

Artigo

Feminização da Pobreza no Brasil: Papel do Bolsa Família

*Arantxa Carla da Silva Santos**

Resumo

Este artigo refletiu quanto ao papel das políticas públicas na redução da situação de pobreza no Brasil, levando em consideração o recorte de gênero no que se refere a essa realidade, enfatizando a vivência das mulheres brasileiras. Dessa maneira, o referencial teórico focou no conceito de feminização da pobreza, que leva em consideração a desigualdade de gênero no que se refere à vulnerabilidade econômica. Para essa análise, os dados apresentados abrangem o Índice de Feminização da Pobreza elaborado pela CEPAL, assim como os números de beneficiários do Programa Bolsa Família conforme disponibilizados pelo SAGICAD. Com isso, compreendeu-se que a política social brasileira possui um papel importante ao incluir a temática de gênero nos programas de transferência de renda, mas ainda se faz necessária a inclusão da perspectiva das mulheres beneficiadas, de modo a não reforçar papéis sociais de gênero e direcionar às mulheres maiores responsabilidades quanto à redução da pobreza.

Palavras-chave: Desigualdade. Gênero. Renda.

Feminization of Poverty in Brazil: role of Bolsa Família

Abstract

This article reflected on the role of public policies in reducing the poverty situation in Brazil, taking into account the gender perspective within this reality, emphasizing the experience of Brazilian women. In this way, the theoretical framework focused on the concept of feminization of poverty, which takes into account gender inequality with regard to economic vulnerability. For this analysis, the data presented covers the Feminization of Poverty Index prepared by United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, as well as the numbers of beneficiaries of the Brazilian government program “Bolsa Família” as made available by “SAGICAD”. With this, it was understood that Brazilian social policy plays an important role in including gender issues in income transfer programs, but it is still necessary to include the perspective of women who are beneficiaries, so as not to reinforce social gender roles and direct women to greater responsibilities in reducing poverty.

Keywords: Inequality. Gender. Income.

*Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará. E-mail: arantxacssantos@gmail.com

Apobreza e a desigualdade social são temas tradicionais nas ciências sociais, sendo que no Brasil, a Economia tem maior aproximação com o tema (REIS, 2000). Dado que esses conteúdos, “com seus diferentes significados e manifestações, constituíram-se temas motivadores da questão teórico-econômica desde o século XVIII” (SILVA, Midihã Ferreira da, 2006, p. 153). Sendo que os primeiros debates sobre renda mínima no Brasil datam de 1975 (SANTOS; MAGALHÃES, 2012).

As disparidades socioeconômicas são significativas no contexto brasileiro, incentivando a inclusão da temática na agenda pública e na área acadêmica (ACCORSSI; SCARPARO; GUARESCHI, 2012). Nessa conjuntura, os programas de transferência de renda se apresentariam como uma possibilidade para o enfrentamento da pobreza (SILVA, Maria Ozanira da Silva e; ALM, 2010). Conceitualmente, a noção de pobreza segue duas linhas de pensamento:

De um lado, há as abordagens de subsistência ou de pobreza absoluta, definidas a partir de critérios objetivos e precisos; de outro, a pobreza compreendida como fenômeno multidimensional, em que se assume a complexidade das experiências no centro da sua análise (ACCORSSI; SCARPARO; GUARESCHI, 2012, p. 538).

Dessa forma, a pobreza pode ser caracterizada a partir do contexto social em que se vive, levando em consideração o padrão de vida e a forma com que as necessidades são eliminadas em determinada realidade socioeconômica (ACCORSSI; SCARPARO; GUARESCHI, 2012). Partindo disso, ser pobre significa a impossibilidade de obter certos itens ou condições, mantendo o indivíduo afastado das oportunidades de ocupar alguns papéis sociais, assim como de atender as expectativas projetadas nele enquanto membro da sociedade (ROCHA, 2007).

Entretanto, a pobreza se trata de um plano constitutivo da identidade individual e social (SALAMA; DESTREMAU, 1999), com isso, as análises dependem ainda dos conceitos e indicadores utilizados, podendo gerar diferentes resultados (ACCORSSI; SCARPARO; GUARESCHI, 2012). Em destaque ao fato de que a pobreza não se caracteriza como um fenômeno

natural e imutável, uma vez que “toda definição estática da pobreza contribui para agrupar (...) populações cuja situação é heterogênea, ocultando a origem e os efeitos a longo prazo das dificuldades dos indivíduos e de suas famílias” (PAUGAM, 2001, p. 68). Em função ainda de que, combater a pobreza é um meio de evitar a exploração de pessoas vulneráveis (LIMA *et al.*, 2014).

Nesse âmbito, é importante ponderar quanto ao recorte de gênero no que se refere à pobreza, pois importantes organizações internacionais ressaltam a noção de que uma parcela crescente das vítimas de pobreza é composta por mulheres, ocasionando o processo de “feminização da pobreza” (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005). E, conforme destacado no texto publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, a percepção de que “a pobreza tem um rosto feminino é bastante difundida no mundo” (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005, p. 7).

Em meio a esse panorama, pontua-se o papel das políticas públicas na redução da pobreza no Brasil, especialmente quando voltadas para a feminização da pobreza, que por sua vez indica “existência do aumento da pobreza em um grupo da sociedade e o aumento das desigualdades entre homens e mulheres” (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005, p. 7). Em destaque ao fato que o papel do Estado é a garantia dos direitos, possivelmente assegurados por meio de políticas sociais (LOLE; ALMEIDA, 2017).

Um exemplo de política pública se destaca através do Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2004 no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (CAVALER *et al.*, 2020) e fortalecido em 2023 como “o maior programa de transferência de renda do Brasil, reconhecido internacionalmente por já ter tirado milhões de famílias da fome” (MDS, 2023, p. 3). Considerado ainda como o principal programa condicionado de transferência de renda do Governo Federal brasileiro (GORGOZINHO, 2016).

O protagonismo feminino é um dos atributos do PBF (GOVERNO FEDERAL, 2023), e de acordo com o antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, atualmente chamado de Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS),

além da garantia de renda básica para famílias em situação de pobreza, o programa:

Busca integrar políticas públicas, fortalecendo o acesso das famílias a direitos básicos como saúde, educação e assistência social. O Bolsa Família vai resgatar a dignidade e a cidadania das famílias também pela atuação em ações complementares por meio de articulação com outras políticas para a superação da pobreza e transformação social, tais como assistência social, esporte, ciência e trabalho (MDS, 2013, p. 3).

Em vista disso, se faz necessária a apreciação quanto a elaboração e a implementação das políticas públicas de impacto socioeconômico, demandando ainda a análise de como grupos específicos, como as mulheres no caso aqui abordado, vivenciam a pobreza a partir dos seus marcadores sociais, fator que inspira o questionamento norteador deste trabalho: Qual o papel do Programa Bolsa Família na redução da feminização da pobreza no Brasil?

Referencial teórico

O conceito de gênero, construção social do masculino e do feminino (SAFFIOTI, 2015), ao destacar as relações sociais entre homens e mulheres – e entre meninos e meninas –, possibilita a reflexão quanto aos componentes que marcam desigualdades (FERREIRA *et al.*, 2004). Assim, “o padrão dominante nas identidades de gênero de adultos envolve uma situação de subordinação e de dominação das mulheres, tanto na esfera pública como na privada” (BRUSCHINI, 1998, p. 400).

Os estudos de gênero possibilitam questionar os papéis atribuídos aos sujeitos, tidos como femininos ou masculinos (LOLE; ALMEIDA, 2017). Nesse sentido, algumas análises abordam uma definição a partir de duas proposições: 1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e 2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder (SCOTT, 1995, p. 86).

Por efeito, a noção de gênero acaba estruturando a percepção e a organização concreta e simbólica de toda a vida social (BOURDIEU, 1980), pois não se pode conceber uma única sociedade sem representação do feminino e do masculino, ou seja, sem gênero (SAFFIOTI, 2015). Justamente por ser “um conceito que busca expressar as construções sociais e históricas em torno dos sexos, tidos até então como naturais e fixos” (LOLE; ALMEIDA, 2017, p. 47).

Ademais, algumas interpretações limitam o conceito de gênero à esfera da família e à experiência doméstica, dificultando a relação do termo a outros sistemas sociais, econômicos, políticos e de poder (SCOTT, 1995). No âmbito do lar, as mulheres tendem a ter menos poder e controle sobre a renda da família em comparação aos homens (JÁCOME; VILLELA, 2012), fazendo com que, no contexto doméstico, o gênero colabore para a construção de poder (SCOTT, 1995). Sobre o conceito de “família”, é importante mencionar que:

A família é também um grupo social composto de indivíduos diferenciados por sexo e por idade, que se relacionam cotidianamente, gerando uma complexa trama de emoções. (...) A divisão interna de papéis pode ser a expressão de importantes relações de dominação e submissão, na medida em que configura uma distribuição de privilégios, direitos e deveres dentro do grupo (BRUSCHINI; SORJ, 1995, p. 77).

Entretanto, essa ordem de gênero, onde as famílias são dirigidas por um homem, “ao qual seria paga uma remuneração suficiente para sustentar filhos e uma esposa-e-mãe em tempo integral” (LIMA *et al.*, 2014, p. 2) através do chamado “salário-família” (FRASER, 1994), está desaparecendo e modificando o sistema socioeconômico, levando ao crescimento nos níveis de pobreza, necessitando de atenção do Estado (SALES; MATOS; LEAL, 2004). Sobre isso, destaca-se ainda que “a prevenção da pobreza, além de primeiro e mais óbvio objetivo da provisão do bem-estar social, é crucial para a equidade de gênero” (LIMA *et al.*, 2014, p. 4).

Dessa forma, quanto ao uso do patrimônio, os homens muitas vezes utilizam como estratégia para subjugar suas mulheres (SAFFIOTI, 2015). Porquanto, na medida em que existe “um controle ou um acesso diferencial

aos recursos materiais e simbólicos” (SCOTT, 1995, p. 88), são estabelecidas as distribuições de poder. Esse contexto faz com que a ameaça constante de empobrecimento induza muitas mulheres a suportar humilhações e outras formas de violência (SAFFIOTI, 2015).

Para Diana Pearce, “a pobreza está rapidamente se tornando um problema feminino” (1990, p. 28 tradução minha), interligando o empobrecimento das mulheres ao aumento na proporção de famílias pobres chefiadas por mulher, definidas como aquelas onde há somente um adulto do sexo feminino e nenhum adulto do sexo masculino (NOVELLINO, 2004). Desse modo, Pearce foca sua análise nas mulheres “que são pobres porque são mulheres” (1990, p. 28 tradução minha), ou seja, a autora reflete quanto às consequências econômicas e sociais de ser mulher, que levam à pobreza (MELO, 2005).

Assim, o termo “feminização da pobreza” foi cunhado por Diana Pearce em 1978 (PEARCE, 1990) para retratar a realidade dos Estados Unidos da América quanto ao aumento da proporção de mulheres entre os pobres (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005). Esse cenário foi caracterizado como “um processo que se inicia quando a mulher com filhos passa a não ter mais marido ou companheiro morando no mesmo domicílio e se responsabilizando pelo sustento da família; e tem que, sozinha, manter a si e a seus filhos” (NOVELLINO, 2004, p. 2).

Desde a década de 1990, vários estudos sobre a pobreza na América Latina têm atentado para o fenômeno da “feminização da pobreza” (FALÚ; RAINERO, 1996), apontando para a disparidade salarial e para as vulnerabilidades das mulheres que são responsáveis familiares (FERREIRA *et al.*, 2004). Este sendo o método mais conhecido para relacionar pobreza e gênero, ao considerar o indicador das mulheres chefes de família, “que representava uma compreensão tradicional dos papéis socialmente reservados aos homens e mulheres na sociedade conjugal” (MELO, 2005, p. 21).

Desse modo, os estudos sobre a feminização da pobreza apresentam as mulheres chefes de domicílio com filhos menores sob sua guarda (LOLE; ALMEIDA, 2017), orientando a atuação do Estado no que se refere à implementação de políticas públicas voltadas em particular para a chefia feminina (NOVELLINO, 2004). Em virtude disso, se justifica a criação de políticas públicas focadas no combate à pobreza e consequentemente na redução das desigualdades de gênero, tendo as mulheres como prioridade e sem abordar a perspectiva do “provedor masculino” (JÁCOME; VILLELA, 2012). De acordo com a ONU Mulheres:

É negado às mulheres que vivem na pobreza o acesso a recursos essenciais, como crédito, terra e herança. Seu trabalho não é recompensado nem reconhecido. Suas necessidades de saúde e nutrição não são priorizadas, elas não têm acesso suficiente à educação e serviços de apoio e sua participação na tomada de decisões em casa e na comunidade é mínima. Presas no ciclo da pobreza, as mulheres não têm acesso a recursos e serviços para mudar sua situação (UN WOMEN, 2000 np tradução minha).

A feminização da pobreza concebe o entendimento de que as mulheres vêm se tornando ao longo do tempo, mais pobres do que os homens, com elas sendo percebidas como as mais pobres entre os pobres (MELO, 2005; NOVELLINO, 2004). E em meio ao reconhecimento, por parte das organizações internacionais e dos órgãos governamentais, dessa dimensão de gênero da pobreza, o Banco Mundial destaca que:

A proposta de focalização 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 (WORLD BANK, 1995, p. 39 tradução minha).

Dessa forma, se torna essencial a inclusão da perspectiva de gênero nas políticas públicas e programas governamentais (FERREIRA *et al.*, 2004), considerando que a política é uma das áreas onde o gênero pode ser usado como um fator analítico quanto a construção e consolidação do poder (SCOTT, 1995). De modo a abranger a pobreza sob o ponto de vista das mulheres e

abordar sobretudo as suas necessidades (UN WOMEN, 2000), considerando que o Estado tem um papel fundamental para garantir as mínimas condições para o empoderamento (MAURIEL, 2010), sobretudo entre as pessoas mais afetadas (SEN, Amartya Kumar, 2008).

A inclusão do contexto familiar e feminino nas políticas sociais evidencia a sua contribuição para reafirmar as tradições nas dinâmicas relacionais de gênero (LOLE; ALMEIDA, 2017), já que “a questão de gênero é inextricavelmente associada a qualquer política pública que se pronuncia como direcionada à família” (VILLELA; MONTEIRO, 2005, p. 22). Com isso, as políticas públicas idealizam que as famílias devem assumir a responsabilidade primordial pela proteção de seus membros (ESPING-ANDERSEN, 2000).

Sendo que em sua maioria, as políticas públicas em prol do direito das mulheres focam nas questões de violência e de reprodução, deixando de lado as questões relacionadas à pobreza (FRASER, 2009), com base em compreensões generalizadas nas relações entre homens e mulheres (SCOTT, 1995). Destaca-se então a demanda pela formulação de políticas públicas para as lutas por igualdade e direitos das mulheres (PINTO, 2003). Sobre isso, Marta Farah esclarece que:

Política pública pode ser entendida como um curso de ação do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses. Um programa governamental, por sua vez, consiste em uma ação de menor abrangência em que se desdobra uma política pública (FERREIRA *et al.*, 2004, p. 47).

Nos países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, a chefia feminina e a pobreza estão estreitamente interligadas (BUVINIC; GUPTA, 1997). Com a feminização da pobreza estando “relacionada com o aumento na proporção de famílias chefiadas por mulheres bem como ao crescimento da taxa de participação das mulheres em setores de atividades” (PRÁ, 2004, p. 28), com maior probabilidade de serem pobres (SILVA, Midihã Ferreira da, 2006). Esse contexto também é influenciado pela representação feminina que atrela as mulheres o encargo de proteção e cuidado de suas famílias (COSTA, Suely

Gomes, 2002), geralmente, desobrigando os homens da mesma responsabilidade (GORGOZINHO, 2016).

Entretanto, a chefia familiar feminina não pode ser vislumbrada como um indicador de maior pobreza das mulheres, mas sim um fator de maior vulnerabilidade (SILVA, Midihã Ferreira da, 2006). Com isso, as diferenças de gênero devem ser analisadas e consideradas no planejamento e implementação dos programas governamentais, de modo a modificar os indicadores de pobreza no Brasil (CASTRO, 1989; LAVINAS, 1996). Muitas vezes, o enfoque dado ao gênero não é explícito, mas este se caracteriza como um fator crucial para a desigualdade (SCOTT, 1995). Sobre isso, ressalta-se ainda que:

A desigualdade, longe de ser natural, éposta pela tradição cultural, pelas estruturas de poder, pelos agentes envolvidos na trama de relações sociais. Nas relações entre homens e entre mulheres, a desigualdade de gênero não é dada, mas pode ser construída, e o é, com frequência (SAFFIOTI, 2015, p. 75).

Ademais, a redução da feminização da pobreza depende da intervenção do Estado com programas de assistência social dirigidos às mulheres (CARLOTO; MARIANO, 2012; PEARCE, 1990), pois “a disponibilização de uma fonte alternativa de renda eleva a posição de barganha dos subordinados em relações assimétricas” (LIMA *et al.*, 2014, p. 4). Assim contribuindo para o combate à pobreza e à sujeição de gênero (FRASER, 2009), tomando o caso dos programas de transferências monetárias condicionadas (JÁCOME; VILLELA, 2012).

Desse modo, justifica-se a importância de analisar a política social brasileira sob o ponto de vista feminino, em específico no que se refere à pobreza e à transferência de renda na busca pela igualdade de gênero no Brasil, a partir da contribuição das iniciativas governamentais com orientação para as mulheres (JÁCOME; VILLELA, 2012), como é o caso do PBF, que acentua o cuidado como atribuição feminina (GORGOZINHO, 2016; LOLE; ALMEIDA, 2017).

Metodologia

De maneira a alcançar os objetivos deste trabalho, obteve-se os dados divulgados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sobre o Índice de Feminidade da Pobreza (CEPALSTAT, 2022), delimitando os dados referentes ao Brasil no período entre 2001 e 2021, conforme disponibilizado pelo Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe, com o intuito de visualizar o nível de pobreza das mulheres brasileiras ao longo das últimas duas décadas. O índice, “mostra as disparidades na incidência da pobreza entre mulheres e homens, um valor superior a 100 indica que a pobreza afeta mais as mulheres do que os homens; um valor inferior a 100, a situação oposta”, conforme explicado pela CEPAL (2019 np tradução minha).

Além disso, foram obtidas informações junto à Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD) das famílias beneficiárias do PBF desde a implementação do mesmo, em 2004, até o ano de 2021; assim como o número de responsáveis familiares do sexo feminino no Brasil ao longo dos últimos 10 anos (2013 a 2023), apesar de não constarem os dados indicativos ao ano de 2022 (SAGICAD, 2023). Em contribuição a tais elementos, foram obtidos dados quanto a quantidade de lares com uma mulher como responsável familiar no país, a partir das informações divulgadas pelo Planalto (GOVERNO FEDERAL, 2023).

Somado a isso, a pesquisa bibliográfica realizada direcionou-se à contextualização de pobreza, com foco no recorte de gênero; ao papel das políticas públicas na melhoria dos indicadores sociais; e na realidade socioeconômica das mulheres brasileiras; assim como de estudos anteriores com ênfase no PBF e em debates envolvendo a desigualdade de gênero no âmbito econômico. Uma vez que, “para entender a pobreza e sua dinâmica diferenciada para homens e mulheres, torna-se necessária a utilização do conceito de gênero como categoria de análise importante para a explicação das diferenças entre os sexos” (SILVA, Midihã Ferreira da, 2006, p. 154).

De posse dos dados, e com o auxílio do referencial teórico, a análise voltou-se para a reflexão quanto a relevância da distribuição de renda a partir do PBF, para a diminuição do índice de feminização da pobreza no Brasil, buscando relacionar a autonomia financeira feminina em direção a um futuro com maior igualdade de gênero no contexto brasileiro.

Análise e discussão dos dados

A feminização da pobreza leva em consideração o gênero, se caracterizando como uma “categoria histórica resultado das relações sociais e a pobreza não apenas reclusa à renda, mas aliada aos chamados indicadores multidimensionais” (SZUL; SILVA, 2017, p. 1). Nesse âmbito, não abordar as questões de gênero nos estudos sobre pobreza impossibilita a atenção das relações sociais que explicitam a real dimensão da mesma (SILVA, Midihã Ferreira da, 2006). Os autores Szul e Silva afirmam inclusive que:

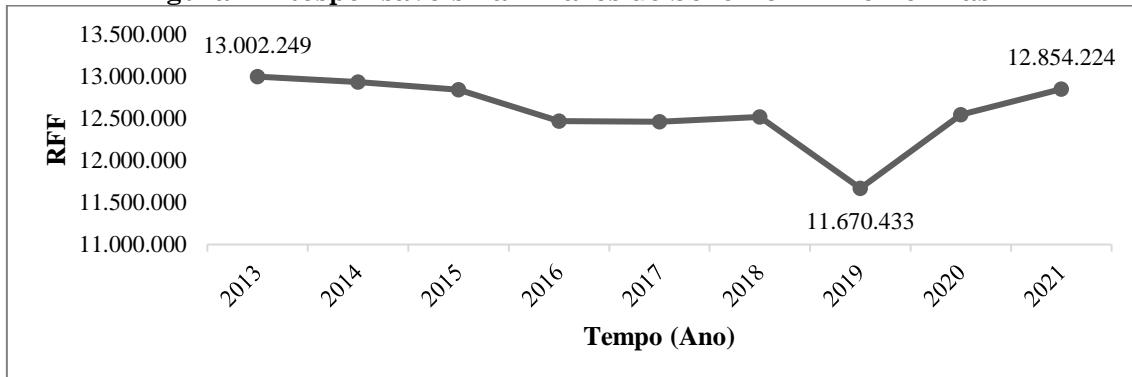
Assim, gênero é utilizado para designar as relações sociais que se estabelecem entre os sexos. Rejeita as justificativas biológicas que tem por critério a legitimação de formas de subordinação intrinsecamente relacionada às mulheres (...) Além disso, gênero torna-se uma forma de indicar as construções sociais, ou seja, a construção inteiramente social das premissas sobre os papéis consignados aos homens e as mulheres (2017, p. 3).

Em virtude disso, os estudos voltados para as mulheres devem abranger novas avaliações e critérios de análise, incluindo as relações de subordinação da mulher ao homem, este sendo visto como o único e possível provedor familiar (SZUL; SILVA, 2017). Sendo que esse papel de provedor das necessidades materiais da família é, sem dúvida, o maior definidor da masculinidade (SAFFIOTI, 2015).

Mas essa não é a realidade de vários lares, pois “existem novos grupos que modificam as concepções tradicionais de família” (SILVEIRA; SILVA, 2013, p. 122), inclusive no Brasil, onde muitos lares brasileiros têm uma mulher como responsável familiar (Figura 1). Desse modo, se antes o homem era considerado como o único provedor familiar, atualmente esse papel ganha

uma face feminina, com a mulher ocupando espaços da vida pública, tornando-se provedora familiar (LAVINAS, 1996), sendo única ou compartilhada (SZUL; SILVA, 2017).

Figura 1 - Responsáveis Familiares do Sexo Feminino no Brasil



Fonte: Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD, 2023)

Os dados mais recentes do SAGICAD, referenciando o ano de 2023, indicam ainda que quase 18 milhões de lares brasileiros possuem chefia feminina (SAGICAD, 2023), fato que está relacionado a vários fatores, como: aumento de divórcios; inserção feminina no mercado de trabalho; mudanças no comportamento e modelo de família; emancipação social e cultural da mulher; entre outros (SILVEIRA; SILVA, 2013).

Esse panorama de mulheres enquanto chefes de família, que possuem menores rendimentos no mercado de trabalho (LAVINAS, 1996; MELO, 2005), provocou um maior impacto no aumento da pobreza e da exclusão social (SILVEIRA; SILVA, 2013), pois uma parcela significativa das vítimas de pobreza é formada por mulheres (SZUL; SILVA, 2017). Levando em consideração ainda que as famílias chefiadas por mulheres são mais vulneráveis ao aumento do desemprego e reduções nos gastos sociais e de bem-estar (UN WOMEN, 2000).

Resultando assim na feminização da pobreza, em virtude do aumento da pobreza no conjunto feminino da sociedade, por efeito do crescimento das desigualdades entre homens e mulheres (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005). Diante disso, para a ONU Mulheres, “empoderar as mulheres é um fator crítico para libertar milhões de pessoas que estão presas no ciclo da pobreza”

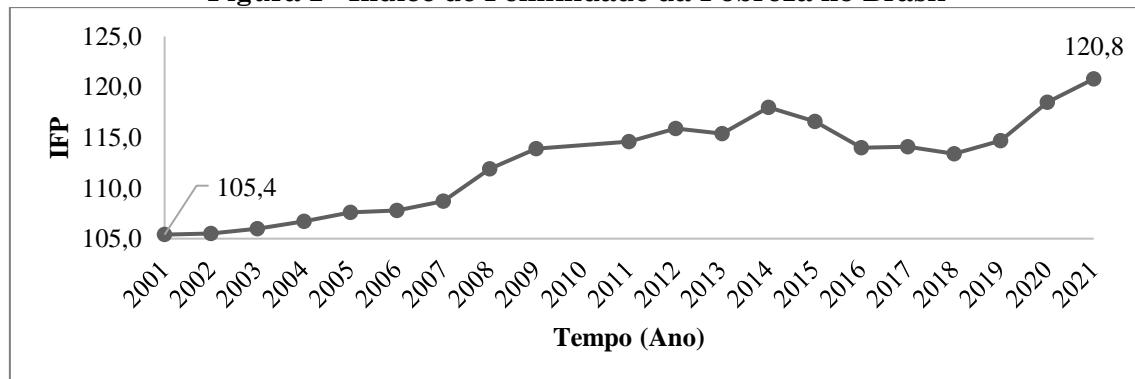
(2000 np tradução minha), destacando que, empoderar a sociedade é contrabalancear as relações de poder em benefício daqueles que têm menos recursos (SEN, Gita, 1997). Uma vez que, o gênero é um campo no interior do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado (SCOTT, 1995).

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, existem determinantes de gênero na pobreza das mulheres, e esses determinantes que as tornaram mais propensas a vivenciarem a essa realidade são:

- 1) desigualdades na participação no mercado de trabalho, as quais se refletem em menores taxas de atividade em comparação às taxas de homens; 2) desvalorização econômica e social das tarefas desempenhadas por mulheres, o que se traduz em menores salários e em uma segregação ocupacional que reserva às mulheres os postos de trabalho mais precários, menos formalizados e contribui para a cristalização da ideia de que as mulheres não são capazes de atuar em atividades de melhor qualidade; 3) desigualdade no acesso a recursos produtivos, como crédito, terra ou capital produtivo; 4) desigualdade de oportunidades para participar de tomadas de decisão, exemplificada pela baixa presença de mulheres em postos de comando tanto no setor público quanto no privado (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005, p. 13).

De maneira a abordar esses fatores de desigualdade e reverter a feminização da pobreza, se faz necessário primeiramente quantifica-la, tarefa realizada pela CEPAL através do Índice de Feminidez da Pobreza desde 2001, contabilizando os dados de vários países, entre eles o Brasil (Figura 2), indicando que no país, a pobreza afeta mais as mulheres do que os homens, com um aumento crescente do índice ao longo dos últimos 20 anos (CEPAL, 2019).

Figura 2 - Índice de Feminidez da Pobreza no Brasil



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPALSTAT, 2022)

Assim, uma das maneiras de balancear esse índice se apresenta através de políticas públicas, se referindo às ações governamentais, sob forma a de legislação, resolução, programas, regulamentações, entre outras (SILVEIRA; SILVA, 2013), e as políticas de gênero, que alterem a dinâmica social entre doméstico e público (LAVINAS, 1996). Estas últimas são as políticas sensíveis às questões de gênero, e baseiam-se na ideia de que “há necessidades e interesses específicos a cada gênero, mesmo entre homens e mulheres que pertençam a uma mesma região, raça ou classe social” (NOVELLINO, 2004, p. 15).

Por efeito disso, surgem os programas de transferência de renda voltados especificamente para as mulheres, entre elas as chefes de domicílio (NOVELLINO, 2004), que “têm por objetivo contribuir para o fortalecimento das mulheres e a consolidação das instâncias de participação feminina na esfera pública e privada” (SZUL; SILVA, 2017, p. 8). No momento em que as configurações familiares são alteradas, são introduzidas novas dinâmicas na sociedade (LOLE; ALMEIDA, 2017), principalmente nos setores mais empobrecidos da população (LAVINAS, 1996).

Nessa conjuntura, o PBF, instituído em 2004, possui o intuito de unificar a gestão e execução das ações de transferência de renda de outros programas pré-existentes: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás, Fome Zero e Cartão Alimentação (GORGOZINHO, 2016; TAVARES *et al.*, 2009). E sob a gestão do MDS, se apresenta como um programa que contribui para a redução da desigualdade no Brasil (MDS, 2013), sendo a principal estratégia brasileira de combate à pobreza (SANTOS; MAGALHÃES, 2012).

De acordo com o Ministério, o PBF foi um dos principais fatores para que o Brasil cumprisse o primeiro Objetivo de Desenvolvimento do Milênio proposto pela Organização das Nações Unidas, de “reduzir a extrema pobreza pela metade” (MDS, 2013, p. 3), que se apresenta como o seu principal objetivo, indicado através dos seus três eixos de atuação:

Transferência direta de renda às famílias, que permite o alívio imediato da situação de pobreza; Ampliação do acesso a serviços públicos que representam direitos básicos nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, por meio das condicionalidades, contribuindo para que as famílias rompam o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza; Coordenação com outras ações e com outros programas dos governos, nas suas três esferas, e da sociedade, de modo a apoiar as famílias para que superem a situação de vulnerabilidade e pobreza (MDS, 2013, p. 5).

O procedimento de seleção das famílias para o PBF, para a articulação da transferência direta de renda por meio de um titular (NASCIMENTO, 2019; SANTOS; MAGALHÃES, 2012), ocorre pela orientação de que todos os beneficiários devem estar inscritos no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal, sendo a ferramenta governamental que:

Reúne informações sobre as famílias de baixa renda — aquelas com renda mensal de até meio salário-mínimo por pessoa —, sobre cada um de seus integrantes e sobre as condições dos domicílios onde moram. Isso permite ao governo conhecer as reais condições de vida da população (MDS, 2013, p. 4).

Em adição, existem as condicionalidades do PBF, ou seja, os compromissos assumidos pelo poder público e pelas famílias beneficiárias imputado às mulheres (GORGOZINHO, 2016), que incluem, na área de saúde: calendário nacional de vacinação em dia, consultas de pré-natal e acompanhamento nutricional infantil; e na área de educação, pela exigência de: matrícula escolar e frequência mínima de crianças, adolescentes e jovens (MDS, 2023).

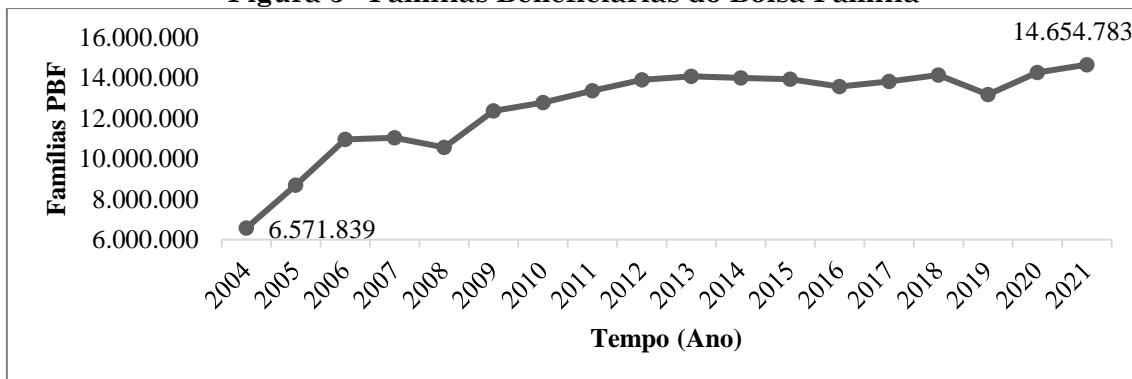
Estes compromissos são monitorados de modo a identificar razões que impeçam o acesso das famílias aos direitos sociais básicos (MDS, 2013). Onde o não cumprimento resulta em advertência, bloqueio e suspensão do benefício e seu cancelamento, após a quinta ocorrência de descumprimento (MDS, 2023; TAVARES *et al.*, 2009). Sobre isso, Tavares reflete que:

O estabelecimento de condicionalidades faz com que o programa se constitua numa política de longo prazo, que visa proporcionar aos beneficiários as condições para a geração autônoma de renda no futuro, por meio do investimento em capital humano. Assim, além de buscar aliviar a pobreza no curto prazo por meio da transferência direta de renda, a política procura alterar estruturalmente a

situação socioeconômica dos recipientes, ao tentar interromper o ciclo de perpetuação da pobreza (2009, p. 27).

Os dados mais recentes do SAGICAD, do ano de 2021, demonstram que as famílias beneficiárias totalizam mais de 14 milhões (Figura 3), condicionadas a cumprir todos os critérios exigidos pelo programa, cuja finalidade é a “quebra do ciclo intergeracional da pobreza” (NASCIMENTO, 2019, p. 144).

Figura 3 - Famílias Beneficiárias do Bolsa Família



Fonte: Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD, 2023)

No que se refere às mulheres, estas se caracterizam como 81% das beneficiárias, recebendo pelo menos R\$ 600 (seiscentos reais) (MDS, 2023). Ao priorizar as mulheres como beneficiárias (LOLE; ALMEIDA, 2017), o programa contribui para que elas superem a pobreza, uma vez que, conforme declarado pelo Ministério:

Ao dar preferência às mulheres como titulares dos cartões de saque, o Bolsa Família colabora para dar autonomia a essas beneficiárias. É o início de um caminho que contribui para superar a cultura de resignação, quebrar a dominação de gênero e reforçar a cidadania (MDS, 2013, p. 18).

Dessa maneira, o programa de transferência condicionada de renda comprehende as mulheres como foco prioritário para o combate à pobreza (LAVINAS, 1996), ao ser vista como a interlocutora principal, tanto em virtude de ser a titular do benefício quanto no cumprimento das condicionalidades (MARIANO; CARLOTO, 2009). Sendo estas condicionalidades significativas para a manutenção da vida, pois ressaltam o atendimento das exigências básicas do sistema de proteção aos direitos

humanos (LIBARDONI *et al.*, 2012), definindo os direitos humanos como também femininos (SAFFIOTI, 2015), e colocando em cena as relações de gênero (GORGOZINHO, 2016).

Ademais, a inclusão das mulheres no programa fornece melhorias na autoestima e no empoderamento feminino, provocando também mudanças no espaço doméstico e incentivando o acesso delas ao espaço público, além do aumento da capacidade de escolha e no poder de decisão quanto ao uso do dinheiro (MOREIRA *et al.*, 2012). Em soma, ao nomear a mulher como responsável pelo cumprimento dos condicionantes (MARIANO; CARLOTO, 2009), na maioria das situações, reconhece e valoriza a relevância da mulher na organização familiar (GORGOZINHO, 2016).

Assim, para o MDS, o PBF “está transformando a vida de mulheres, oportunizando a compra de alimentos, uniforme, material escolar, roupas, dentre outros” (NASCIMENTO, 2019, p. 144). Consequentemente, o empobrecimento das mulheres brasileiras poderá ser revertido (COSTA, Joana Simões *et al.*, 2005), e o gênero, que influencia diretamente no contexto econômico (MENESES, 2021), não será mais um fator determinante para os índices de pobreza no Brasil.

Considerações finais

A política de assistência social do Brasil é guiada pela perspectiva das políticas de combate à pobreza, focando nos programas de transferência de renda (MARIANO; CARLOTO, 2009). Nesse sentido, é importante fornecer às mulheres acesso a oportunidades econômicas, assim como a autonomia necessária para aproveitá-las, pois dessa forma é possível vislumbrar a erradicação da pobreza no Brasil, e por consequência, alcançar a equidade de gênero, que “está relacionada com o aumento da participação econômica das mulheres, pois esta participação acabaria por melhorar o status das mulheres” (NOVELLINO, 2004).

Entretanto, algumas pesquisas ainda questionam as intenções governamentais ao priorizar as mulheres, podendo colaborar para a manutenção de “sistemas de poderes que colocam a mulher numa condição de inferioridade” (NASCIMENTO, 2019, p. 144). Outras análises podem incluir ainda a reflexão quanto ao próprio PBF, conforme abordado neste trabalho, cujo “fundamento está associado ao interesse de instrumentalização da mulher para gestão da pobreza e não para a sua autonomia” (CISNE, 2013, p. 271).

Ainda assim, se enfatiza a relevância do programa na vida de milhões de famílias brasileiras, produzindo resultados positivos como melhoria na alimentação e acesso a bens e créditos (CISNE, 2013). Somado a isso, o programa atua na redução da evasão escolar, bem como na melhoria da saúde, no aumento da autoestima das famílias e na promoção da valorização da mulher (KLEIN, 2007). Destaca-se também quanto ao empoderamento das mulheres, significando uma mudança na dominação tradicional dos homens sobre elas (COSTA, Ana Alice, 2000), modificando as relações de poder das mulheres (FIALHO, 2007).

Desse modo, a equidade entre os gêneros seria alcançada pela qualidade da participação econômica das mulheres (NOVELLINO, 2004), e em decorrência disso, uma modificação no índice de feminização da pobreza no Brasil, por contribuição das políticas públicas de transferência de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família.

*** Arantxa Carla da Silva Santos** é doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (PPGCP/UFPA). Mestra em Antropologia pela Universidade Federal do Pará (PPGA/UFPA), Especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade da Amazônia (UNAMA), Especialista em Gestão Ambiental pela Faculdade Ideal (FACI), Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade da Amazônia (UNAMA).

Contato: arantxacssantos@gmail.com
 Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0930090381211098>
 Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4574-4313>

Artigo recebido em: 25/04/2024
Aprovado em: 18/03/2025

Como citar este texto: ARANTXA, Carla da Silva Santos. Feminização da Pobreza no Brasil: papel do Bolsa Família. **Perspectivas Sociais**, Pelotas, vol. 11, nº 01, e1128242, 2025.

Referências bibliográficas

- ACCORSSI, Aline; SCARPARO, Helena; GUARESCHI, Pedrinho. A naturalização da pobreza: reflexões sobre a formação do pensamento social. **Psicologia & Sociedade**, v. 24, n. 3, p. 536–546, 2012.
- BOURDIEU, Pierre. **Le Sens Pratique**. Paris: Les Editions de Minuit, 1980.
- BRUSCHINI, Cristina. **Horizontes plurais: novos estudos de gênero no Brasil**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1998.
- BRUSCHINI, Cristina; SORJ, Bila (Orgs.). **Novos olhares, mulheres e relações de gênero no Brasil**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1995.
- BUVINIC, Mayra; GUPTA, Geeta Rao. Female-Headed Households and Female-Maintained Families: Are They Worth Targeting to Reduce Poverty in Developing Countries? **Economic Development and Cultural Change**, v. 45, n. 2, p. 259–280, 1997.
- CARLOTO, Cássia; MARIANO, Silvana. A Família e o Foco nas Mulheres na Política de Assistência Social. **Sociedade em Debate**, v. 14, n. 2, p. 153–168, 2012.
- CASTRO, Mary Garcia. **Family, gender, and work: the case of female heads of household in Brazil**. University of Florida, 1989.
- CAVALER, Camila; MEZARI VITALI, Marieli; LANDRO, Maiara; QUADROS, Luiz Felipe; CASTRO, Amanda; SORATTO, Jacks. Representações sociais de “pobreza” e “bolsa família” para mulheres beneficiárias de programas de transferência de renda. **Barbarói**, n. 57, p. 119–140, 5 jul. 2020.
- CEPAL. Índice de feminidade da pobreza. 2019. **Observatório de Igualdade de Gênero**. Available at: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/indice-feminidade-da-pobreza>. Acesso em: 6 abr. 2023.
- CEPALSTAT. Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza según área geográfica. 2022. **CEPAL**. Available at: https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=3330&area_id=
- CISNE, Mirla Álvaro. **Feminismo, Luta de Classes e Consciência Militante Feminista no Brasil**. 2013. 408 f. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

COSTA, Ana Alice. **Gênero, Poder e Empoderamento das Mulheres.** Salvador: [s. n.], 2000.

COSTA, Joana Simões; PINHEIRO, Luana; MEDEIROS, Marcelo; QUEIROZ, Cristina. **A Face Feminina da Pobreza: Sobre-Representação e Feminização da Pobreza.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2005.

COSTA, Suely Gomes. Proteção social, maternidade transferida e lutas pela saúde reprodutiva. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 2, p. 301–323, jul. 2002.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. La economía familiar. In: ESPING-ANDERSEN, Gosta (org.). **Fundamentos sociales de las economías postindustriales.** Barcelona: Ariel, 2000.

FALÚ, Ana; RAINERO, Liliana. Pobreza urbana y genero: taller sobre pobreza urbana en América Latina y el Caribe. **Issues Notes**, Rio de Janeiro, maio 1996.

FERREIRA, Marta; FARAH, Santos; FUNDAÇÃO, Da; VARGAS, Getulio; FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47–71, abr. 2004.

FIALHO, Paula Juliana Foltran. **O programa Bolsa Família em São Luís (MA) e Belém (PA). Um estudo sobre a relação entre a gestão local e os efeitos do programa na condição de vida das mulheres.** 2007. 125 f. Universidade de Brasília, 2007.

FRASER, Nancy. After The Family Wage. **Political Theory**, v. 22, n. 4, p. 591–618, 1994.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. **Mediações**, v. 14, n. 2, p. 11–22, 2009. .

GORGONHO, Kamila Delfino Santos. A política social e a feminização do cuidado no Programa Bolsa Família: invenção das tradições? **Emancipacao**, v. 15, n. 1, p. 97–114, 2016.

GOVERNO FEDERAL. Mulheres são responsáveis familiares em 81% das concessões do Bolsa Família. 2023. **Planalto2.** Available at: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/03/mulheres-sao-responsaveis-familiares-em-81-das-concessoes-do-bolsa-familia>. Acesso em: 12 abr. 2023.

JÁCOME, Márcia Larangeira; VILLELA, Shirley (Orgs.). **ORÇAMENTOS**

SENSÍVEIS A GÊNERO: CONCEITOS E EXPERIÊNCIAS. Brasília: ONU Mulheres, 2012.

KLEIN, Carin. Mulher e família no Programa Bolsa-Escola: maternidades veiculadas e instituídas pelos anúncios televisivos. **Cadernos Pagu**, n. 29, p. 339–364, 2007.

LAVINAS, Lena. As Mulheres no Universo da Pobreza o caso brasileiro. **Revista Estudos Feministas**, v. 4, n. 2, p. 464–464, 1996.

LIBARDONI, Marlene; STEIN, Rosa Helena; CLEAVER, Ana Julieta; TEIXEIRA, Sandra; GARCIA, Simone; FOLTRAN, Paula; MAIA, Priscila; CHAVES, Wanderson. O programa bolsa família e o enfrentamento das desigualdades de gênero: o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público. **Cadernos de Estudos**, , p. 20–23, 2012.

LIMA, Alex Myller Duarte; ROSA, Lúcia Cristina dos Santos; GONTIJO, Fabiano de Souza; ROSA, Lúcia Cristina dos Santos. Equidade de gênero e welfare state pós-industrial: a contribuição de Nancy Fraser. **Temporalis**, v. 14, n. 28, p. 57–77, 2014.

LOLE, Ana; ALMEIDA, Carla Cristina Lima de. Políticas para mulheres e lutas feministas: os paradoxos da proteção social. **Argumentum**, v. 9, n. 1, p. 46–60, 2017.

MARIANO, Silvana Aparecida; CARLOTO, Cássia Maria. Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família. **Revista Estudos Feministas**, v. 17, n. 3, p. 901–908, 2009.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, segurança e assistência social: desafios da política social brasileira. **Revista Katálysis**, v. 13, n. 2, p. 173–180, 2010.

MDS. BOLSA FAMÍLIA TRANSFERÊNCIA DE RENDA E APOIO À FAMÍLIA NO ACESSO À SAÚDE, À EDUCAÇÃO E À ASSISTÊNCIA SOCIAL. Brasília: [s. n.], 2013.

MDS. **Programa Bolsa Família.** Brasília: [s. n.], 2023.

MELO, Hildete Pereira de. **Gênero e Pobreza no Brasil.** Brasília: [s. n.], 2005.

MENESES, Renata Cristina Façanha de. **Vivências de gênero e pobreza de beneficiárias excluídas do programa bolsa família.** 2021. 165 f. Universidade Federal do Pará, 2021.

MOREIRA, Nathalia Carvalho; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; LIMA, Afonso Augusto Teixeira de Freitas Carvalho; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 2, p. 403–423, 2012.

NASCIMENTO, Camila Oliveira. Mulheres no Programa Bolsa Família: emancipação ou culpabilização? **Coisas do Gênero: Revista de Estudos Feministas em Teologia e Religião**, v. 5, n. 1, p. 139–153, 2019.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres. 2004. **XXVIII Encontro Anual da ANPOCS** [...]. Caxambu: [s. n.], p. 1–18, 2004.

PAUGAM, Serge. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais: uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, Bader (org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

PEARCE, Diana. The Feminization of Poverty. **Journal for Peace and Justice Studies**, v. 2, n. 1, p. 1–20, 1990.

PINTO, Céli Regina. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

PRÁ, Jussara Reis. Por um Brasil sem desigualdades - Relatório Final Seminário Internacional. **Comissão Externa da Feminização da Pobreza no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

REIS, Elisa. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 143–152, 2000.

ROCHA, Sonia Maria Rodrigues da. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SAFFIOTI, Heleieth. **Genero patriarcado violencia**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAGICAD. VIS DATA. 2023. **Data Explorer**. Available at: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O Tamanho da Pobreza: Economia política da distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, Cláudia Roberta Bocca; MAGALHÃES, Rosana. Pobreza e Política Social: a implementação de programas complementares do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 5, p. 1215–1224, 2012.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, v. 20, n. 2, p. 71–99, 1995.

SEN, Amartya Kumar. **Desigualdades reexaminada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SEN, Gita. Empowerment as an approach to poverty. **Poverty and human development**. New York: Human Development Report, 1997.

SILVA, Midihã Ferreira da. Chefia feminina domiciliar: indicador de maior pobreza das mulheres? **Revista Gênero**, v. 7, n. 1, p. 153–178, 2006.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; ALM, Valeria Ferreira Santos de (Orgs.). **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVEIRA, Elana Cavalcante; SILVA, Suzana de Fátima Marques. Chefia feminina: uma análise sobre a estrutura das famílias monoparentais femininas e a feminização da pobreza. 2013. **IV Seminário CETROS [...]**. Fortaleza: UECE, 2013.

SZUL, Karoline Dutra; SILVA, Lenir Mainardes da. Feminização da pobreza no Brasil. 13 out. 2017. **II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social [...]**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, p. 1–8, 2017.

TAVARES, Priscilla Albuquerque; PAZELLO, Elaine Toldo; FERNANDES, Reynaldo; CAMELO, Rafael de Sousa. Uma Avaliação Do Programa Bolsa Família: Focalização E Impacto Na Distribuição De Renda E Pobreza. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 39, n. 1, p. 25–58, 2009.

UN WOMEN. The Feminization of Poverty. 2000. Available at: <https://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs1.htm>. Acesso em: 7 jul. 2023.

VILLELA, Wilza; MONTEIRO, Simone. **Gênero e Saúde: Programa Saúde da Família em questão**. São Paulo: Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2005.

WORLD BANK. **Toward gender equality: the role of public policy: an overview**. Washington: [s. n.], 1995.