

## Artigo

# **Transformações Político-econômicas e Políticas Públicas para Mulheres na Perspectiva da Feminização da Pobreza no Brasil (1995-2015)**

Taís Dias de Moraes\*

### **Resumo**

Este artigo analisa as contradições socioeconômicas existentes na diferenciação de gênero, por meio do estudo sobre os Domicílios Chefiados por Mulheres (DCMs) como variável chave para o entendimento da Feminização da Pobreza (FP) no Brasil. Por meio de análises quantitativas dos dados da PNAD e de pesquisa teórica acerca desse tema, o estudo constatou que, no Brasil, políticas de caráter neoliberal intensificaram, no período, a reprodução da vulnerabilidade das mulheres e dos domicílios chefiados por elas, não apenas na questão do rendimento, mas também em relação às estruturas que permitam qualidade de vida. Além disso, as políticas consideradas desenvolvimentistas, ainda que tenham representado certos avanços, não apresentaram mudanças significativas, tendo em vista os limites de atuação dos Estados periféricos frente ao contexto de globalização e de "capitalismo neoliberal". Conclui-se, portanto, que, mesmo em um período caracterizado por relativa estabilidade e crescimento econômico na história recente, as mulheres e suas famílias continuaram em posição mais vulnerável, seja pela falta de uma inserção feminina plena no mercado de trabalho ou pela reprodução continuada da exclusão social de mulheres pobres e da população negra por meio de políticas restritivas.

**Palavras-chave:** Feminização Da Pobreza. Domicílios Chefiados Por Mulheres. Políticas Públicas. Transformações Político-Econômicas Brasileiras. Neoliberalismo.

### **Political-Economic Transformations and Public Policies for Women in the Perspective of Feminization of Poverty in Brazil (1995-2015).**

### **Abstract**

This article analyzes the existing socioeconomic contradictions in gender differentiation, through the study of Households Headed by Women as a key variable for understanding the Feminization of Poverty in Brazil. Through quantitative analysis of PNAD (National Household Sample Survey) data and theoretical research on this subject, the study found that, in Brazil, neoliberal policies intensified, in the period, the reproduction of the vulnerability of women and of the households headed by them, not only in the issue of income, but also in relation to structures that allow quality of life. In addition, the policies considered developmental, even though they have represented certain advances, have not shown significant changes, in view of the limits of action of the peripheral States in the context of globalization and "neoliberal capitalism". It is concluded, therefore, that even in a period characterized by relative stability and economic growth in recent history, women and their families continued to be in a more vulnerable position, whether due to the lack of a full female insertion in the labor market or to

the continued reproduction of social exclusion of poor women and the black population through restrictive policies.

**Keywords:** Feminization of Poverty. Households Headed by Women. Public Policies. Brazilian Political-Economic Transformations. Neoliberalism.

\* Mestranda em Desenvolvimento Econômico no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, [t187260@dac.unicamp.br](mailto:t187260@dac.unicamp.br)

A feminização da pobreza é entendida como um fenômeno no qual as mulheres vêm, ao longo do tempo, se tornando mais pobres do que os homens e domicílios chefiados por mulheres tornaram-se objeto de estudos a respeito desse fenômeno e da transmissão intergeracional da pobreza devido ao acúmulo de evidências de que eles estavam entre os domicílios mais pobres e de que seu número vinha aumentando ao longo dos anos (PEARCE, 1978).

Os estudos que se seguiram ao de Pearce nas décadas de 1980 e 1990 até os anos 2000 também tomavam a chefia feminina de domicílio como indicador de pobreza e procuravam demonstrar que os domicílios chefiados por mulher eram mais pobres ou, pelo menos, mais vulneráveis, como uma consequência de uma série de características próprias às mulheres, as mesmas apontadas por Pearce. Estes estudos se estenderam com o estímulo e apoio de organismos internacionais aos países em desenvolvimento, com o objetivo de orientar as ações públicas voltadas para a redução da pobreza.

Porém, Castro (2001), ao observar a feminização da pobreza em cenário neoliberal – no contexto do mercado de trabalho e de políticas públicas de emprego ativas (medidas direcionadas à elevação da quantidade de postos de trabalho) ou compensatórias, como treinamento e renda-mínima –, salientou que o uso da ideia de feminização da pobreza muitas vezes era utilizada para justificar medidas normativas compensatórias, as quais elegem um grupo restrito de beneficiários, deixando de fora uma larga faixa da população em condição semelhante.

Lena Lavinas (1996), por sua vez, concluiu que as diferenças salariais entre mulheres e homens estavam diminuindo, porém, havia uma ampliação do desnível de renda entre as mulheres. Ao comparar mulheres pobres e não-pobres, procurando medir a desigualdade entre as mulheres economicamente ativas, chegou à conclusão de que a taxa de atividade, assim como a jornada de trabalho, é maior para as mulheres, sejam pobres ou não-pobres. Já o desemprego é maior entre os pobres, independentemente de gênero, assim como a falta de carteira assinada.

Dessa forma, Lena Lavinas e Mary Castro são exemplos de pesquisadoras que defendem políticas públicas mais universalistas, que procurem reduzir a pobreza de todos e não de grupos específicos. No entanto, elas deixam claro no decorrer de seus textos que há diferenciações entre gêneros, as quais devem ser analisadas e consideradas na projeção e implementação de programas governamentais.

No trabalho de Novellino (2002), foram utilizados dados da PNAD de 1992 e 1999, categorizando os chefes em ‘com cônjuge’ e ‘sem cônjuge’ e considerando idade, escolaridade, raça, participação na força de trabalho, número de filhos residentes no domicílio, assim como a participação dos filhos na escola e no mercado de trabalho. Dessa forma, a autora comparou as duas categorias de maior proporção: mulher chefe sem cônjuge e homem chefe com cônjuge. Foi possível inferir que nos domicílios chefiados por mulheres da primeira categoria tinham rendimento menor do que nos domicílios chefiados por homens da segunda categoria, sendo que a situação dos homens chefes sem cônjuge é a pior entre todas as categorias.

Entretanto, Novellino (2002) conclui em suas considerações finais do trabalho de 2008, “Chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres pobres”, que os estudos sobre feminização da pobreza desde a sua origem associam este fenômeno ao aumento na proporção de domicílios chefiados por mulher. A partir de análise de dados dos Censos Demográficos para o Brasil, há a confirmação dessa associação; portanto, justificar-se-ia a implementação de

políticas públicas dirigidas para mulheres chefes e seus filhos (NOVELLINO, 2008).

Como Joan Scott (1995) aponta, as pesquisadoras feministas têm como uma das suas mais iniciais e importantes propostas, não só o acréscimo de novos temas, mas também uma reavaliação crítica das premissas e critérios do estudo científico existente, já que se torna necessário a “redefinição e o alargamento das noções tradicionais do que é historicamente importante, para incluir tanto a experiência pessoal e subjetiva quanto as atividades públicas e políticas” (SCOTT, 1995, p. 4).

Por essa razão, o presente estudo visou compreender as contradições socioeconômicas existentes entre a diferenciação de gênero, trazendo uma análise quantitativa e qualitativa dos domicílios chefiados por mulheres no Brasil, além de apresentar uma discussão a respeito de como a questão do gênero influencia na condição socioeconômica da mulher no país. Desse modo, a questão que norteia o trabalho é a magnitude e características da situação de pobreza e vulnerabilidade dos Domicílios Chefiados por Mulheres, tal como a influência das condições socioeconômicas da mulher na transmissão intergeracional da pobreza, em meio a transformações no cenário político-econômico brasileiro e a presença, ou não, de programas sociais.

Por isso, a questão do neoliberalismo se coloca dada ao ponto de vista de que o processo de informalização da economia, principalmente nos países da periferia, aprofundado com a globalização neoliberal, liga-se à persistência da pobreza entre um setor importante da população, as mulheres (BENERÍA, 2003).

Além disso, entende-se que os avanços sociais, sejam por políticas públicas ou programas sociais, são essenciais para que a situação de pobreza e vulnerabilidade da mulher chefe de domicílio e, conseqüentemente, de sua família seja revertida ou, ao menos, amenizada. Por essas razões, um estudo a respeito das políticas e programas sociais adotadas pelos governos do período considerado (1995-2015) é essencial, de modo também a observar,

quantitativamente por meio dos dados da PNAD, como interferiram na situação dos DCMs.

Por mais, esse estudo visa comparar os cenários nacionais, na perspectiva da feminização da pobreza, via análise dos DCMs e estudar a feminização da pobreza em diferentes cenários políticos e as possíveis políticas públicas para mulheres frente à contextualização da realidade brasileira – visto que o Brasil se encontra inserido no contexto internacional e neoliberal de globalização, o que limita a ação de um Estado de país periférico.

Para atender esses objetivos propostos, o presente estudo abordará as transformações da conjuntura política e econômica brasileira no período entre 1992 e 2015, contemplando, separadamente, os aspectos mais relevantes para a temática dentro dos três diferentes governos: Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Também se propõe a analisar quantitativamente o mesmo período, levando em consideração a diferente periodização de cada governo, por meio das variáveis mais relevantes acerca dos Domicílios Chefiados por Mulheres (DCMs) e da Feminização da Pobreza (FP), nos âmbitos da renda, mercado de trabalho e características culturais e econômicas de tais domicílios. E, por fim, busca trazer a problemática dos efeitos do neoliberalismo na situação das mulheres e, conseqüentemente, suas famílias, tanto no aspecto cultural, quanto no aspecto de políticas sociais e econômicas. A partir disso, discute-se brevemente o debate a respeito das políticas públicas e sociais para mulheres em vista de diminuir a desigualdade e a vulnerabilidade enfrentadas pela maior parte de suas representantes no Brasil hoje.

## **1. Breve Análise dos Governos do Período**

O governo de FHC iniciou em 1995 tendo como sua principal intenção a manutenção da estabilidade econômica com a consolidação do Plano Real, a reforma do Estado Brasileiro, a mudança da legislação do funcionalismo

público e a introdução de programas de transferência de renda como o Bolsa Escola. Nesse sentido, mesmo que o fim do imposto inflacionário tenha melhorado em certo nível a renda da população mais pobre, se observou o desemprego aberto e o aumento da economia informal de forma explícita (dada a “flexibilização” da legislação trabalhista, o que permitiu na prática a precarização legal da contratação de trabalhadores).

Além disso, as reformas propostas pelo governo FHC, como as da Previdência, Econômica e Administrativa, tinham a intenção de aumentar o papel do mercado às custas do espaço de atuação do Estado. A taxa de juros foi mantida excessivamente alta também, junto com a abertura do capital financeiro internacional, o que levou a cabo setores inteiros da economia brasileira e, conseqüentemente, grande corte de cargos de trabalho. Em conclusão, o capital financeiro e internacional foi colocado abertamente em primeiro plano (DE OLIVEIRA NEGRÃO, 2004).

Dadas essas reformas, o setor público ficou cada vez mais enfraquecido no seu papel na geração de emprego no país. A criação de empregos ficou cada vez mais vinculada às formas de produção e reprodução de estratégias de sobrevivência, do que de postos de trabalho de qualidade associados ao novo paradigma tecnológico. Essa precarização do trabalho complica ainda mais a situação da classe trabalhadora, já que, no Brasil, o trabalho é desvalorizado desde o fim do regime escravocrata, apresentando em uma economia que potencializa condições favoráveis à produção e reprodução da desigualdade e exclusão (POCHMANN & BORGES, 2002).

Ou seja, essa precarização e desvalorização do trabalho atinge de forma ainda mais cruel quando se observa a situação de mulheres negras, sendo que é o grupo mais vulnerável tanto no quesito do trabalho, quanto no quesito do rendimento. Além disso, uma das poucas categorias de emprego que cresceu durante o governo FHC foram aquelas ligadas ao trabalho doméstico, limpeza e conservação, assim como segurança pública, setores chaves quando se considera que são ocupações vinculadas à renda da população mais rica. Ou seja, mostra-se a face perversa da exclusão social e aumento da

vulnerabilidade de grupos como mulheres de baixa renda, por tenderem a estar empregadas majoritariamente em empregos relacionados ao trabalho doméstico – um dos mais precarizados e com menor proteção trabalhista na economia brasileira (FURNO, 2016).

No caso do governo Lula, houve continuação e aprofundamento dos pilares do modelo capitalista neoliberal dependente, por não modificar aspectos da “herança liberal” como a abertura comercial, a desregulamentação financeira, as privatizações e o ajuste fiscal. Entretanto, políticas como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) reforçaram o papel do Estado na coordenação do investimento, privilegiando obras de infraestrutura e aumentando o investimento público, o que teve repercussões positivas no gasto social, mercado de trabalho, transferência de renda da Seguridade Social e programas de combate à pobreza extrema. Tudo isso contribuiu para a elevação da renda das famílias que impulsionou o mercado interno de consumo de massas, base do ciclo de crescimento (BOITO JR. & BERRINGER, 2013).

A formalização do trabalho durante o governo Lula mostrou uma melhora sistemática na situação do país ao implantar políticas de proteção e aumento do valor real do salário-mínimo – o rendimento médio mensal no trabalho principal cresceu a partir de 2002 tanto para os trabalhadores de carteira assinada, quanto para os sem carteira assinada, sendo que a diferença entre os dois rendimentos em favor do primeiro grupo também cresceu a partir de 2002. Houve melhora também na situação das trabalhadoras domésticas, cuja proporção aumentou significativamente na faixa de população “não pobre”, e diminuiu nas faixas mais baixa (pobre e extremamente pobre) a partir de 2002; a renda dessas trabalhadoras domésticas também aumentou a partir de 2008 (DE MORAES, 2020). Ademais, além da criação do Bolsa Família, a chamada “massa marginal” organizada em “movimentos de urgência”, como os de moradia, de desempregados e de luta pela terra, tiveram vitórias. Por fim, foi no governo

Lula, em 2003, que se criou a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) (BOITO JR. & BERINGER, 2013).

No caso do governo Dilma, foram herdadas contradições e problemas estruturais do modelo de crescimento dos governos Lula, que tiveram implicações evidenciadas pelos efeitos retardados da crise internacional. Portanto, instaurou-se uma política industrialista no primeiro mandato, mas, no segundo, observou-se uma contração da demanda doméstica para o ajuste de preços estratégicos, característicos de políticas de austeridade (MELLO & ROSSI, 2017).

Porém, apesar da crise política e o fracasso das medidas ortodoxas adotadas no governo Dilma, ocorreu relativo progresso nas condições de vida da população brasileira. Houve aumento do gasto social, programas de transferência de renda e a criação de grande número de novos empregos formais em conjunto com a política de valorização do salário-mínimo – principal mecanismo de redistribuição de renda no mercado de trabalho – assim como políticas públicas com certa prosperidade e redução das desigualdades sociais mais latentes (MELLO & ROSSI, 2017).

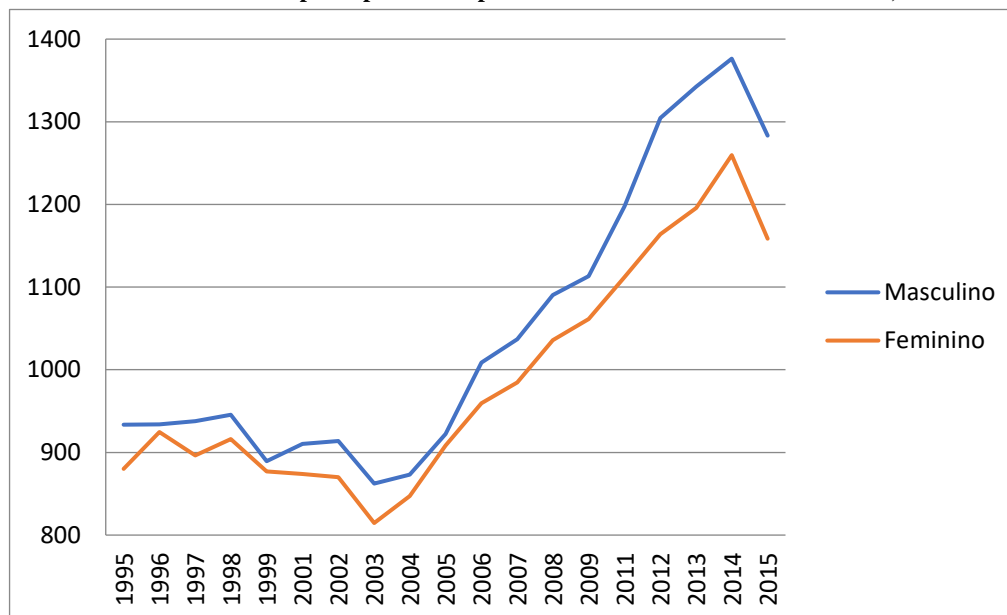
Assim, o período, no geral, representou uma melhoria nos indicadores sociais e o crescimento do PIB *per capita* foi essencial para a distribuição de renda. Entretanto, uma série de problemas crônicos da sociedade brasileira não foi enfrentado, em parte pelos condicionantes gerais da economia e política brasileira que limitaram o caráter reformista dos governos do PT. Ou seja, foi um modelo que buscava mudanças graduais (DE MORAES, 2020).

Ademais, como mostra o Gráfico 1, a melhora na distribuição de renda e o rendimento mensal do trabalho ocorreram durante o período analisado, principalmente nos governos do PT. Porém, ainda há diferença dessa melhora entre homens e mulheres, principalmente quando fazemos o recorte de raça ao comparar homens brancos e mulheres negras, por exemplo. Ou seja, fica claro que, em um movimento geral de relativa melhora na distribuição de renda no período, o crescimento da renda *per capita* de domicílios chefiados



por mulheres é menor, mostrando uma melhor condição dos domicílios chefiados por homens quanto a recursos financeiros.

Gráfico 1 - Renda domiciliar per capita média por sexo dos/as chefes de família - Brasil, 1995 a 2015



\*Dados deflacionados com base no INPC, período de referência set./2015.

Fonte: IBGE/PNAD – Elaboração própria.

## 2. Neoliberalismo e os Domicílios Chefiados por Mulheres

Toda a análise das políticas apresentadas por cada governo e dos efeitos deles na situação da mulher chefe de família embasa a discussão apresentada acerca das políticas sociais e dos efeitos do neoliberalismo na situação dos domicílios.

A austeridade e os princípios definidos pelo neoliberalismo vão na contramão da Constituição de 1988, colocando a flexibilização no lugar dos direitos trabalhistas, as privatizações no lugar da prestação estatal direta de serviços sociais e a focalização no lugar da universalização. E esse tipo de política se baseia em falácias disseminadas pela população de uma tendência explosiva do “déficit”, por exemplo, da previdência social ou da pouca efetividade de políticas sociais universais por favorecerem os “ricos” ao invés dos que realmente precisam. Medidas como o ajuste fiscal, a reforma da previdência, a desvinculação da seguridade social e do salário-mínimo

significariam basicamente legalizar novamente a desigualdade e a injustiça social presente, por exemplo, na ditadura (FAGNANI, 2007).

Ainda, segundo Eduardo Fagnani (2007) seguridade tem papel importante na redução da pobreza e o aumento do salário-mínimo tem efeitos dinâmicos importantes na economia dado o maior consumo das famílias, que ativaria a economia e levaria a uma elevação das receitas e dos impostos. É preciso escolher entre usar os recursos públicos brasileiros para pagar juros ao sistema financeiro nacional e internacional e manter a monstruosa desigualdade de renda interna, ou corrigir a secular concentração de renda existente. Inclusive, os principais condicionantes estruturais dos desequilíbrios financeiros da previdência são a desorganização do mercado de trabalho e a estagnação econômica, ambas implícitas no modelo de estabilização econômica (FAGNANI, 2007).

O gasto social ser considerado “elevado”, pela contrarreforma, e ineficiente por ser apropriado pelos “ricos” continua a negar direitos constitucionais ao reduzir a questão social a grupos considerados os “mais pobres dentro dos pobres”. A despesa corrente é necessária para manutenção de serviços e direitos básicos da vida da população, principalmente em um país como o Brasil, que carrega as estruturas de um país colonial escravocrata com profundas desigualdades sociais e grande parte da população em situação de pobreza e vulnerabilidade (DE MORAES, 2020).

A redução dos gastos correntes significaria retroceder a implantação de direitos constitucionais que se iniciou desde 1988. A elevação do salário-mínimo, a formalização do mercado de trabalho e o gasto social mostram historicamente resultados importantes no crescimento econômico. A própria política previdenciária é um instrumento em favor de menor desigualdade da distribuição de renda no país. A disseminação das falácias em prol de uma “contração fiscal expansionista” na verdade tem como objetivo uma ideologia elitista que busca a manutenção da estrutura econômica e social, cujo ônus recai sobre a classe trabalhadora, a população de baixa renda e, principalmente, mulheres e pessoas negras. Em resumo, os pressupostos de

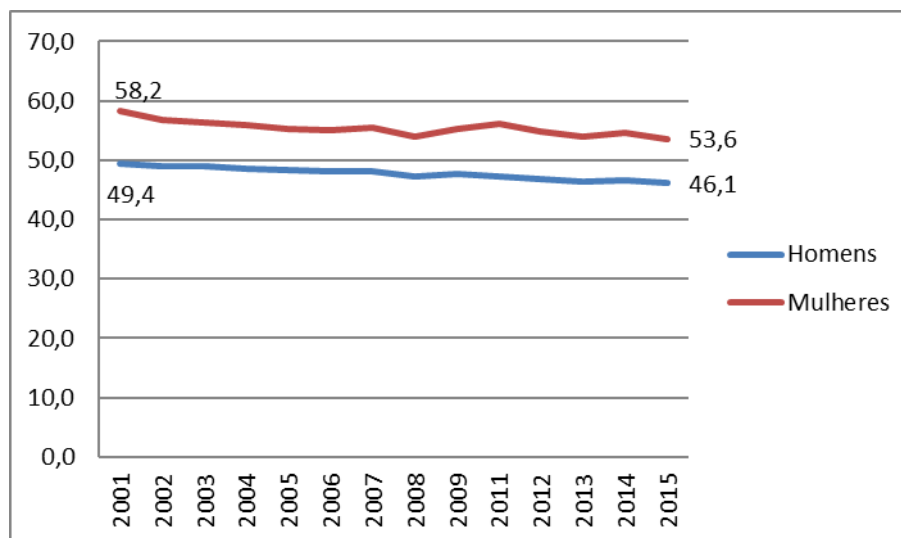
grande parte dos modelos neoliberais e neoclássicos continuam incapazes de analisar verdadeiramente a realidade (FAGNANI, 2007).

Políticas como programas de privatização e flexibilização afetam a classe trabalhadora como um todo, mas atingem de forma especial as mulheres e os domicílios chefiados por elas dada sua maior vulnerabilidade. O corte de emprego público também afeta as mulheres de forma importante já que o Estado é historicamente grande empregador da mão de obra feminina, além das mulheres sofrerem de forma particular com a perda de serviços públicos, como saúde, educação e segurança social, visto que recaem sobre elas a carga maior de trabalho doméstico, resultando muitas vezes na acumulação de uma dupla jornada – já que mulheres têm uma jornada média total de trabalho 8 horas maior que as dos homens, em média, como mostra o Gráfico 2. Nesse sentido, entende-se que as políticas públicas e sociais devem ser discutidas considerando tanto o combate à pobreza quanto a luta por igualdade de gênero.

O avanço do neoliberalismo pode fazer que a iniciativa privada apresente enunciados aparentemente progressistas, frisando a importância do empoderamento e da diversidade em seus discursos, mas na realidade continua a reproduzir os mesmos ambientes e relações econômicas que reforçam o neoliberalismo conservador e a desigualdade de gênero e raça. Por isso, a divisão do trabalho é um dos fatores principais para a manutenção da relação social entre os gêneros, as classes e as cores (MORENO, 2017).

Se o gênero representa importantes diferenças sociais, a cor e a raça também. Com a diminuição do papel do Estado frente ao *mainstream* neoliberal de políticas fiscais e monetárias a serviço da estabilidade financeira, a atuação do Estado para combater as desigualdades fica fortemente limitada. As regras fiscais de controle de gastos não financeiros da União penalizam, principalmente, negros, mulheres, indígenas, quilombolas e empobrecidos (BEGHIN, 2021).

**Gráfico 1 - Jornada Média Total de Trabalho da População Ocupada de 16 anos ou mais de idade, por Sexo - Brasil, 2001 a 2015.**



Fonte: IBGE/PNAD – Elaboração própria

Uma das consequências desse processo é, por exemplo, a precariedade da situação das mulheres, por muitas vezes serem direcionadas a serviços mal remunerados e não reconhecidos socialmente. Além disso, para que as mulheres consigam realizar seu trabalho profissional precisam externalizar o trabalho doméstico que é atribuído a responsabilidade delas “naturalmente”. Esses trabalhos domésticos delegados são ocupados por mulheres em situações precárias (HIRATA, 2007).

Nesse sentido, se estabelece também uma relação de classes entre as mulheres, de concorrência. As relações étnicas são remodeladas através das migrações femininas e da explosão de serviços particulares. Então, se a externalização do trabalho doméstico representa um apaziguamento das tensões nos casais burgueses, também representa uma subjugação de todo um outro grupo de mulheres, em condições mais precárias. Há um processo de polarização entre as mulheres como consequência.

O romance escrito por Carolina Maria de Jesus, *Pedaços da Fome* (1963), ilustra bem essa diferenciação entre mulheres ricas e mulheres pobres ao deslocar a figura representativa da alta sociedade – Maria Clara – para a favela, de forma que descobre o que é o sofrimento real: “Maria Clara sorriu,

achando graça nas palavras. Porque ela não conhecia as lutas da existência. Para ela a palavra sofrimento era abstrata” (JESUS, 1963, p. 29); “Desconhecia as classes sociais; não sabia que existia paupérrimos, médios e ricos” (JESUS, 1963, p. 71); “(...) Fora feliz quando estava aos cuidados de sua mãe e de seu pai, como dentro de uma muralha, protegida dos infortúnios da vida” (JESUS, 1963, p. 75).

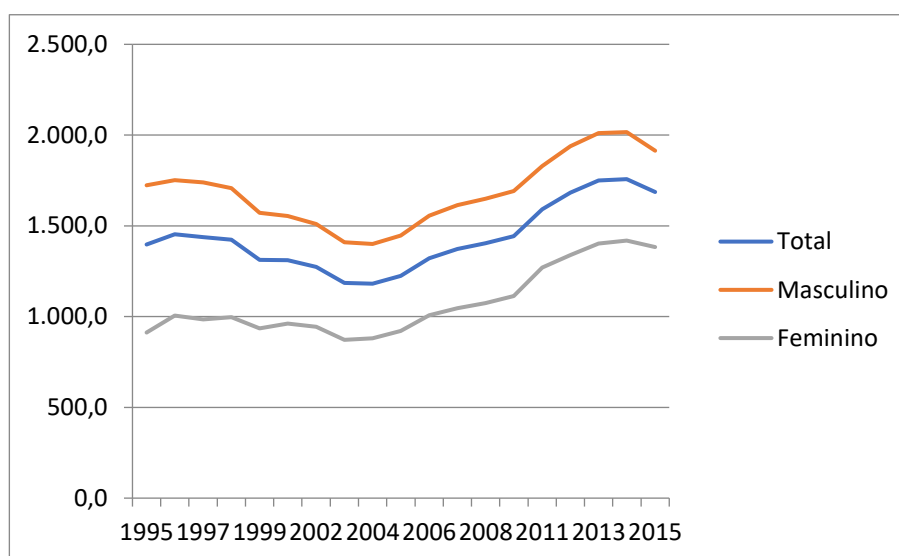
Nesse sentido, como enfatiza Saffiot (1987), a situação da mulher na sociedade brasileira é altamente complexa, são três os sistemas de dominação-exploração que atuam na diferenciação da mulher na sociedade capitalista. É necessário, dessa forma, que a análise desse objeto deve explicitar também as formas de interação entre estes três sistemas já que, na realidade, eles operam juntos e, por isso, devem ser analisados na sua globalidade (SAFFIOT, 1987).

Essa diferenciação se deu historicamente, a mulher negra no Brasil é vista como objeto sexual ou de exploração do trabalho do homem colonizador e proprietário, em papel de sujeição ao homem. E o modelo de exploração tanto no âmbito do mercado de trabalho quanto no âmbito doméstico não mudou na sua essência (CASTRO, 2001). Mulheres e negros recebem menos – mais de 500 reais em média de diferença do rendimento médio mensal no período entre homens e mulheres (Gráfico 3) e o dobro, entre homens brancos e mulheres negras –, e ocupam cargos de menor reconhecimento, além das mulheres terem uma proporção de trabalhadores domésticos maior do que a dos homens – diferença de mais de 10 pontos percentuais. Apesar dos avanços em conquista de espaços historicamente masculinos, ainda há muito que se conquistar, principalmente considerando os grupos mais vulneráveis dentro da população feminina, que interseccionam opressões por serem mulheres, negras, pobres ou mães solteiras.

Nesse sentido, o processo de dominação do capital sobre o trabalho vai atender os interesses do mercado e dos empresários, diminuindo ao máximo a remuneração dos trabalhadores, o que atinge principalmente os grupos oprimidos, dadas as relações de poder da sociedade. O neoliberalismo

impulsiona ideias de um individualismo narcisista, empreendedor e competitivo entre os trabalhadores, entre as mulheres. Isso reforça os estereótipos sobre a mulher, colocando-a como mais interessada na família, menos produtiva, menos assertiva ou inovadora, e reforçam a competição e rivalidade feminina (DE MORAES, 2020).

**Gráfico 2 - Rendimento Médio Mensal no Trabalho Principal da População Ocupada de 16 anos ou mais de idade, por Sexo – Brasil, 1995 a 2015.**



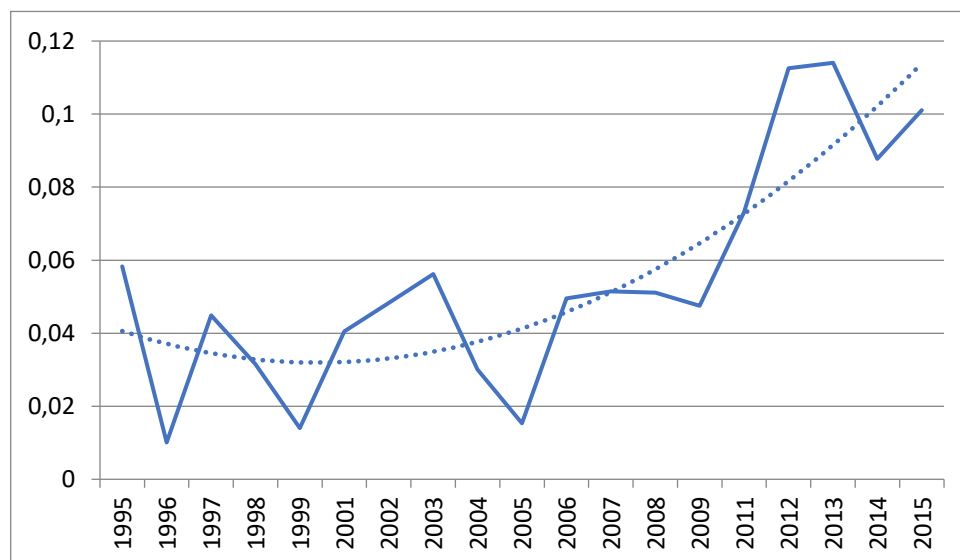
Fonte: IBGE/PNAD – Elaboração própria

Ademais, em tempos de desemprego exacerbado e crise econômica, os trabalhadores, principalmente de grupos oprimidos, precisam se sujeitar a salários injustos e situações de trabalho precárias para conseguir se inserir no mercado de trabalho e garantir condições mínimas de sobrevivência.

Por essa razão, políticas públicas e os programas sociais são entendidos como essenciais para que a situação histórica de pobreza e vulnerabilidade da mulher chefe de família seja revertida ou ao menos amenizada. Políticas cada vez mais urgentes já que a diferença da renda per capita entre chefes de família homens e mulheres tem aumentado com o tempo, em favor dos primeiros (Gráfico 4), e a diferença entre homens brancos

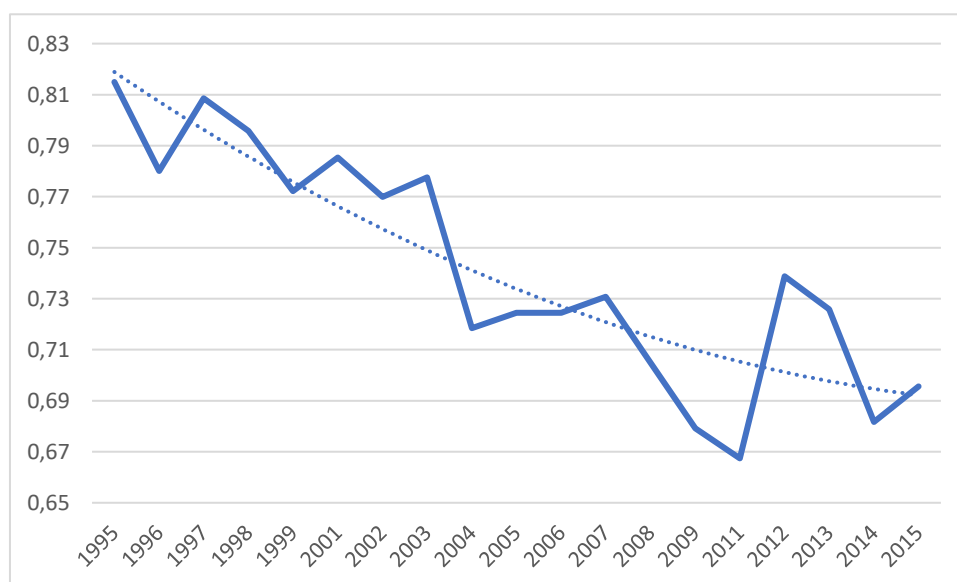
e mulheres negras (Gráfico 5) é ainda mais gritante (cerca de 70 pontos percentuais de diferença no melhor resultado do período).

**Gráfico 4 - Diferença em pontos percentuais entre a renda per capita média dos/as chefes de famílias em relação a total - Brasil, 1995 a 2015**



Fonte: IBGE/PNAD – Elaboração própria.

**Gráfico 5 - Diferença percentual entre a renda per capita média dos chefes de famílias brancos e das chefes de família negras em relação a total - Brasil, 1995 a 2015**



Serviços universais públicos e de qualidade são necessários para garantir direitos à parte da população que não teria condições de arcar com seus custos, principalmente no caso das mulheres pobres chefes de família

que já tem que carregar todo o peso do trabalho doméstico, dos cuidados dos filhos e da educação deles. O acesso a serviços públicos básicos, como água, saneamento, energia, educação, saúde, moradia e bens de consumo duráveis básicos também são importantíssimos na questão da desigualdade, e políticas fiscais que reduzem a sua abrangência é possível se medir os efeitos negativos sobre a parcela mais pobre da população.

Carolina Maria de Jesus em seu livro “Quarto de Despejo” descreve muito bem “como é pungente a condição de mulher sozinha sem um homem no lar” (JESUS, 1963b, p. 22) tanto no quesito de renda, quanto de exclusão social e falta de infraestrutura básica na periferia: “Aniversário de minha filha Vera Eunice. Eu pretendia comprar um par de sapatos para ela. Mas o custo dos gêneros alimentícios nos impede a realização de nossos desejos. Atualmente somos escravos do custo de vida” (JESUS, 1963b, p. 11); “Passei o dia chingando os políticos, porque eu também quando não tenho nada para dar aos meus filhos fico quase louca” (JESUS, 1963b, p. 63); “(...) os fiscaes vieram requerer que os favelados desocupem o terreno do Estado onde eles fizeram barracões sem ordem. (...) lá quando chove não há lama” (JESUS, 1963b, p. 72); “O Serviço de Saude do Estado disse que a agua da lagoa transmite as doenças caramujo. Vieram revelar o que ignorávamos. Mas não soluciona a deficiência da agua” (JESUS, 1963b, p. 80).

Nesse sentido, a política fiscal tem um papel central na redução da desigualdade social, tanto na questão da arrecadação quanto dos gastos público, ainda mais as transferências de renda e oferta de serviços públicos gratuitos. Inclusive, a experiência internacional mostra que a austeridade agrava os problemas que busca resolver, causando um “ciclo vicioso da austeridade” – gasto público causa queda do crescimento que provoca novas quedas na arrecadação e exigem novos cortes (FAGNANI, 2007).

Esse ciclo vicioso só seria interrompido se o aumento das exportações fosse suficiente para compensar a retração acumulada da demanda interna, pública e privada. Porém, essa situação é pouco provável com a lenta



recuperação da demanda, maior competição pelos mercados e o crescimento do comércio exterior menor do que o PIB mundial (DWECK, 2018).

Por essas razões que é importante entender as posições sociais como uma estrutura social mais complexa, considerando além concentração de renda e pobreza, fatores como desigualdade e mobilidade social, gênero, raça, região e faixa etária. Para um país do tamanho do Brasil, precisa-se ter documentos norteadores como o PNPM para garantir os direitos básicos de grupos vulneráveis da população, mas encarar cada particularidade de cada região ou grupo para que se possa entender as estruturas que os permeiam e assim poder fazer um estudo sobre as políticas públicas e sociais que melhor amenizariam as situações de pobreza. As políticas públicas definem as necessidades básicas das populações a serem atendidas por serem afirmações de princípios às ações governamentais (DE MORAES, 2020).

Nesse sentido, as políticas públicas para mulheres pobres devem ser uma síntese de políticas públicas de combate à pobreza e políticas de gênero, que envolvam não só acesso à renda, mas outras medidas de qualidade de vida como acesso a serviços básicos, luta contra violência e comprometimento ao combate das desigualdades de gênero (NOVELLINO, 2008).

É preciso aumentar a participação das mulheres, principalmente mulheres negras e mulheres pobres, na escolha social e na tomada de decisões públicas para que o progresso das oportunidades desses grupos seja impelido. É preciso entender toda as condições sociais e econômicas do Brasil como parte de uma estrutura que vêm sendo construída e reproduzida desde os primórdios do Brasil colônia e enxergar as diferentes formas de vulnerabilidade e violência como sintomas de uma cultura e ideologia que suprime os direitos das mulheres. É preciso colocar as mulheres como sujeitos das políticas públicas de enfrentamento da pobreza, da divisão do trabalho e da desigualdade social (DE MORAES, 2020).

## Considerações finais

Em conclusão, o governo Lula parece ter sido o que mais obteve resultados na questão da distribuição de renda (considerando que os efeitos de políticas se dão ao longo do tempo e não imediatamente) – a partir de 2004 a distribuição percentual das famílias em faixas de renda per capita até 1SM diminuiu de forma significativa após um período de estabilidade, enquanto a faixa entre 1 e 3SM aumentou no mesmo período; a partir de 2014, entretanto, se reverte tal movimento nos dois casos. Porém, aparentemente, quanto maior a melhora nessa distribuição, maior fica a diferença entre as famílias chefiadas por homens e mulheres, em favor dos primeiros – o primeiro grupo mostra uma melhor condição quanto a recursos financeiros.

Na questão dos serviços públicos, o Brasil é um dos poucos países da periferia, com tamanha população, que possui sistema universal de saúde e de educação básica. É preciso ampliar esses serviços, o que requer combinação de recursos e mecanismos de gestão e controle social como parte integrante da estratégia do país. O acesso aos serviços públicos básicos, como água e saneamento, também é importante na questão da desigualdade. Porém, ainda há um longo caminho a se seguir no processo de inclusão e redução de parte importante das desigualdades nos campos, no interior e nas periferias do país.

O “ciclo vicioso” das políticas de austeridade só seria interrompido se o aumento das exportações fosse suficiente para compensar a retração acumulada da demanda interna, pública e privada. Porém, essa situação é pouco provável com a lenta recuperação da demanda, maior competição pelos mercados e o crescimento do comércio exterior menor do que o PIB mundial já deprimido.

Nesse sentido, ações como o PNPM ou a Lei Maria da Penha são essenciais no estabelecimento de um patamar mínimo de direito da vida das mulheres, mães e chefes de família pobres nesse país. É por meio de comprometimentos como esse que se cria precedentes para a luta do direito das mulheres em todos os âmbitos e ambientes, inclusive juridicamente.

Ações como essas devem ser ampliadas, devem estar em contínua atualização perante as novas discussões acerca do tema e, conseqüentemente, contínua evolução. É preciso também que medidas como essa sejam amplamente divulgadas para que se tome conhecimento, pouco a pouco, que o Estado está caminhando para o comprometimento com a igualdade de gênero e com a luta contra a violência.

Entretanto, políticas focalizadas são bem-vindas também, assim como a iniciativa privada. O que não se pode deixar acontecer é restringir todo um movimento apenas nesses tipos de ação. O problema da violência contra a mulher e da desigualdade de gênero, assim como a desigualdade racial, é um problema que alcança todas as esferas da sociedade e é assim que deve ser entendido e combatido.

A política social deve propor uma mudança radical e profunda no quadro da vulnerabilidade das mulheres chefe de famílias e não deve ficar restrita ao governo, mas este deve ser catalisador das forças. A flexibilização do trabalho, problemática importante do governo FHC, fez com que a população mais pobre sofresse os efeitos mais profundos e perversos do desemprego e dos ajustes estruturais no processo produtivo. O passo mais importante é acabar com a exclusão social, que só é possível com o crescimento econômico, com aumento da produção e do emprego, com esforços para a democratização e melhoria da educação.

Enfrentar políticas neoliberais é lutar contra a reprodução continuada da pobreza e da desigualdade social, é entender que o Brasil carrega uma dívida com sua própria população em reverter a situação de pobreza que foi imposta a grande parte dos brasileiros por séculos. Sem políticas de gasto social, de serviços públicos e de redistribuição de renda não se supera a pobreza. Não será o mercado, não será o neoliberalismo, com suas políticas focalizadas e restritas, que irão reverter essa situação, é preciso de uma força direcionada nessa direção, força suficientemente abrangente que faça com que as instituições, a representatividade e os recursos dentro do país estejam comprometidos com um fim comum de luta pela igualdade social e econômica.

Assim, políticas de ação afirmativas são essenciais para aumentar a representatividade de mulheres (e negros) em posições mais bem remuneradas e de poder, fazendo assim com que se coloque mais facilmente pautas aos espaços de decisão.

Sistemas de opressões para além do machismo também devem ser encarados como limitantes de uma mesma estrutura. A violência contra a população negra e periférica, por exemplo, limita o desenvolvimento e à luta contra a pobreza, já que o encarceramento em massa de jovens negros, assim como o alto índice de assassinato deles, destrói famílias e desestabilizam qualquer estrutura – familiar e social – que esses homens uma vez fizeram parte, inclusive pelo desamparo às famílias e filhos desses homens.

É importantíssimo, novamente, colocar no debate a luta interseccional das mulheres, a fim de entender e valorizar a luta contra opressão que cada grupo social dentro do feminismo nos traz. Cada grupo dentro da população feminina se encontra num lugar social diferente e sofre opressões diferentes, por isso é importante também dar voz, por exemplo, a mulheres negras e mulheres da periferia. Todas essas lutas são essenciais para o enfrentamento de políticas neoliberais, caso contrário, o combate às estruturas machistas fica restrito aos grupos mais privilegiados entre as mulheres, brancas e de classe alta e apenas no mercado de trabalho mais “moderno” e especializado.

Ou seja, para o confronto e reformulação das políticas neoliberais vigentes, que tanto afetam as chefes de famílias pobres, é preciso que se dê voz a essas mulheres, para que assim seja feito de forma efetiva: lhes concedendo possibilidade de escolha, empoderamento sobre seus corpos, acesso à direitos básicos, inclusão igualitária e oportunidades. Só os que foram privados de condições básicas de vida e dignidade conhecem a verdadeira gravidade de tal desumanidade e o privilégio daqueles que as têm; sabem que direitos básicos não são dados, mesmo que estejam previstos em leis, mas devem ser reivindicados e ampliados para grande parte da população. O que alguns nunca nem pensam a respeito, é motivo de preocupação diária para muitos. Se tivermos apenas pessoas que acumulam

privilégios dirigindo o país, as prioridades estarão no lugar errado. Como disse Carolina Maria de Jesus: “O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar no próximo e nas crianças” (JESUS, 1963).

**Taís Dias de Moraes** é Cientista Econômica pela Universidade Estadual de Campinas. Mestranda em Desenvolvimento Econômico, Área Social e do Trabalho, no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Estudante no grupo de pesquisa Núcleo de Justiça Racial e Direito, do(a) Fundação Getúlio Vargas.  
Contato: [t187260@dac.unicamp.br](mailto:t187260@dac.unicamp.br)

Artigo recebido em: 15/05/2023

Aprovado em: 28/05/2023

Como citar este texto: MORAES, Taís Dias de. Transformações Político-econômicas e Políticas Públicas para Mulheres na Perspectiva da Feminização da Pobreza no Brasil (1995-2015). **Perspectivas Sociais**, Pelotas, vol. 09, nº 01, p. 185-207, 2023.

## Referências

BENERÍA, Lourdes. Crisis de los cuidados, migración internacional y políticas públicas. **El trabajo de cuidados**. Historia, teoría y políticas, p. 359-389, 2011.

BOITO JR, Armando. A hegemonia neoliberal no governo Lula. 2003.

BOITO JR, Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, 2013.

CASTRO, Mary Garcia. Feminização da pobreza em cenário neoliberal. **Mulher e trabalho**, v. 1, 2001.

DE MORAES, Taís Dias. Transformações Político-Econômicas E Políticas Públicas Para Mulheres Na Perspectiva Da Feminização Da Pobreza No Brasil (1995-2015). Repositório UNICAMP, 2020

DE OLIVEIRA NEGRÃO, João José. O governo FHC e o neoliberalismo. **Lutas sociais**, n. 1, p. 103-112, 2004.

DWECK, Esther et al. Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil. 2018.

FAGNANI, Eduardo. **Déficit Nominal Zero: A Proteção Social na Marca do Pênalti**. 2005. Disponível em: <https://www.cesit.net.br/carta-02-ajuste-fiscal-e-politica-social/>. Acesso em: 12 de janeiro de 2022.

FAGNANI, Eduardo; POCHMANN, Marcio (Ed.). **Mercado de trabalho, relações sindicais, pobreza e ajuste fiscal**. LTr, p. 49-64, 2007.

FURNO, Juliane da Costa et al. A longa abolição no Brasil: transformações recentes no trabalho doméstico. 2016.

MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma. **Textos para discussão IE-UNICAMP**, n. 309, 2017.

MORENO, Renata Faleiros C. Ameaças do avanço neoliberal e conservador sobre a vida das mulheres. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, v. 1, n. 1, 2017.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira; BELCHIOR, João Raposo. Feminização e transmissão intergeracional da pobreza no Brasil. **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, v. 16, 2008.

PEARCE, Diana. The Feminization of Poverty: Women. **Work and Welfare, The Urban and Social Change Review (Special Issue on Women and Work)**, v. 11, p. 28-36, 1978.

POCHMANN, Marcio; BORGES, Altamiro. Era FHC. **A regressão do trabalho. São Paulo/SP: Anita Garibaldi: CES**, v. 1, 2002.

LAVINAS, Lena. As mulheres no universo da pobreza: o caso brasileiro. **Estudos Feministas**, v. 4, n. 2, p. 464, 1996.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. Feminização da pobreza no Rio de Janeiro, Brasil (1992-1999). **XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**, Ouro Preto. Anais, p. 21-27, 2002.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. Chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres pobres. **Rio de Janeiro: IBGE**, 2008.

SAFFIOT, Heleieth I B. O poder do Macho. 4.ed. São Paulo: Editora Moderna, 1987.

BEGHIN, Nathalie. “A face racista e patriarcal da ‘austeridade’”. Outras Palavras, 2021. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-brasileira/a-face-racista-e-patriarcal-da-austeridade/>. Acesso em: 12 de janeiro de 2022.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de pesquisa**, v. 37, p. 595-609, 2007.

DE JESUS, Carolina Maria. **Pedaços da fome**. Editôra Aquila, 1963a.

DE JESÚS, Carolina Maria; MORAVIA, Alberto. **Quarto de despejo**. Livraria Francisco Alves, 1963b.

SAFFIOTI, Heleieth IB. **O poder do macho**. Ministério Público do Estado da Bahia, 1987.