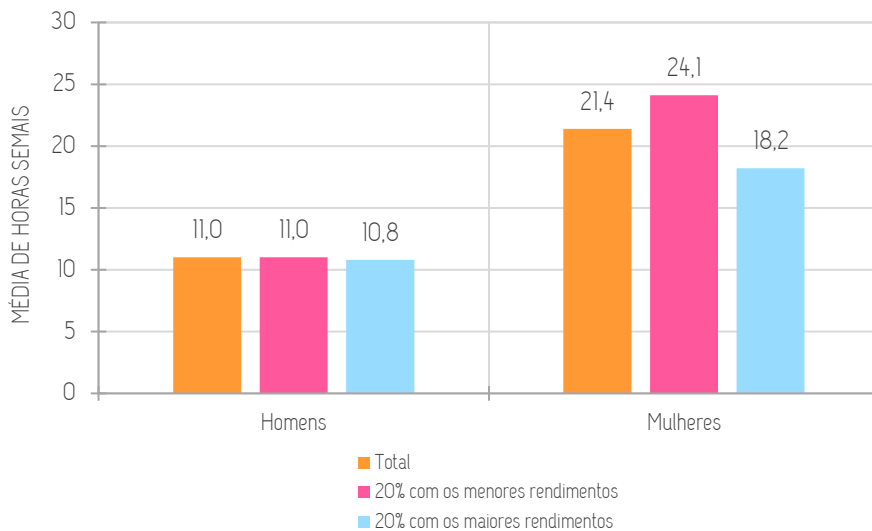
Gráfico 1 – Média de horas semanais dedicadas a cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos por pessoa de 14 anos ou mais, por sexo e região geográfica; Brasil (2019)



Fonte: [Estatísticas de Gênero – Indicadores sociais das mulheres no Brasil](#). Elaboração própria.

Ademais, quando se analisa a média de horas semanais dedicadas a cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos com o recorte por rendimento domiciliar *per capita*, as disparidades ficam ainda mais claras. Nesse cenário, observando o Gráfico 2 percebe-se que a maior média de horas dedicadas a afazeres domésticos encontra-se entre as mulheres que fazem parte dos 20 % da população com os menores rendimentos, com cerca de 24,1 horas, contrastando com cerca de 18,2 horas para as mulheres que se encontram nos 20 % da população com maiores rendimentos. Essa disparidade aponta que a renda é um fator que impacta diretamente no nível de desigualdade entre as mulheres no cumprimento do trabalho não-remunerado e pode ser explicado a partir do acesso dessemelhante ao serviço de creches e à contratação de trabalho doméstico remunerado, fato que possibilita a delegação das atividades de cuidados e/ou afazeres domésticos a outras pessoas, sobretudo a outras mulheres. Outro ponto interessante de se observar é que a média de horas semanais dos homens pouco se altera e permanece praticamente constante para as classes em questão.

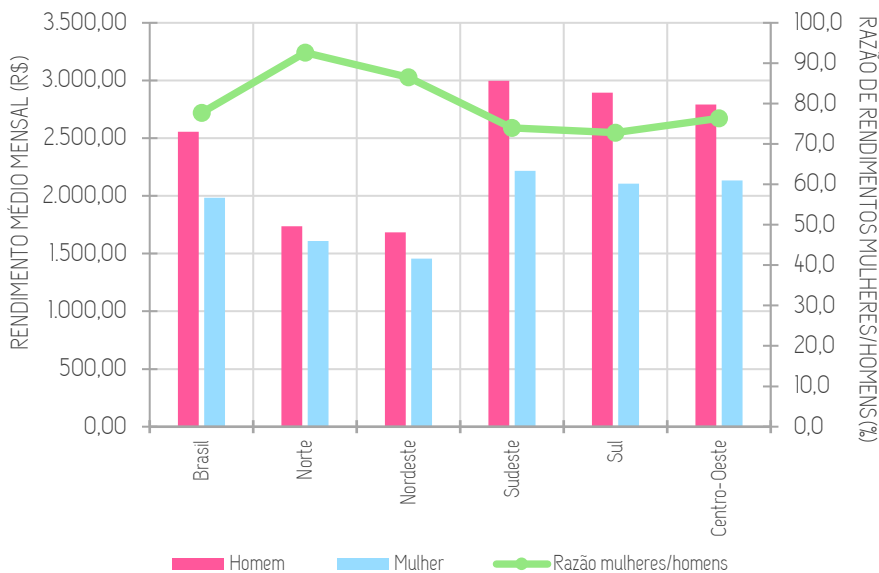
Gráfico 2 – Média de horas semanais dedicadas a cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos por pessoa de 14 anos ou mais, por classes da população em ordem crescente de rendimentos; Brasil (2019)



Fonte: [Estatísticas de Gênero – Indicadores sociais das mulheres no Brasil](#). Elaboração própria.

Com relação à desigualdade salarial entre homens e mulheres, o Gráfico 3 ilustra o rendimento médio mensal de todos os trabalhos, por sexo, segundo as regiões geográficas no Brasil, bem como a proporção entre a renda das mulheres e dos homens para o ano de 2019. Nesse contexto, nota-se que em 2019, as mulheres ganhavam aproximadamente 77,7 % do que os homens ganhavam e que apesar das regiões Norte e Nordeste terem valores de rendimento médio mensal mais baixos quando comparado com o resto do Brasil, elas foram a que apresentaram as maiores proporções de rendimentos das mulheres em relação aos homens, com 92,6 % e 86,5 %, respectivamente. Por fim, a região que apresenta a maior diferença entre os rendimentos das mulheres e dos homens é a Região Sul no qual as mulheres recebiam apenas 72,8 % do que os homens ganham.

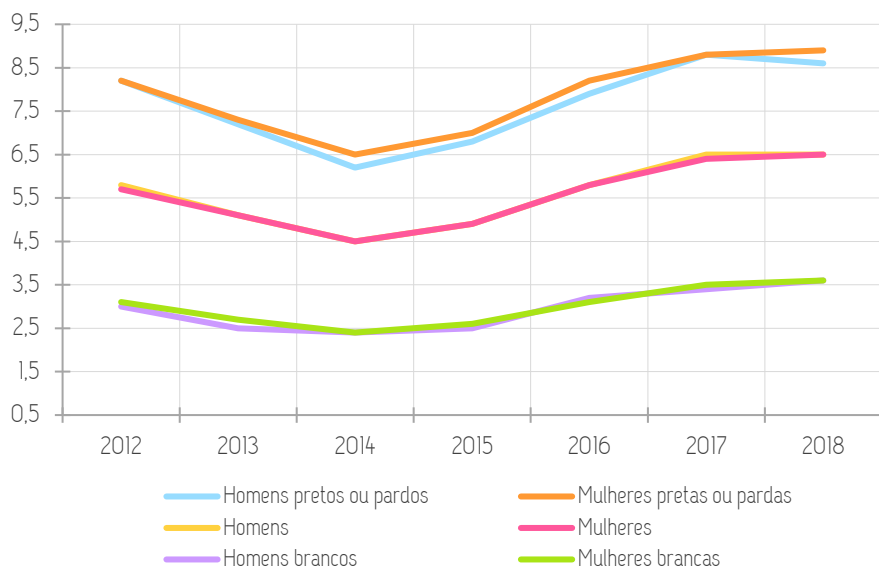
Gráfico 3 – Rendimento habitual médio mensal de todos os trabalhos, por sexo, segundo as Grandes Regiões e razão de rendimentos



Fonte: IBGE. Pnad Contínua 2019. Elaboração própria.

Dando continuidade, o Gráfico 4 ilustra a proporção de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza por rendimento domiciliar *per capita* (menos de US\$ 1,90 diários *per capita* PPC), segundo sexo e cor/raça. A partir da análise do gráfico, fica evidente como a condição de pobreza e de miséria recai principalmente sobre as pessoas negras, sendo as mulheres negras as mais impactadas. Vale ressaltar que o estudo sobre a feminização da pobreza possui o grande desafio de conseguir levantar dados sobre a distribuição intrafamiliar de rendimentos, visto que as medidas de níveis de pobreza são coletadas no âmbito domiciliar e consideram que os rendimentos possuem uma distribuição uniforme entre os membros da família.

Gráfico 4 – Proporção de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza por rendimento domiciliar *per capita* (menos de US\$ 1,90 diários *per capita* PPC), segundo sexo e cor/raça; Brasil (2012/2018)



A condição de feminização da pobreza impacta não apenas as condições de vida atuais, mas também contribui para a transmissão intergeracional da pobreza (Novellino, 2004). Por essa razão, os programas públicos de enfrentamento da pobreza têm as mulheres como beneficiárias diretas. Mas basta ter como público alvo as mulheres para que se tenha uma política de gênero? O que é necessário fazer para que as políticas públicas possam reverter as desigualdades de gênero, que contribuem para que a pobreza incida mais fortemente sobre as mulheres?

O presente texto traz algumas ideias para responder a essas perguntas. Não se tem uma bala de prata ou um caminho único para isso. Mas certamente as políticas públicas podem atuar para o enfrentamento e mesmo a reversão da desigualdade de gênero, marca estrutural de nossa sociedade, juntamente com a desigualdade racial.

4.1 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA, A NECESSIDADE DE UM COMPONENTE PARA EQUIDADE DE GÊNERO E ARTICULAÇÃO COM POLÍTICAS DE PROMOÇÃO SOCIAL

As políticas sociais, de forma geral e com mais centralidade na América Latina, têm como base uma concepção de gênero familiar, patriarcal e paternalista, na qual o papel da mulher se articula ao do homem provedor, com consequências quanto à sua inserção no mercado de trabalho e no espaço privado doméstico.

Os programas de transferência de renda com condicionalidades, disseminados em toda a América Latina no início do século XXI, eleva as mulheres à condição de beneficiária principal das transferências de renda pelo Estado, e enfatizam ações de curto e de longo prazo, focadas na superação da miséria imediata e no fortalecimento das capacidades humanas, buscando intervir nas causas da pobreza intergeracional. Com desenhos bastante heterogêneos, em todos se tem presente pelo menos três elementos: o foco nas famílias pobres ou extremamente pobres, com crianças e adolescentes; a exigência de contrapartidas e o papel central das mulheres como titulares dos programas (Fonseca, 2006).

Como tais estratégias dialogam com a dimensão da desigualdade de gênero? A literatura sobre o tema aponta luzes e sombras a respeito dessa relação (Villatoro, 2007). Tais efeitos são ambíguos, porque acenam para uma maior independência das mulheres, a partir do controle que passam a ter sobre um volume de recursos importantes para a sobrevivência da família.

Alguns estudos salientam os efeitos na dimensão da autoestima e no empoderamento das mulheres (Cohen; Franco; Villatoro, 2006; Arriagada; Mathivet, 2007), sendo evidente que as transferências de renda, ainda que em valores modestos, podem significar um ganho de autonomia para as mulheres, podendo produzir alguma diferença na dimensão da autoestima, ao permitir que a titularidade de um cartão de banco dê as mulheres um maior espaço de decisão no âmbito da família e uma menor dependência em relação à contribuição dos homens.

Não se pode, todavia, superestimar estes possíveis efeitos empoderamento ou autonomia, uma vez que o alcance de tais atributos e condições ultrapassa, e muito, o controle sobre uma pequena quantia de dinheiro (Molyneux, 2006). O resultado seria um empoderamento das mulheres “na função de legítimas provedoras da eficiência no uso de recursos escassos” (Lavinas; Cobo, 2010, *apud* Timo,

2013) ou gerando uma sensação de pertencimento pela via da posse do cartão, pela conquista do *status* de consumidora (Suárez; Libardoni, 2007).

Portanto, embora importantes, as transferências de renda não são suficientes para o empoderamento das mulheres, uma vez que estas continuam envoltas em obrigações domésticas e reprodutivas no âmbito das relações sociais de gênero, cabendo a elas, de forma prioritária ou exclusiva, as funções de cuidado.

As exigências das condicionalidades implicam uma sobrecarga de trabalho para as mulheres e essa redução da família à mulher constitui um ponto nevrálgico de programas que têm as mulheres como receptoras dos benefícios, podendo reforçar a cultura da maternagem, sendo o cuidado com os filhos e com a casa uma tarefa precípua e quase exclusiva das mulheres (Suarez; Libardoni, 2007; Ariagada; Mathivet, 2007; Villatoro, 2007; Zibecchi, [s.d.]; Gonzales de la Rocha, 2005), o que acaba por reforçar papéis tradicionais de gênero. Os programas de transferência de renda partilham da convicção de que as mulheres seriam mais responsáveis e capazes de oferecer o cuidado na esfera da reprodução e isso são elas as titulares dos benefícios, reforçando, ainda que não intencionalmente, o seu papel de mãe e cuidadora do lar.

Então? O que fazer? Uma estratégia interessante seria inserir no Programa um componente de ação afirmativa para a equidade de gênero, talvez para as jovens das famílias beneficiárias, visando prepará-las para uma inserção mais qualificada para o mercado de trabalho no futuro. E desenhar estratégias de vinculação desses programas com programas de formação profissional visando a inserção qualificada das mulheres no mercado de trabalho.

4.2 POLÍTICAS DE CUIDADO, RETAGUARDA PARA A INSERÇÃO QUALIFICADA DAS MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO

Desde a década de 70 o debate feminista sobre o Estado de Bem Estar destaca que o papel da família nas configurações da proteção faz com que a mulher se torne a responsável pela provisão dos cuidados de bem estar na esfera da reprodução familiar, prestando um serviço à sociedade que, contudo, não é pago (Goldani, 1998, *apud* Timo, 2013). A precariedade dos recursos com os quais as mães contam para dividir o cuidado dos filhos, associada à ênfase na maternidade e no papel pre-

cípulo de mãe, acaba por limitar as perspectivas das mulheres para uma inserção no mercado de trabalho com maior qualidade e melhor remuneração, o que dificulta uma autonomia mais real.

Não se podem desconsiderar as relações que existem entre as funções de cuidado e a inserção das mulheres no mercado de trabalho. Conjugiar o cuidado da casa e filhos com o trabalho remunerado é uma difícil equação para todas as mulheres que são mães, mas para as pobres é um ponto ainda mais desafiador.

Uma política de proteção social adequada aos desafios atuais exige que as tarefas de cuidado sejam compartilhadas com os homens e assumidas como dever pelo estado e pelo conjunto da sociedade; em uma estrutura de oportunidades que de fato permita às mulheres uma inserção laboral mais digna e uma identidade que as situe para além de seu papel como mães e provedoras exclusivas do cuidado de seus filhos.

Políticas públicas de cuidado para idosos, pessoas com deficiência e crianças, como centros dia, abrigos, casas lares e creches públicas, tornam-se centrais na modelagem das políticas de enfrentamento da pobreza comprometidas com a equidade de gênero. A expansão da oferta educativa para o pré-escolar e a expansão da jornada escolar são estratégias voltadas para o desenvolvimento das capacidades humanas de aprendizado, mas também reverberam no âmbito das famílias, contribuindo para coletivização do cuidado com as crianças e uma melhor distribuição, dentre os sexos, das obrigações de assistência.

A experiência escandinava de proteção social se caracteriza pelo enfoque da Inversão Social (Kerstenetzky, 2014), que constitui uma perspectiva que orienta a provisão do bem estar nessas sociedades. Fundamentalmente, o conjunto da intervenção envolve políticas no âmbito da educação (desde a primeira infância e durante toda a vida adulta); de conciliação da vida familiar com o trabalho, com provisão de serviços de cuidados; e políticas de trabalho, que envolvem qualificação, emprego protegido, seguro desemprego.

A universalização e a extensão da proteção durante todo o ciclo de vida, com provisão de serviços de qualidade e benefícios generosos, aliados a políticas de emprego de qualidade e com qualificações de longo prazo, caracterizam esse enfoque. Este tipo de provisão de bem estar mantém a centralidade do componente da seguridade social, uma vez que reconhece as falhas e debilidades do mercado de trabalho e sua incapacidade de autocorrigir-se; e também investe no fortalecimento da participação de homens e mulheres no mercado de trabalho, via políticas ativas de qualificação profissional e políticas passivas de transferências monetárias, em uma combinação virtuosa de gasto compensatório e gasto em inversão social (Kerstenetzky, 2014).

Quanto à dimensão das políticas de conciliação família-trabalho, seus objetivos consistem, sobretudo, em possibilitar empregos de qualidade para as mulheres, com ênfase na redução do risco da pobreza e da desigualdade. Tais políticas envolvem a provisão de serviços de cuidados para crianças e idosos cuidados (como asilos, creches, escolas infantis) e benefícios de licença remunerada para pais e mães, além de transferências monetárias. Os serviços de cuidados absorvem quase 4 % do PIB dos países nórdicos, sendo este o gasto mais importante entre os países desenvolvidos (Kerstenetzky, 2014). Tais ofertas de serviços de tem permitido conciliar o emprego feminino com a vida familiar, viabilizando menores chances da pobreza infantil.

4.3 A ESFERA DAS REPRESENTAÇÕES E OS BUROCRATAS DO NÍVEL DE RUA COMO EXPRESSÕES DAS IDEOLOGIAS DE GÊNERO

A privação objetiva da pobreza, mensurada pela baixa renda e por necessidades básicas insatisfeitas, se articula com dimensões subjetivas ou aspectos de natureza psicossocial, definindo a condição de pobreza como dupla, ao mesmo tempo material e menos tangível. Com essa ideia de dupla dimensão da pobreza (Raczynski, 1999) ressalta-se que esta não é apenas privação monetária, mas envolve aspectos subjetivos (crenças, valores, atitudes, comportamentos), sendo necessário considerar essa condição tanto para caracterizar a pobreza, principalmente crônica, quanto também para enfrentá-la.

Baixa autoestima, resignação, apatia, ressentimento, subalternidade, baixa expectativa quanto ao futuro, são expressões de natureza não material que, de um lado, decorrem das experiências cotidianas das desigualdades estruturais e, de outro, que acabam por limitar as possibilidades das pessoas pobres traçarem estratégias de superação da situação em que se encontram. Evidentemente, estas atitudes são construídas nas interações que os indivíduos estabelecem com vizinhos, família, comunidade e instituições, não sendo um atributo individual.

São aspectos que condicionam as diferentes respostas das famílias às dificuldades do entorno e são reforçados ou superados também pela interação entre as mulheres pobres e os agentes de ponta – profissionais do CRAS, professores, médicos do posto de saúde, servidores das delegacias de mulheres – encarregados da provisão das políticas. A atuação destes, alimentada pelas visões de mundo,

preconceitos e representações de gênero, pode contribuir tanto para ampliar quanto para reduzir a desigualdade de gênero.

Nas palavras de Pires, “as organizações governamentais são, eminentemente, “processadoras de pessoas” e têm papel-chave na atribuição de *status* público aos seus usuários, com potenciais repercussões no deslocamento ou na estabilização de situações e identidades sociais” (Pires, 2020, p. 37). É preciso, portanto estar atento para as interações assimétricas que ocorrem nos encontros burocráticos e como estas são mediadas por processos de etiquetamento, com efeitos nas percepções e atitudes das mulheres atendidas nos serviços públicos. É fundamental a formação dos profissionais de ponta das políticas, para que estes possam atuar pautados por valores republicanos e comprometidos com a igualdade de gênero e não por visões natalistas e conservadoras sobre a família e o papel da mulher reduzido à esfera da reprodução e do cuidado.

REFERÊNCIAS

ARRIAGADA, I.; MATHIVET, C. Los programas de alívio a la pobreza Puente y Oportunidades: Una mirada desde los actores. *Serie Políticas Sociales*, n. 134. Santiago: Nações Unidas, 2007.

BRONZO, C.; LOBATO, L. Um balanço das evidências e alguns achados sobre o ambíguo efeito das transferências de renda sobre as mulheres. *In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA (ALAS), XXIX.*, Santiago do Chile, 2013. *Anais [...]*. Santiago: ALAS, 2013.

COHEN E., FRANCO, R. Los programas de transferências con corresponsabilidad em América Latina: similitudes y diferencias. *In: COHEN, E.; FRANCO, R. (org.). Transferencias con coresponsabilidad: una mirada latinoamericana.* México: FLACSO, 2006.

FONSECA, A. *Los sistemas de protección social en América Latina: un análisis de las transferencias monetarias condicionadas.* Santiago: ODA-ALC, 2006. Disponível em: <http://www.oda-alc.org/documentos/1341944469.pdf>.

GONZÁLEZ DE LA ROCHA, M. Familias y política social en México: el caso de Oportunidades. *In: ARRIAGADA, I. (org.). Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales.* Santiago: Nações Unidas, out. 2005. p. 245-274.

GARRIDO, L. A. Los programas de transferencia condicionada de renda em América Latina: cuestiones pendientes desde una perspectiva de gênero. *GIGAPP Estudios Working Papers*, Madri, v. 2, n. 20, p. 1-16, nov. 2012

LAVINAS, L.; COBO, B.; VEIGA, A. Bolsa Família: impacto das transferências de renda sobre a autonomia das mulheres pobres e as relações de gênero. *Revista Latinoamericana De Población*, México, v. 6, n. 10, p. 31-56, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 07 mar. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) 2019: Rendimento de todas as fontes*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101709_informativo.pdf. Acesso em: 07 mar. 2021.

MOLYNEUX, M. Mothers at the servisse of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Program. *Social Policy & Administration*, v. 40, n. 4, ago. 2006,

NOVELLINO, M. S. F. Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, XIV, Caxambu, 2004. *Anais [...]*. Caxambu: ABEP, 20-24 set. 2004.

PAUTASSI, L. Nuevos desafíos para el abordaje del cuidado desde el enfoque de derechos. In: ARRIAGADA, I. (org.). *Futuro de las familias y desafíos para las políticas*. Santiago: Nações Unidas, abr. 2008. p. 59-76.

PIRES, R. R. C. Encontros Burocráticos e Suas Reverberações Simbólicas: uma exploração das experiências de interação cotidiana com agentes do Estado. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 23, jun. 2020.

RACZYNSKI, D. La crisis de los viejos modelos de protección social en America Latina: nuevas alternativas para enfrentar la pobreza. In: TOKMAN, V. E.; O'DONELL, G. (org.). *Pobreza y desigualdad en America Latina: temas y nuevos desafíos*. Buenos Aires: Paidós, 1999.

SOARES, S.; GUERREIRO, R. O.; VERAS, F. S.; MEDEIROS, M.; ZEPEDA, E. Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil, Chile e México: Impactos sobre a desigualdade. *Texto para Discussão n. 1293*, Brasília: Ipea, 2007.

SUARÉZ, M.; LIBARDONI, M. O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R. (org.). *Avaliação de Políticas e Programas do MDS: Resultados*. Vol II. Brasília: MDS, 2007.

TIMO, T. R. R. *Políticas de Transferência condicionada de renda e seus efeitos sobre a vida das mulheres beneficiárias*. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

VILLATORO, P. Las Transferencias Condicionadas en América Latina: Luces y Sombras. *In: FORO LATINOAMERICANO DE POLÍTICAS SOCIALES: ABORDAJES Y DESAFÍOS*, 2007, Belo Horizonte. *Anais [...]*. Belo Horizonte: CEPAL, 8-10 ago. 2007.

ZIBECCHI, C. Programas de transferencia de ingresos: ¿Más condicionalidades e menos derechos para madres pobres? Un análisis em base a tres experiências de América Latina. *Revista Aportes Andinos*, Quito, n. 21, 2008.