



**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (ICSA)
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

RAQUEL FERREIRA DA SILVA

**O BOLSA FAMÍLIA E SEU IMPACTO SOCIAL NA VIDA DAS MULHERES EM
ACARAPE – CEARÁ**

REDENÇÃO-CE-BRASIL

2018

RAQUEL FERREIRA DA SILVA

**O BOLSA FAMÍLIA E SEU IMPACTO SOCIAL NA VIDA DAS MULHERES EM
ACARAPE - CEARÁ**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública Presencial do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Rosas Magrini

REDENÇÃO-CEARÁ-BRASIL

2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catálogo de Publicação na Fonte.

Silva, Raquel Ferreira da.

S578b

O Bolsa Família e seu impacto social na vida das mulheres em Acarape-Ceará / Raquel Ferreira da Silva. - Redenção, 2018.
65f: il.

Trabalho de Conclusão de Curso - Curso de Administração Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Rosas Magrini.

1. Programa Bolsa Família (Brasil). 2. Acarape - Mulheres. 3. Empoderamento. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 353.50982

RAQUEL FERREIRA DA SILVA

**O BOLSA FAMÍLIA E SEU IMPACTO SOCIAL NA VIDA DAS MULHERES
EM ACARAPE – CEARÁ**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública Presencial do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Local e data da aprovação: Compu Liberdade: 26 de Setembro 2018

BANCA DE AVALIAÇÃO

Pedro Rosas Magrini

Prof. Dr. Pedro Rosas Magrini (Orientador)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

Andrea Yumi Sugishita Kanikadan

Profa. Dra. Andrea Yumi Sugishita Kanikadan
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

Rosalina Semedo de Andrade Tavares

Profa. Dra. Rosalina Semedo de Andrade Tavares
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB

À Deus,

À minha querida e amada mãe, Antônia.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida e por ter me sustentado durante toda essa jornada.

À minha família, por terem fornecido todo o suporte necessário e por serem meu porto seguro em todos os momentos de minha vida.

Ao meu amado Cícero, por todas as alegrias, momentos felizes e até mesmo os momentos tristes que compartilhamos juntos, afinal o que seria da vida sem os desafios diários.

Ao então coordenador do curso de Administração Pública, professor e orientador Dr. Pedro Rosas Magrini, por em suas aulas terem me inspirado quanto ao tema para a realização deste trabalho, por ser sempre muito prestativo e por nunca ter hesitado em me ajudar.

Aos servidores da Diretoria de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) Fábio Paulino, Renata Aguiar e Afra Sampaio, por todo auxílio, aconselhamento e compreensão.

À minha universidade e corpo docente, que foram ferramentas propulsoras para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aos meus amigos de graduação Jefferson Ferreira e Wédyla Laurindo, por todo amparo prestado e momentos vividos ao longo dessa jornada.

À todos os meus colegas de graduação da turma de 2012.2, pois foi maravilhoso conhecer cada um de vocês.

À minha grande amiga de longa data Marinara Teixeira, por todo incentivo e experiências compartilhadas.

Ao meu grande amigo Derik Muniz, por tudo que vivemos e por todas as conversas jogadas fora.

Ao meu querido amigo e estatístico favorito Wasley Martinho, por todas as vezes que usou seu tão corrido tempo para me socorrer com as atividades e trabalhos de estatística.

À todos os envolvidos neste trabalho, que de alguma forma contribuíram direta e indiretamente para a realização do mesmo.

“Já disseram que deveríamos fazer dos livros o que a abelha faz, das flores: tirar o néctar contido neles e fazer dele o nosso mel”. (C. C. Colton)

“Quem olha para fora sonha, quem olha para dentro desperta”. (Carl Jung)

RESUMO

Política pública pode ser assim definida como um projeto elaborado para enfrentar um problema que atinge uma quantidade considerável de pessoas, ou seja, um problema público. Com a questão da fome e enormes desigualdades sociais existentes no território brasileiro (o problema público) e a partir da experiência com programas assistenciais anteriores, surge o Programa Bolsa Família – PBF (uma política pública), que nasce com a finalidade de tirar milhões de brasileiras/os da pobreza e extrema pobreza. E como o nordeste brasileiro se traduz no maior beneficiário deste Programa, o objetivo primordial deste estudo é analisar o impacto do Programa Bolsa Família na vida de mulheres no município de Acarape do estado do Ceará. Sob esta ótica, realizou-se uma pesquisa qualitativa, de cunho descritiva, onde buscou-se através de técnicas de observação, entrevista, interpretação e análise de dados, compreender como ocorre/ocorreu a aplicação do benefício recebido na vida das famílias participantes bem como quais foram as mudanças ocorridas no contexto familiar das participantes e como interpretá-las sob a ótica das relações de gênero. Sendo constatado, a partir desta pesquisa, que o PBF promoveu uma melhoria na qualidade de vida das participantes, ainda que tenha conseguido tirar apenas 10% das famílias participantes das condições de extrema pobreza, o Programa conseguiu melhorar as condições de pobreza existentes; proporcionou igualmente um aumento da autonomia feminina e, pode-se inferir que o PBF, para não se caracterizar somente como um socorro público momentâneo, deve investir, juntamente com outras políticas públicas na qualificação educacional e profissional de suas participantes, para que assim tais mulheres possam aumentar as chances de emprego com vínculo formal e dessa forma obter o empoderamento econômico, ajudando a tais famílias a quebrar o ciclo geracional de pobreza existente.

Palavras-chave: Política pública. Problema público. Programa Bolsa Família. Pobreza. Empoderamento.

ABSTRACT

Public policy can thus be defined as a project designed to address a problem that reaches a considerable number of people, ie a public problem. With the question of hunger and enormous social inequalities in Brazil (the public problem) and from the experience with previous assistance programs, the Bolsa Família Program - PBF (a public policy) emerges with the purpose of taking millions of poverty and extreme poverty. And since the Brazilian Northeast is the largest beneficiary of this program, the main objective of this study is to analyze the impact of the Family Grant Program on the life of women in the municipality of Acarape in the state of Ceará. From this point of view, a qualitative, descriptive research was carried out, where it was sought through techniques of observation, interview, interpretation and data analysis, to understand how occurs / occurred the application of the benefit received in the lives of the participating families as well as what the changes were in the family context of the participants and how to interpret them from the perspective of gender relations. Based on this research, the PBF promoted an improvement in the quality of life of the participants, although it managed to remove only 10% of the families that participated in extreme poverty, the program was able to improve the existing conditions of poverty; also provided an increase in female autonomy, and it can be inferred that, in order not to be characterized only as a temporary public aid, it should invest, along with other public policies in the educational and professional qualification of its participants, so that such women can increase the chances of employment with a formal bond and thereby obtain economic empowerment, helping such families to break the existing generational cycle of poverty.

Keywords: Public policy. Public problem. Family Allowance Program. Poverty. Empowerment.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1. Políticas públicas e políticas governamentais	22
Figura 2. Definição do problema.....	23
Figura 3. Ciclo de políticas públicas	25
Figura 4. Funcionalidade do PBF (passo-a-passo)	29
Figura 5. Como ocorre a exclusão ao PBF (sequência).....	36
Figura 6. População do município de Acarape.....	39
Figura 7. Ruas do bairro Centro	43

QUADROS

Quadro 1. Relação dos tipos de benefícios existentes X as condicionalidades exigidas	28
---	----

TABELAS

Tabela 1. Histórico de valores repassados as famílias do município de Acarape nos últimos 12 meses	40
Tabela 2. Quantidade de pessoas no núcleo familiar das entrevistadas	40
Tabela 3. Profissão exercida x média salarial.....	44
Tabela 4. Renda das entidades familiares estudadas antes e depois de participar do PBF.....	55
Tabela 5. Renda per capita das famílias participantes	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Estado civil das entrevistadas	41
Gráfico 2. Indagação sobre a cor da pele das entrevistadas	43
Gráfico 3. Representa o nível de escolaridade das entrevistadas	46
Gráfico 4. Principal motivo para não completar os estudos	46
Gráfico 5. Sobre a tomada de decisão no domicílio	49
Gráfico 6. Responsabilidade e obrigações após a participação no PBF	50
Gráfico 7. Aplicação do dinheiro recebido através do PBF	51

LISTA DE SIGLAS

CadÚnico – Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal

CE – Ceará

CEF – Caixa Econômica Federal

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EUA – Estados Unidos da América

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

NIS – Número de identificação Social

PBF – Programa Bolsa Família

PIB – Produto Interno Bruto

SICON – Sistema de Condicionalidades

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.2 Objetivo Geral.....	16
1.3 Objetivos Específicos	16
1.4 Metodologia da pesquisa	16
2 POLÍTICAS PÚBLICAS	20
2.1 Tipos de política pública.....	23
2.2 Ciclo de políticas públicas	25
3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF).....	27
3.1 As potencialidades do Programa Bolsa Família	32
3.2 Relações de gênero e o Bolsa Família	34
3.3 Condicionalidades e relações de gênero	36
4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE ACARAPE.....	39
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60
APÊNDICE	64

1 INTRODUÇÃO

Quando a temática de política social vem a tona, torna-se eficaz mencionar o que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º nos diz: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”.

Um pouco mais adiante, o art. 203 da mesma Constituição relata que a assistência social será oferecida para quem dela precisar, ainda que o indivíduo não contribua ou tenha contribuído com a seguridade social e, tem por finalidade:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Deste modo, o Programa Bolsa Família surgiu em razão da experiência com programas assistenciais anteriores. Foi criado no ano de 2003 por meio da Medida Provisória nº 132 e fundamentado a partir de um conjunto de programas preexistentes. Logo depois o Programa foi estabelecido pela Lei 10.836/04 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/04 e assim, segue com tais objetivos:

- a) combater a fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional;
- b) combater a pobreza e outras formas de privação das famílias; e
- c) promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social.

A desigualdade social é uma temática bastante abordada há anos e um assunto que levanta muita discussão. E quando discorrida no contexto brasileiro se faz necessário levar em consideração todo seu contexto histórico, indo desde o Brasil colônia até chegar aos dias atuais, para assim tentar entender seu âmago mais profundo.

Tendo o Programa Bolsa Família uma abrangência nacional, e com maiores índices de aplicação na região Nordeste do Brasil, vi através deste trabalho a necessidade de averiguar o impacto do Programa na vida de suas beneficiárias sob a ótica das relações de gênero.

Dessa forma o que me impulsionou a pesquisar sobre o tema foi quando na disciplina de *Políticas Públicas: raça, geração e gênero*, nos foi passado o documentário “*Libertar – Relatos de Guaribanos do Bolsa Família*”, que discorre sobre a vida das primeiras famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no interior do Piauí, e isso despertou em mim o desejo de querer saber como era a vida de algumas famílias beneficiárias do programa Bolsa Família no município de Acarape – CE e o que mudou em seu contexto econômico e social depois dessa política pública, bem como descobrir o real impacto que um programa social proposto pelo Governo Federal causa na vida das famílias beneficiárias.

Além do contexto econômico e social, quero analisar o enfoque das questões de gênero sobre o programa, tal como o empoderamento feminino¹ sob a ótica de quem não possuía quase ou nenhum recurso financeiro e agora detêm a capacidade de ser a principal ou única provedora do lar, já que o Programa tem como foco principal a mulher ser a titular beneficiária.

Com isso, um projeto dessa amplitude pode-se fomentar mais estudos na área de políticas públicas, em especial incentivar análises de gênero e socioeconômicas em municípios interioranos brasileiros.

Posto isso, foi visto a necessidade de elaborar uma reflexão sobre as questões de gênero, sociais e econômicas vinculadas ao Programa Bolsa Família na cidade de Acarape e também pelo fato da região nordeste do Brasil ser a principal beneficiadora de tal Programa.

Assim, o presente trabalho será elaborado tendo por pilar a seguinte premissa:

De que forma o Programa Bolsa Família, criado pelo Governo Federal, impactou a vida das famílias beneficiárias no interior do Ceará? A implementação do Programa Bolsa Família está em conformidade com sua finalidade principal? As/os beneficiárias/os do Programa Bolsa Família conseguiram uma melhor qualidade de vida em meio à adesão ao Programa? As mulheres como titulares beneficiárias do Programa Bolsa Família agora detêm mais autonomia e voz em seu contexto familiar?

¹ O empoderamento feminino detém por característica a obtenção de poder ao ser mulher, ligando-se ao processo de aquisição da autonomia feminina, contudo tal empoderamento deve correlacionar-se tanto com transformações individuais como com ações coletivas, para que de fato a mudança possa ocorrer efetivamente. O que em conformidade com Sardenberg (2006, p. 2) “o empoderamento das mulheres implica, para nós (feministas), na libertação das mulheres das amarras da opressão de gênero, da opressão patriarcal”.

Por fim, a pesquisa é composta por cinco capítulos, com seus respectivos subtópicos, onde o primeiro capítulo é introdutório. O segundo capítulo, fazendo parte do referencial teórico, aborda a temática: Políticas Públicas, com conceitos, definições e tipologias das mesmas. No terceiro capítulo, é apresentado ao leitor o que é o Programa Bolsa Família, como funciona, seus objetivos, potencialidades, condicionalidades, bem como as relações de gênero e o PBF. O quarto capítulo aborda os resultados do trabalho, por intermédio da coleta e interpretação dos dados obtidos. No quinto e último capítulo estão dispostas as considerações finais, tendo por base os resultados do estudo.

1.2 Objetivo Geral

Analisar o impacto do Programa Bolsa Família na vida de mulheres no município de Acarape/CE.

1.3 Objetivos Específicos

- a) Identificar famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município da pesquisa;
- b) Averiguar os critérios de aplicação desse benefício em cada entidade familiar estudada;
- c) Analisar se o Programa Bolsa Família promoveu o empoderamento feminino nas famílias pesquisadas;
- d) Investigar o real impacto que o Programa causou na vida dessas famílias.

1.4 Metodologia da pesquisa

Esse projeto foi realizado sob a ótica de uma abordagem qualitativa que consoante Silveira e Córdova (2009, p. 32) é aquela que aborda “aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”. Com base nos objetivos, a pesquisa é definida como descritiva que de acordo com Gil (2008, p. 28) são aquelas que “têm como objetivo primordial a descrição das

características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, em conformidade com Souza et.al (2013, p. 16) o estudo de campo “faz a pesquisa no lugar de origem onde ocorrem os fenômenos. Usa procedimentos de coleta de dados, observações, entrevistas, etc.”. Assim foi realizado um estudo de campo, juntamente com a pesquisa bibliográfica, que será exposta a seguir, com o intuito de analisar a vulnerabilidade social das famílias participantes do Programa Bolsa Família no município de Acarape – Ceará.

Assim, na etapa de coleta de dados, foi elaborada uma pesquisa bibliográfica, tal método de pesquisa pode ser definido como o “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos” (GIL, 2008, p. 26), e assim, ao utilizar a pesquisa bibliográfica, servir de referencial teórico para a elaboração deste trabalho.

Para Koche (1997, p. 122) a pesquisa bibliográfica pode ser realizada para diversas finalidades:

- a) para ampliar o grau de conhecimentos em uma determinada área, capacitando o investigador a compreender ou delimitar melhor um problema de pesquisa;
- b) para dominar o conhecimento disponível e utilizá-lo como base ou fundamentação na construção de um modelo teórico explicativo de um problema, isto é, como instrumento auxiliar para a construção e fundamentação de hipóteses;
- c) para descrever ou sistematizar o estado da arte, daquele momento, pertinente a um determinado tema ou problema.

Desse modo, a partir das informações coletadas através de materiais já publicados a respeito do tema, foi possível elaborar a pesquisa com diversas vertentes sobre o assunto, que acabaram sendo mensurados da seguinte forma: Políticas Públicas, a definição do Programa Bolsa Família e sua aplicação no município da pesquisa.

Realizou-se um estudo de campo que em conformidade com Gil (2008, p. 57) trata-se de uma investigação onde “estuda-se um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando a interação de seus componentes”.

Desta maneira, a pesquisa de campo foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas, onde “o pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale

livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal” (GERHARDT et al., 2009, p. 72). Assim, coletou-se temáticas que iam de encontro com o problema da pesquisa, para que pudessem ser levantados os questionamentos necessários a serem discutidos em campo, sempre permitindo as entrevistadas exporem suas opiniões.

Em meio à realização das entrevistas, foi também utilizado a técnica de observação para a composição dos dados da pesquisa de campo, para que fosse possível confrontá-la com os resultados obtidos. A linguagem informal também está presente, por estarem envolvidas decisões, palavras qualitativas e vozes pessoais.

Em vista disso, o público-alvo da pesquisa foram 10 mulheres, divididas em beneficiárias e ex-beneficiárias do Programa Bolsa Família residentes no bairro Centro e na localidade de São Benedito no município de Acarape – CE. A princípio foi pensado na realização de entrevistas com uma análise mais profunda sobre a história de vida das participantes do Programa, contudo houveram limitações, uma vez que as entrevistadas não conseguiram e/ou não se sentiram a vontade o suficiente para expor inteiramente suas histórias de vida, já que em cada entrevista realizada, tive que ser acompanhada por uma moradora local, pois a criminalidade está tão imensa a ponto de não poder andar desacompanhada por lugares estranhos do seu convívio habitual. Em consequência disso, optou-se pela realização de entrevistas semiestruturadas e com uma amostra de apenas 10 mulheres entrevistadas.

Assim, a partir do convívio com a vizinhança do bairro Centro no município de Acarape, obtido através de um ano de moradia na região, foi possível conhecer um pouco a realidade desta localidade, dessa forma o critério utilizado para adquirir as entrevistadas para a realização da pesquisa foi o conhecimento local, portanto, foi possível dispor de uma amostra composta de 80% de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e 20% de famílias ex-beneficiárias do Programa.

Dessa forma as entrevistas foram constituídas com questões subjetivas e objetivas divididas em duas partes: a primeira colhendo alguns dados básicos das participantes, como nome, idade, estado civil, cor, escolaridade; e a segunda composta com um conjunto de perguntas relacionadas a entidade familiar e correlacionando com o benefício recebido.

Durante a aplicação das entrevistas, ocorreram ainda restrições de ordens climáticas, quando aconteceram chuvas e o acesso a localidade de São Benedito ficou inviável, devido a lama e buracos formados em decorrência do local não possuir vias planas e asfaltadas. Existiram também receios (por partes de algumas possíveis candidatas a entrevista) de terem seus benefícios cancelados pelo Governo Federal, ainda que fosse explicado que a entrevista

era somente de cunho acadêmico e que não possuía nenhuma relação com os órgãos do governo, certas mulheres recusaram-se a falar.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS

No campo das políticas públicas, conforme aponta Souza (2003), quatro autores se destacam devido as suas contribuições sobre o tema, e chegam até a serem intitulados como os “pais” fundadores da área de políticas públicas, a saber:

Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Lindblom (1959) propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e análise de políticas públicas. Easton (1965) contribuiu para a área ao defini-la como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente (SOUZA, 2003, p. 4).

No entanto, a política pública na qualidade de área do conhecimento e disciplina nasce nos Estados Unidos, quebrando ou transpondo as sequências percorridas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que focalizavam mais no estudo sobre o Estado e suas instituições do que exatamente na produção dos governos. Por sua vez, nos EUA, tal tópico surge no meio acadêmico sem constituir relações baseadas em teorias sobre o papel do Estado, focando diretamente nos estudos sobre a ação dos governos (SOUZA, 2003).

Sobre o termo política, Secchi (2015) nos remete que, países que derivam de língua latina, como é o caso do Brasil, encontram barreiras na hora de diferenciar alguns termos fundamentais das Ciências Políticas. Onde na língua portuguesa, exemplificando, a mesma expressão “política” pode adquirir dois significados distintos dependendo do contexto em que ela será inserida, contudo os países de língua inglesa conseguem diferenciá-la utilizando as expressões *politics* que na concepção de Bobbio (2002) *apud* Secchi (2015), nada mais é que a atividade humana que está relacionada a obtenção e manutenção dos recursos indispensáveis para exercer o poder sobre o homem; e *policy*, onde essa definição é mais concreta e está relacionada com orientações para a decisão e ação.

Mas afinal, o que são políticas públicas? E para responder essa pergunta se faz necessário recorrer a diversos autores, uma vez que, consoante Souza (2003, p. 5) “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”. Assim políticas públicas podem ser definidas como:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam em responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2003, p. 5).

Por seu turno Secchi (2015) afirma que uma política pública pode ser definida como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (p. 2), possuindo dois componentes primordiais: “intencionalidade pública e resposta a um problema público”. As políticas públicas quando analisadas pela literatura especializada acabam se dividindo em duas abordagens:

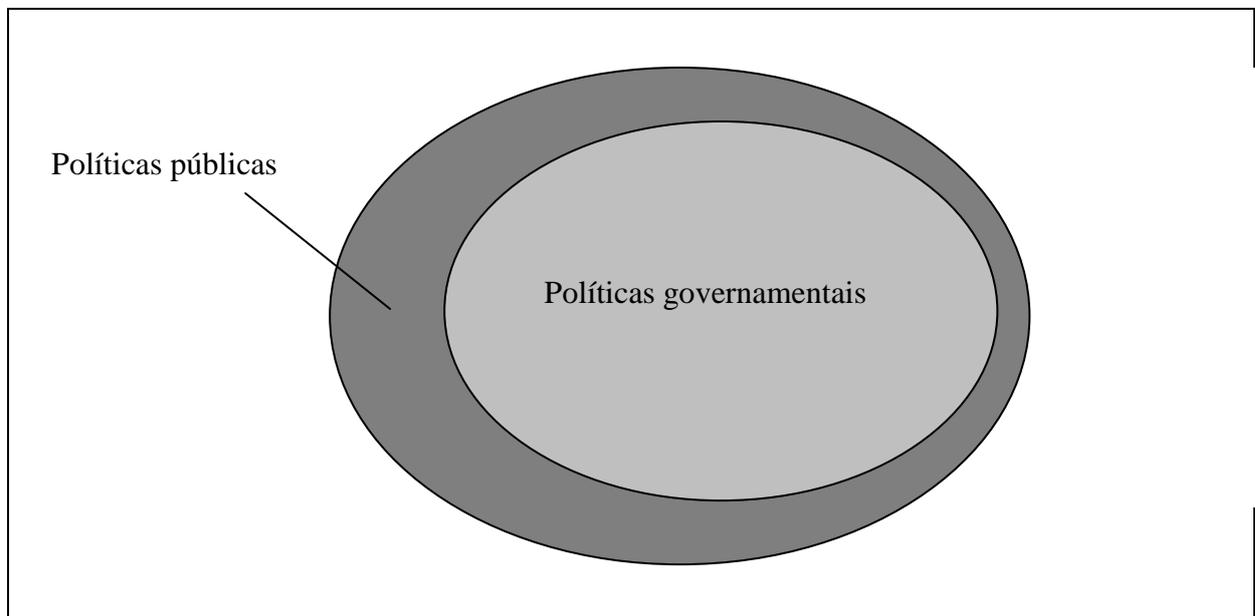
- a) A abordagem estatista ou estadocêntrica, pondera que as políticas públicas são, somente, frutos de atores estatais. E de acordo com essa teoria, o fator que estabelece se uma política é ou não “pública” é a personalidade jurídica do seu autor. A abordagem estatista até admite que atores não estatais façam parte do processo de confecção e implantação de políticas públicas, porém não lhes permite decidir e liderar tal processo.
- b) A abordagem multicêntrica, segundo Aligica e Tarko (2012) *apud* Secchi (2015, p. 3) “envolve a existência de múltiplos centros de tomada de decisão *dentro de um conjunto de regras aceitas*”. A abordagem multicêntrica age sob uma ótica mais interpretativa e como consequência é menos positivista em relação ao que seja uma política pública; o que segundo Secchi (2015, p. 3) ela “evita uma pré-análise de personalidade jurídica de uma organização antes de enquadrar suas políticas como sendo públicas”.

Simplificando temos que na abordagem estatista, uma diretriz apenas é considerada política pública somente se o autor do projeto for estatal. Por sua vez, na abordagem multicêntrica, como o próprio nome já deixa bem claro, o termo “multi” nos remete a variedade, a múltiplos, sendo dessa forma considerado que tanto organizações privadas, como organizações públicas ou não governamentais são consideradas autores de políticas públicas, não importando assim a personalidade jurídica do autor do projeto, contanto que seja uma diretriz elaborada pra enfrentar um problema público.

Mesmo que existam abordagens diversas, Souza (2003, p. 5) formula que as políticas públicas admitem que “o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores”.

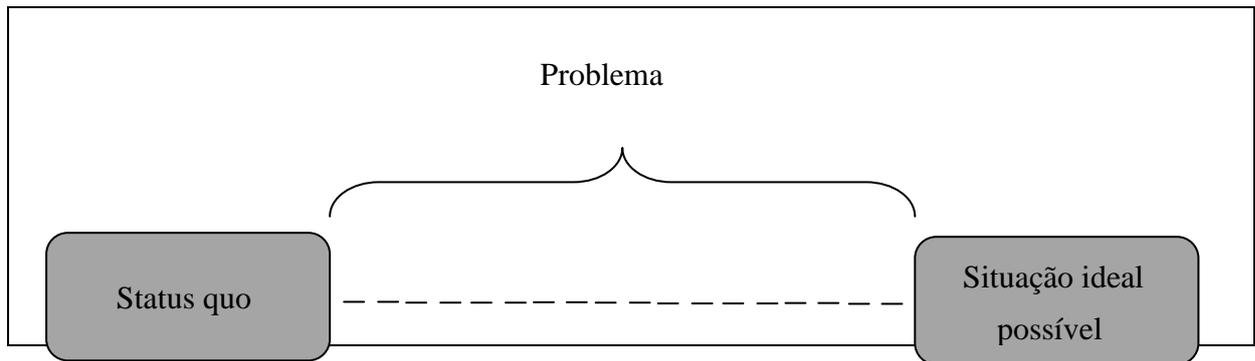
Há ainda as políticas governamentais, que são aquelas políticas produzidas e estabelecidas mediante atores governamentais e, em meio a elas, estão as originadas pelos mais diversos órgãos dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, sendo nos dias atuais, as políticas governamentais, o subgrupo mais relevante das políticas públicas. (SECCHI, 2015).

Figura 1. Políticas públicas e políticas governamentais



Fonte: Secchi (2015, p. 5).

A partir do momento que uma política pública surge para consertar um problema público, torna-se crucial defini-lo, dessa forma um problema pode ser caracterizado quando, segundo Secchi (2015, p. 10), “o *status quo* é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de uma situação melhor”.

Figura 2. Definição do problema

Fonte: Secchi (2015, p. 10).

Conseqüentemente, baseando-se no exemplo posto acima, Secchi (2015, p. 10) afirma que o problema público “é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública”. Apesar disso, um problema somente é intitulado como público a partir do momento que o mesmo atinge uma quantidade considerável de pessoas e quando os atores políticos o consideram como um problema e desde que tal problema seja relevante para a sociedade, para assim ser intitulado público. Por exemplo, a população de determinada rua de um município brasileiro está sofrendo com o acúmulo inadequado de lixo, uma vez que a coleta de lixo realizada pela prefeitura passa apenas uma vez por semana e isso não está conseguindo suprir as demandas do local, o que acaba acarretando mal cheiro e proliferando doenças para a população, dessa forma essa situação somente será considerada um problema público a partir do momento em que o problema do acúmulo indevido de lixo atingir uma grande quantidade de pessoas e quando as personalidades políticas o avaliar como um problema e desde que este seja relevante para a sociedade.

Deste modo o problema público é o teor conceitual das políticas públicas. Assim, o que determina se uma política é pública ou não é o impacto que ela irá causar frente a um problema público e não se a entidade que a elaborou detém personalidade jurídica estatal ou não estatal (SECCHI, 2015).

2.1 Tipos de política pública

Quanto aos tipos de políticas públicas, o termo tipologia pode assim ser definido, de acordo com Secchi (2015, p. 24), como “um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analíticas”. As tipologias utilizadas no campo

das políticas públicas são meios para categorizar os conteúdos, os atores envolvidos no processo, as formas e as organizações dentro de um processo de política pública.

Em conformidade com Souza (2003), Theodore J. Lowi formulou talvez a mais conhecida tipologia a respeito de política pública, elaborada mediante a seguinte afirmação: a política pública faz a política. Para Lowi, existem quatro tipos de políticas públicas:

- a) Políticas regulatórias: que são aquelas políticas que acabam por estabelecendo padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados, sendo dessa forma mais visualizadas pela sociedade, compreendendo burocracia, políticos e grupos de interesse. Exemplificando temos os códigos de trânsito, leis, códigos de ética e etc (SOUZA, 2003; SECCHI, 2015).
- b) Políticas distributivas: produzem benefícios focando apenas em determinado grupo específico e custos distribuídos para toda a coletividade. Exemplos: isenção de taxas para alguns usuários de serviços públicos, subsídios e etc (SECCHI, 2015).
- c) Políticas redistributivas: essas políticas compreendem uma quantidade maior de pessoas e demanda perdas concretas e em pequeno prazo para determinados grupos sociais e ganhos indeterminados e futuro para outros. Por exemplo, as políticas sociais universais, o sistema previdenciário, as políticas de cotas nas universidades (SOUZA, 2003).
- d) Políticas constitutivas: trabalham com procedimentos (SOUZA, 2003). Podem ser classificadas como aquelas políticas que estabelecem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da formulação de políticas públicas. As políticas constitutivas produzem, de acordo com Secchi (2015, p. 26) “conflitos entre os entes e os atores diretamente interessados (por exemplo, partidos, os três poderes, os níveis de governo), pois têm a capacidade de alterar o equilíbrio de poder existente (quem manda e quem faz)”. Exemplificando temos as regras do sistema político-eleitoral, regras das relações-intergovernamentais entre outras.

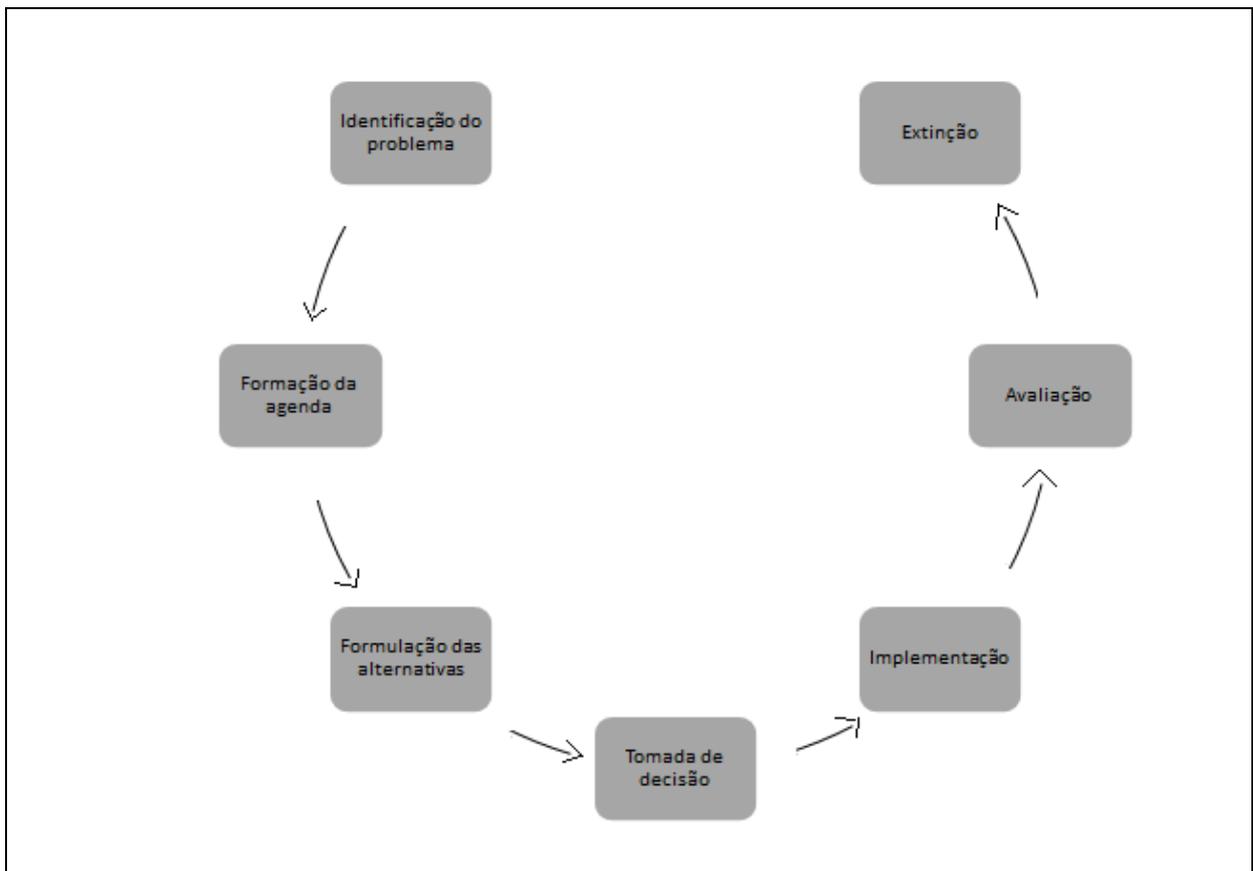
Sendo assim, cada uma dessas políticas públicas acabará gerando pontos ou grupos de apoio ou oposição diferentes, em meio a um sistema político de forma também diferente (SOUZA, 2003). Podendo as tipologias serem classificadas como uma verdadeira mão na roda em meio as políticas públicas, trazendo mais simplicidade a sistemas aparentemente complexos.

2.2 Ciclo de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas é o processo pelo qual ocorre a produção das políticas públicas. Em consonância com Souza (2006, p. 29) “esta tipologia vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado”. Já para Secchi (2015, p. 43) o ciclo de políticas públicas é “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma **política pública** em fases sequenciais e interdependentes”.

Existindo diversas vertentes para a visualização do ciclo de políticas públicas, empregaremos o ciclo com as sete fases principais, utilizado por Secchi (2015), que se distribui da seguinte forma: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção.

Figura 3. Ciclo de políticas públicas.



Fonte: Secchi (2015, p. 43).

Em suma, fazendo uma alusão a cada item do ciclo de políticas públicas exposto, temos que na etapa que envolve a *identificação do problema*, atribuímos por problema público a diferença entre uma situação atual e uma situação desejada, com propostas e soluções para melhor atender a realidade pública; na *formação da agenda* compreendemos que a agenda engloba os problemas ou temas considerados mais importantes, sendo ainda dividida segundo Cobb e Elder (1983) *apud* Secchi (2015) em agenda política, onde é aquela que envolve problemas ou temas que os políticos consideram merecedor de intervenção pública, e agenda formal, que a uma agenda institucional com problemas que a comunidade política já resolveu enfrentar; na sequência, o processo de *formulação de alternativas* se refere a formulação de objetivos e estratégias para encontrar uma alternativa de solução para os problemas elencados na agenda; dando continuidade ao ciclo, o processo de *tomada de decisão* detém como característica ser a etapa que vem logo em seguida da fase de formulação de alternativas, onde apresenta o momento exato em que os interesses dos atores envolvidos no processo conduzem para a solução do obstáculo e as intenções de combate a um problema público são esclarecidas; o estágio de *implementação da política pública* precede a etapa de avaliação e nele são formulados os resultados concretos da política pública, bem como as regras, rotinas e processos são retiradas do papel e postas em ações; é na fase de *avaliação* da política pública que são avaliados os processos de efetivação e desempenho da política pública, sendo realizado nessa fase o feedback das ações que a antecederam; por fim, a última etapa do ciclo de políticas públicas se dá com a *extinção* da política pública, uma vez que é nessa fase que a política pública chega ao fim, seja em razão da resolução do problema, ou da política pública ter sido avaliada como ineficaz, seja em função do problema já ter perdido importância.

Segundo Secchi (2015), o ciclo de políticas públicas dificilmente reflete a realidade ou a vida de uma política pública e as fases, em geral, se apresentam misturadas ou alternadas.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

O Programa Bolsa Família (PBF) nasce com a finalidade de tirar milhões de brasileiras/os da pobreza e extrema pobreza, a partir da experiência com programas assistenciais anteriores. Foi criado por meio da Medida Provisória nº 132, que posteriormente foi convertida na Lei nº 10.836 em janeiro do ano de 2004. Segundo o site da Caixa Econômica Federal (CEF), onde o mesmo traz informações e esclarecimentos de dúvidas sobre o Programa, o PBF possui os seguintes objetivos: “combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; combater a pobreza e outras formas de privação das famílias; e promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social”.

Fornecendo benefícios distintos: a) o benefício básico, visando atender as famílias em situação de extrema pobreza, independentemente de sua composição familiar, que disponham de uma renda mensal per capita inferior a R\$ 89,00 reais, na qual cada família está apta a receber um benefício por mês, podendo acumular o benefício básico com o variável; b) o benefício variável, destinado às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza e que dentro do seu contexto familiar possuam gestantes, nutrizes, crianças ou adolescentes com idades de 0 a 15 anos, o valor de cada benefício é de R\$ 41,00 reais e cada entidade familiar está apta a acumular até 5 benefícios, possuindo um limite de R\$ 205,00 reais mensais para cada família cadastrada e; c) o benefício variável jovem, igualmente destinado as famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição familiar adolescentes com idades entre 16 e 17 anos, sendo o valor do benefício R\$ 48,00 reais, podendo acumular até o limite de dois benefícios por família, totalizando R\$ 96,00 reais por mês. (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018).

Dessa forma o Programa fornece as seguintes especificações e valores de acordo o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS):

Quadro 1. Relação dos tipos de benefícios existentes X as condicionalidades exigidas

<p>Benefício Básico para a Superação da Extrema Pobreza</p> <p>R\$ 89,00</p>	<p>Pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 89,00 reais, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa.</p> <p>O valor do benefício é calculado caso a caso, de acordo com a renda e a quantidade de pessoas da família, para garantir que a família ultrapasse o piso de R\$ 89,00 reais de renda por pessoa.</p> <p>Em valor calculado individualmente para cada família.</p>
<p>Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos.</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 reais por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição.</p> <p>É exigida frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade.</p> <p>Para crianças de 0 a 6 anos de idade também é solicitado o acompanhamento do peso e altura dos mesmos.</p>
<p>Benefício Variável Vinculado ao Adolescente ou Benefício Variável Jovem</p> <p>R\$ 48,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 reais por pessoa e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição. É exigida frequência escolar dos adolescentes.</p> <p>Quantidade máxima de beneficiários cadastrados é de até 2 por família.</p>
<p>Benefício Variável Vinculado à Gestante</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 reais por pessoa e que tenham grávidas em sua composição.</p> <p>São repassadas até nove parcelas mensais.</p> <p>O benefício só é concedido se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.</p>
<p>Benefício Variável Vinculado à Nutriz.</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 reais por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe.</p> <p>Podem ser pagas até seis parcelas mensais.</p> <p>Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.</p>

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (adaptado).

Assim, as condicionalidades englobam as áreas da saúde e da educação. Na saúde, é imposto que gestantes devem seguir a risca com o pré-natal; nutrízes, realizar o

acompanhamento da mãe e do bebê através de redes credenciadas com o Sistema Único de Saúde (SUS); e crianças de até 6 anos cumprir o calendário de vacinação, peso e altura. Já no âmbito da educação, crianças e adolescentes com idades entre 0 a 15 anos devem possuir frequência escolar de no mínimo 85% e adolescentes de 16 a 17 anos devem cumprir uma frequência de 75% das aulas ministradas.

De acordo o MDS as condicionalidades do Programa é um esforço conjunto entre as três esferas do governo e vários setores, funcionando da seguinte maneira:

Figura 4. Funcionalidade do PBF (passo-a-passo)



Onde no processo de *identificação do público que será acompanhado*, periodicamente é elaborada uma base de dados pelo MDS com as informações referentes às crianças e adolescentes cadastradas no Programa, que deverão ter cumprido a quantidade mínima da frequência escolar exigida bem como a vacinação em dia, o peso e a altura acompanhados para as crianças com idades entre 0 e 6 anos de idade, além dos dados relacionados ao acompanhamento de nutrízes e gestantes cadastradas.

Assim, essas informações das/os beneficiárias/os apresentadas ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), alimentam o Sistema de Condicionalidades (SICON) do MDS que a partir daí gera o perfil das/os participantes para acompanhamento das condicionalidades. Em seguida o MDS repassa essas informações para o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério da Saúde (MS) para ser acompanhado pelas respectivas áreas, que por sua vez disponibilizam as informações para os municípios e baseado nessas informações os municípios realizam o acompanhamento das/os beneficiárias/os, coletam os dados e posteriormente alimentam os sistemas do MEC e do MS.

No período de *acompanhamento das condicionalidades* o MDS, o MEC e o MS anualmente definem um calendário operacional que dispõe acerca dos períodos de coletas e registro de informações para a supervisão das condicionalidades impostas. No âmbito da educação, o acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes ocorrem cinco vezes ao ano, bimestralmente. Na área da saúde ocorrem dois períodos de acompanhamento, sendo um por semestre.

Na *consolidação dos resultados do acompanhamento*, o MDS é o órgão responsável por alimentar o SICON com os resultados do acompanhamento das condicionalidades do PBF e também pela identificação das famílias que não estão cumprindo as condicionalidades.

No processo de *aplicação dos efeitos sobre os benefícios, aviso às famílias e apresentação de recursos* as penalidades aplicadas são gradativas e variam de acordo com o histórico de descumprimento da família, sendo tudo registrado no SICON, e seus efeitos são advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento, sendo que as famílias que estão em desacordo com as condicionalidades do Programa são notificadas pelo MDS, através de cartas e mensagens no extrato de pagamento. As cartas apontam qual integrante da família descumpriu determinada condicionalidade e o efeito que irá ser causado. Quanto à apresentação de recursos, a/o beneficiária/o da entidade familiar participante pode entrar com recurso juntamente à gestão municipal do PBF, o prazo estipulado para recorrer é de até o último dia útil do mês seguinte ao da repercussão.

A análise e sistematização de informações para subsidiar outras políticas está relacionada aos casos de descumprimentos das condicionalidades que podem indicar situações que necessitam da assistência social. Assim é possível suspender, por um período de até seis meses, os efeitos derivados dos descumprimentos das condicionalidades, caso a/o assistente social julgue que a participação no PBF se faz necessária para que aquele núcleo familiar supere as vulnerabilidades sociais que os cercam.

Por fim, na etapa de *trabalho social com famílias* tal acompanhamento é ofertado pela rede de assistência social e deve ser, preferivelmente, fornecido as famílias que se encontrem em descumprimento com as condicionalidades do Programa, em especial, àquelas que estão com o benefício suspenso. O trabalho social promove suporte às famílias para superar a vulnerabilidade social e o enfrentamento da pobreza, proporcionando assim, sua autonomia e emancipação.

Em síntese, caso essas condicionalidades não venham a serem cumpridas, o poder público vai em busca dos motivos que levaram ao não cumprimento das exigências do Programa, e procura orientar tais famílias com a finalidade de por fim as barreiras encontradas. Todavia, extinguidas as chances de reversão do descumprimento, as/os participantes podem ter seu benefício bloqueado, suspenso ou cancelado.

Além das classificações requeridas acima, torna-se válido ressaltar que não existe um sistema para cadastramento de beneficiárias/os específicos, uma vez que para adentrar ao PBF, segundo o MDS, as entidades familiares interessadas devem realizar sua inscrição no CadÚnico em seu município de origem efetuado pelas prefeituras, delinear sua estrutura familiar, no qual se existirem gestantes, as mesmas devem comparecer às consultas de pré-natal; no caso da existência de nutrízes, as próprias detêm a responsabilidade de participar de atividades educativas ministradas pelo MS a respeito do aleitamento materno e alimentação saudável; quando houver a existência de crianças com idades entre 0 a 6 anos, deve ser mantido o cartão de vacinação em dia bem como o peso e altura das crianças; na ocasião de haver mulheres entre 14 a 44 anos, as mesmas devem realizar acompanhamento da saúde; e enquanto houver crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, os mesmos devem possuir uma frequência mínima escolar de 85% e de 75% para adolescentes com idade entre 16 e 17 anos; e por fim passar por a seleção automatizada feita pelo MDS e quando selecionadas, tais famílias recebem uma carta informando que foram aceitas no Programa juntamente com o cartão do PBF, enviados diretamente para o endereço fornecido no ato do cadastro.

Entretanto, de acordo com MDS, somente a inscrição no CadÚnico não garante a concessão do benefício posto que a seleção das famílias ocorre através de um sistema

informatizado com base nas informações inseridas no Cadastramento Único e segundo as regras do Programa, não ocorrendo dessa forma nenhuma interferência humana no processo. Assim, o ingresso ao PBF irá depender de quantas famílias já existem inscritas naquele município bem como o limite orçamentário anual do Programa.

A estrutura do PBF estabelece que a titularidade do benefício seja dada, preferencialmente, a mulher, que segundo dados do portal Brasil (2013), detém de 93% dessa titularidade. Quando selecionadas, as famílias recebem um cartão magnético, com a nomenclatura da/o titular bem como com a numeração do Número de Identificação Social (NIS), para realizar o saque do benefício nas agências vinculadas a Caixa Econômica Federal. As famílias participantes detêm de completa liberdade para a utilização do dinheiro recebido e podem continuar no Programa pelo tempo que se fizer necessário, desde que ainda estejam dentro dos parâmetros de classificação exigidos. Os critérios de exclusão do Programa, conforme o MDS são: desatualização dos dados cadastrais; aumento na renda per capita familiar; e o descumprimento das condicionalidades impostas. O Programa Bolsa Família tem como característica ser dinâmico, ou seja, todos os meses existem famílias entrando e saindo do Programa.

3.1 As potencialidades do Programa Bolsa Família

Programas de transferência condicionada de renda que possuem como principal objetivo a redução das desigualdades, constituem-se por serem políticas sociais cada vez mais utilizadas em países em vias desenvolvimento no combate à pobreza (RESENDE e OLIVEIRA, 2008). Nesse sentido, “o PBF constitui-se hoje na maior política de transferência condicional de renda existente no Brasil” (TAVARES et al, 2009, p. 26).

Dessa forma, no que se refere ao campo educacional, em conformidade com Simões (2012) *apud* Paiva, Falcão e Bartholo (2013), o PBF auxiliou na redução dos índices de abandono escolar e proporcionou uma considerável elevação nas taxas de progressão entre as/os beneficiárias/os e quanto maior o tempo de participação da família no Programa, maiores são os impactos obtidos.

No que tange à saúde, o PBF contribuiu para a redução da mortalidade infantil, no qual foi identificado que as crianças beneficiárias possuem maiores taxas de vacinação e que o número de gestantes beneficiárias realizando acompanhamento pré-natal superam as que

não são beneficiárias de igual perfil socioeconômico (RASELLA et al., 2013, *apud* PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

Com tal característica, consoante Monnerat et al. (2007), existe uma grande probabilidade de que o PBF seja propulsor na geração de efeitos positivos no que se refere a ampliação do acesso à educação e saúde, em especial em uma parcela da população que comumente apresenta baixo poder de utilização destes serviços. Existindo até mesmo a possibilidade de que uma grande massa de pessoas que nunca usufruiu os serviços de educação e saúde, tenha acesso, através do PBF, pela primeira vez.

Segundo Tavares (2008) o Programa pode ser visualizado como uma política de longo prazo, que pretende possibilitar as/os beneficiárias/os meios para a produção autônoma de renda no futuro. Além disso, o PBF apresenta efeitos significativos na elevação do PIB e na renda familiar total, sem contar que o mesmo consegue reduzir pouco a pouco as desigualdades regionais existentes (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

A partir do ingresso no Programa, as famílias beneficiárias, com uma nova renda, aumentam o consumo de alimentos e conseguem usufruir um pouco mais de produtos de higiene, vestuário e educação, o que demonstra que o Programa consegue promover impactos positivos no bem-estar das famílias beneficiárias, constituindo tanto um alívio imediato da pobreza a curto como em longo prazo, uma vez que boa parte dos recursos recebidos pelas famílias está sendo utilizado na alimentação, saúde e educação, que acaba refletindo na melhoria do status nutricional e estimulando a educação e conseqüentemente permitirá a quebra do ciclo de pobreza destas famílias (RESENDE; OLIVEIRA, 2008).

Portanto, programas de transferência de renda, quando focados em auxiliar na redução da pobreza existente, como no caso o Bolsa Família, geram impactos positivos em relação à promoção da inclusão social, contribuem igualmente para a geração de autonomia das famílias participantes e para a edificação de meios e condições para que estas famílias consigam sair do estado de extrema vulnerabilidade social em que se encontram (RESENDE; OLIVEIRA, 2008).

E a partir do momento em que o Programa utiliza o critério da educação a seu favor, ainda que o requisito seja apenas o cumprimento da frequência escolar de crianças e adolescentes, isso acaba sendo um incentivo para as/os beneficiárias/os, que quiserem continuar no PBF, não abandonarem os estudos, e uma vez que as/os mesmas/os assumem um compromisso com a educação, isso acaba melhorando sua visão de mundo, e a educação por sua vez abrindo portas e modificando destinos.

3.2 Relações de gênero e o Bolsa Família

O Programa Bolsa Família vem sendo comumente analisado por estudiosas/os de diversas áreas, em especial sob a luz das relações de gênero. Ainda que o Programa tenha como foco principal reduzir a miséria e a pobreza, o mesmo vem sendo alvo de críticas ante o mundo feminista. Valendo a ressalva de que o grupo feminista é bastante amplo e diverso, e que somente uma parte dele estuda os Programas de Transferência Condicionada de Renda.

Dessa maneira, quando discorrido o papel da mulher em meio ao Estado, Carloto e Mariano (2009) reiteram que a relação das mulheres com a cidadania e também com o Estado correlaciona-se com a maternidade, ao passo que o homem se introduz no espaço público reconhecido com status de indivíduo, cidadão e trabalhador, por sua vez a mulher frequentemente é introduzida nas questões do mundo privado e doméstico, com tarefas associadas à reprodução. Sendo assim, as autoras afirmam que “as misturas entre público e privado, entre direito e favor, entre direito e obrigação e a fixação da mulher à maternidade definem os contornos desta cidadania fragilizada e sexuada” (p. 4). Ferreira e Mariano (2014) acrescentam ainda que em meio às representações sociais, a mulher está vinculada a esfera reprodutiva ao mesmo tempo em que o homem está vinculado a esfera produtiva.

Quando abordada a questão da mulher ser, preferencialmente, a titular do benefício, algumas questões são levadas em consideração, pois seria uma leitura muito simplista concluir que a titularidade no PBF resultaria instantaneamente em autonomia às mulheres beneficiadas. Lavinias e Nicoll (2006) afirmam que programas assistenciais que impõem especificações e/ou contrapartidas através de um público-alvo específico, como no caso do PBF tornar as mulheres beneficiárias quase que exclusivas, servem, também, para sobrecarregar ainda mais as chefes de família em decorrência dos papéis sexuais tradicionais.

Carloto (2012) aponta que seria possível deduzir que o motivo que o PBF prioriza as mulheres a titularidade do benefício seria a razão pela qual as mesmas são apontadas, de acordo com pesquisas levantadas sobre a população, como a maioria em situação de extrema pobreza e maior vulnerabilidade social². Porém, segundo a autora, o real motivo, que tem sido bastante enfatizado por diversas/os autoras/es e gestoras/es dos programas de combate à

² Carloto e Mariano (2009), ao dispor dos dados sobre o Retrato das desigualdades de gênero e raça, afirmam que a pobreza brasileira tem raça e cor, que a presença de mulheres negras em meio as pessoas pobres “é reflexo de um processo histórico de (re)produção de desigualdades sociais” (p. 902).

pobreza, seria a capacidade das mulheres em administrar o dinheiro do benefício em favor da família, em especial das crianças.

E a partir do momento que o Estado pressupõe que o dinheiro do benefício será eficazmente gasto quando recebido e administrado por mãos femininas, acaba reforçando o ideal sexista de que somente as mulheres seriam capazes de gerir o benefício em prol da família, o que acaba tirando ainda mais a responsabilidade masculina quanto a assuntos domésticos.

Não obstante, Carloto e Mariano (2009) assinalam que ainda que pesquisas relacionadas com programas de transferência de renda, como no caso do PBF, exaltem que as participantes têm conquistado um aumento na autoestima e no exercício da cidadania, utilizando como parâmetro a titularidade de um cartão bancário que proporciona maior poder as beneficiárias, isso chega a ser um indicador simplista, pois a cidadania feminina não pode ser resumida “a possibilidade de inclusão, via o acesso ao consumo mínimo necessário para a sobrevivência imediata da família” (p. 5).

E que comumente a questão da autoestima feminina tem sido supervalorizada, principalmente pelas/os gestoras/es e executoras/es do Programa, no entanto as autoras chamam atenção para essas especificidades, enfatizando que, não se pode esquecer que essas mulheres detêm uma visão de mundo marcada pela subalternidade e sem voz no contexto familiar e por essa razão quando as mesmas dispõem de mais participação e voz fora do ambiente familiar, isso acaba se tornando bastante significativo e potencializador, o que segundo as autoras não pode ser menosprezado, nem tampouco superestimado, como se isso fosse um enorme propulsor de mudanças estratégicas na vida dessas mulheres.

O empoderamento feminino é outra questão levantada pelas autoras, onde elas formulam que vem sendo recorrentemente ressaltado que a titularidade feminina no cartão-benefício do PBF empodera a mulher, no entanto Leon (2000) *apud* Carloto e Mariano (2009) sinaliza que a noção de empoderamento “pode ser uma mera ilusão se não se conecta com um contexto e relaciona-se com ações coletivas dentro de um processo político” (p. 6) e que o processo de empoderamento engloba uma transformação individual bem como uma ação coletiva.

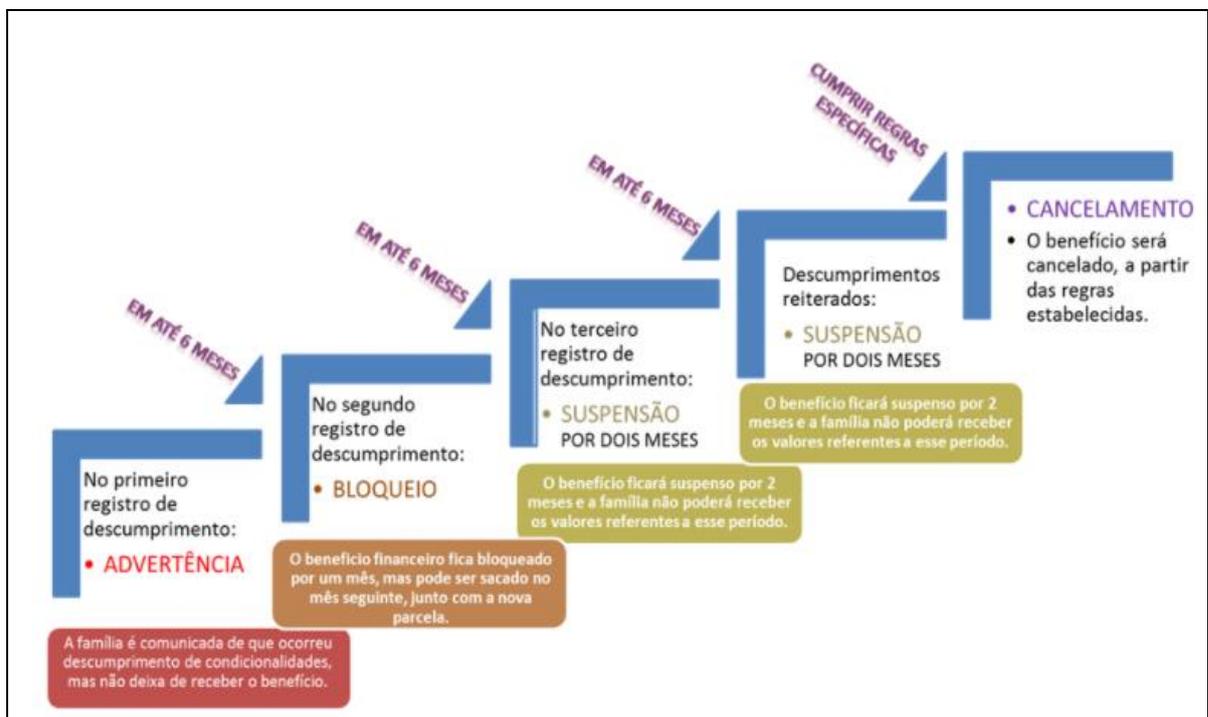
Por sua vez, Letícia Bartholo (2016) reconhece que o Programa não impulsiona uma quebra nos papéis tradicionais das relações de gênero, até mesmo porque a finalidade do PBF é outra, contudo a autora assegura que acabam ocorrendo mudanças na trajetória de vida dessas mulheres, bem como na percepção que as mesmas têm de si e na ampliação de liberdade de escolhas e tomadas de decisão.

3.3 Condicionalidades e relações de gênero

Fazendo uma alusão as condicionalidades do Programa, é do conhecimento de todas/os que ao ingressarem no PBF, as famílias participantes devem cumprir uma série de requisitos referentes a área da saúde e educação para que seja efetuado o recebimento do benefício. E em conformidade com o PBF, tais condicionalidades visam reduzir as taxas de evasão escolar, impulsionar as consultas do pré-natal e estimular a vacinação das crianças.

Caso ocorra o descumprimento de alguma das condicionalidades impostas pelo Programa, as famílias ficam sujeitas a penalidades gradativas, que variam conforme a frequência da ação, ocasionando posteriormente o cancelamento do benefício, conforme a seguir:

Figura 5. Como ocorre a exclusão ao PBF (sequência)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2015).

O que de acordo com a figura 5, as famílias que estão em descumprimento com as regras do Programa são notificadas pelo MDS, através de cartas e mensagens no extrato de

pagamento, com uma recomendação que as mesmas entrem em contato com a gestão do PBF de seu município, caso haja dúvidas. Contudo as notificações reforçam as condicionalidades do PBF e indicam qual integrante do grupo familiar estar em desacordo com as condicionalidades do Programa e o efeito que será aplicado, só ocorrendo o cancelamento do benefício depois de extinguidas todas as ações cabíveis.

Porém, as condicionalidades do Programa Bolsa Família levantam, também, questões para longos debates, dessa forma Lavinhas e Cobo (2010) *apud* Carloto (2012) formulam que países que implantam programas de transferência de renda condicionada não são capacitados financeira e nem administrativamente para gerir sistemas complexos de controle de condicionalidades. E ainda pontuam que aplicar penalidades as famílias por não cumprirem os requisitos do PBF, chega a ser incompatível com a finalidade da promoção social assumidas por esses programas.

Na mesma linha de pensamento, Carloto e Mariano (2009) reforçam a ideia de que quando o Estado exige (de suas beneficiárias) como contrapartida para o recebimento do benefício à execução de atividades relacionadas ao cuidado de terceiros, sejam eles crianças, adolescentes e/ou idosos/os, o mesmo está produzindo carga ou sobrecarga de obrigações vinculadas a reprodução social. E que ao se tornar participante do PBF, a mulher é automaticamente intitulada como representante do lar e sendo visualizada, pelo Estado, a partir de seu papel de mãe e cuidadora, assim tanto a maternidade como a maternagem³ são ofícios focalizados pelo PBF e estão sempre atrelados ao ser mulher. As autoras ainda formulam que as ações e a forma que o PBF pretende atingir em relação à pobreza, são ações voltadas para a família (que acabam se transformando em familismo) e não a indivíduos específicos, dessa forma ações que antes focavam o empoderamento feminino (como de programas assistenciais anteriores) estão agora voltadas para o fortalecimento das famílias, dessa forma essas “políticas familistas reforçam a associação da mulher à maternidade” (CARLOTO; MARIANO, 2009, p. 905).

Por sua vez, Soares e Sátyro (2009) asseguram que se o PBF for visualizado como um programa para garantia de renda mínima ou de proteção social, o composto de contrapartidas deve ser o mínimo possível, visto que se for um conjunto de contrapartidas demasiadamente grande, aquelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social não conseguirão cumprir esses requisitos, o que acabará frustrando a finalidade de proteção social do programa.

³ Ao contrário da maternidade que é uma condição física (a geração de uma criança) a maternagem, por sua vez, se traduz ao cuidado, ao carinho, é doar, é ensinar, é a criação de laços afetivos (PALOMBO, 2011).

Contudo, quando o governo fornece socorros indiretos para um grupo específico, como no caso o PBF e determina condicionalidades, não necessariamente as mesmas devem ser unicamente cumpridas pelo público-alvo feminino. Pois não é porque o Programa em sua essência requer, prioritariamente, a mulher como detentora da titularidade do cartão-benefício que as condicionalidades exigidas deverão ser estritamente correlacionadas e cumpridas pelas mulheres, por exemplo, em relação à requisição de quando gestante a mulher deverá realizar o pré-natal e quando nutriz participar de palestras sobre amamentação e aleitamento materno oferecido pelo SUS, essas tarefas serão, logicamente, realizadas pelo público feminino, porém quanto à condicionalidade que trata da frequência escolar de crianças e adolescentes e vacinação das crianças tanto a mulher quanto o homem podem acompanhar e cumpri-las.

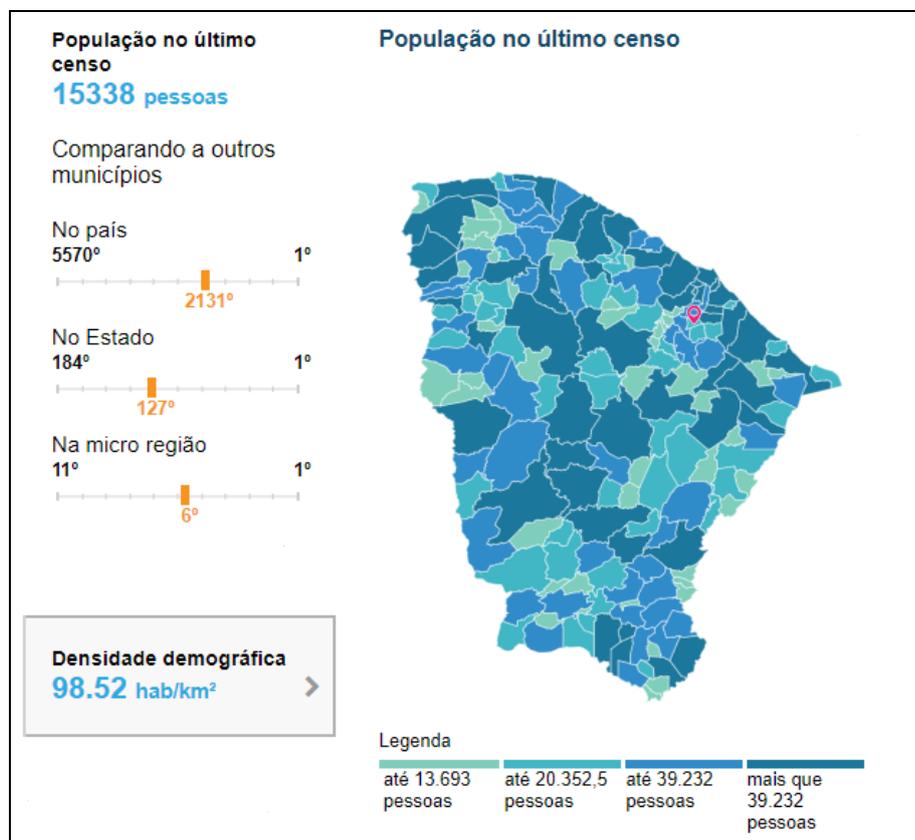
Letícia Bartholo (2016) remete que as críticas feministas recaem sobre as condicionantes na área da saúde e educação, ao concluírem que dessa forma o Estado está reforçando o vínculo entre o ser mulher e maternagem. A partir desse ponto de vista, a autora pontua que, primeiramente tais condicionalidades já estão claramente previstas na legislação brasileira e que a mesma não se remete apenas aos beneficiários, mas para a população como um todo e que, não ocorre o cancelamento do benefício quando se apresentam motivos plenamente justificáveis. E quanto à questão relacionada ao tempo disponível que as participantes do PBF devem possuir para poder cumprir as condicionalidades impostas, a autora apresenta uma dicotomia, onde se de um lado o trabalho é sinônimo de independência e autonomia feminina, deixá-lo de lado e dedicar grande parte de seu tempo ao trabalho doméstico só fortaleceria o papel tradicional da mulher como provedora de cuidados; por outro lado, se tal trabalho oferece condições precárias e salários abaixo do mercado, o PBF seria um indicativo de redução da exploração de trabalho feminino.

Contudo, ainda que o PBF esteja repleto de críticas, feministas ou não, é fato que o Programa consegue/conseguiu melhorar a vida de milhões de brasileiras/os em situação de extrema vulnerabilidade social, seja promovendo o acesso a educação por meio da condicionalidade da frequência escolar, seja incentivando a promoção da saúde das/os participantes através do acompanhamento em redes credenciadas pelo SUS, ou quando o Programa promove o alívio imediato da pobreza existente nas entidades familiares participantes. Dessa forma quando são transformadas as potencialidades do PBF em dados numéricos, estes refletem a eficácia do Programa.

4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE ACARAPE

Acarape é um município interiorano brasileiro do estado do Ceará localizado a 61 km de distância de Fortaleza, capital do estado, tendo como principal rodovia de acesso ao município a CE-060. Apresentando uma população, de acordo com o último censo do IBGE (2010), de 15.338 pessoas e com uma densidade demográfica de 98.52 habitantes/km², conforme explanado na figura 6.

Figura 6. População do município de Acarape



Fonte: IBGE (2010).

Segundo dados do MDS gerado no último mês de maio do presente ano, no município de Acarape existem 1.882 famílias beneficiárias do PBF, onde 1.286 famílias estariam em situação de extrema vulnerabilidade social caso não fizesse parte do Programa.

Somente no mês de maio de 2018, segundo o MDS, foram repassados R\$ 433.232,00 as famílias beneficiárias do PBF, com um benefício médio de R\$ 230,20 por família. O índice estimado de cobertura do Programa para as famílias pobres no município é de 88,27%. A

tabela 1 demonstra o histórico dos valores repassados as famílias do município de Acarape nos últimos 12 meses.

Tabela 1. Histórico de valores repassados as famílias do município de Acarape nos últimos 12 meses

Mês	Qtd famílias	Valor
Maio de 2018	1.882	R\$ 433.232,00
Abril de 2018	1.875	R\$ 429.898,00
Março de 2018	1.948	R\$ 443.515,00
Fevereiro de 2018	1.935	R\$ 442.299,00
Janeiro de 2017	1.949	R\$ 447.504,00
Dezembro de 2017	1.946	R\$ 446.308,00
Novembro de 2017	1.920	R\$ 440.749,00
Outubro de 2017	1.916	R\$ 438.693,00
Setembro de 2017	1.900	R\$ 435.528,00
Agosto de 2017	1.918	R\$ 437.116,00
Julho de 2017	1.867	R\$ 428.338,00
Junho de 2017	1.950	R\$ 441.936,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2018).

O público-alvo da pesquisa foi estabelecido como um conjunto de famílias inscritas no PBF, residentes na cidade de Acarape – CE, formado de beneficiárias e ex-beneficiárias, perfazendo um total de 10 mulheres entrevistadas com idades entre 20 a 67 anos. A tabela 2 expõe a quantidade de pessoas nas entidades familiares entrevistadas.

Tabela 2. Quantidade de pessoas no núcleo familiar das entrevistadas

Número de pessoas na família	
Entrevistada*	Quantidade de pessoas
Laudelina de Campos	7
Dandara	7
Maria Quitéria	7
Nísia Floresta	5
Chiquinha Gonzaga	7
Pagu	3

Anita Garibaldi	2
Tarsila do Amaral	9
Lota de Macedo	4
Maria da Penha	3

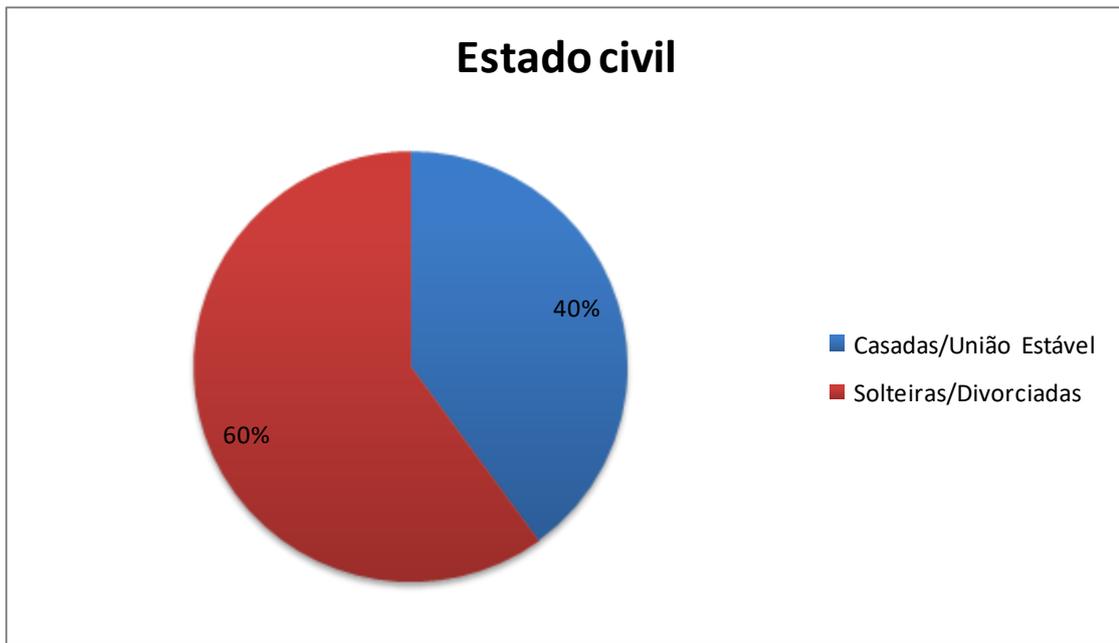
Fonte: Elaboração própria (2018).

*Optou-se pela utilização de nomes fictícios⁴ (de mulheres brasileiras que entraram para a história em razão de seus feitos) em referência as participantes como forma de preservar suas identidades, garantido no ato das entrevistas.

Observa-se uma prevalência de famílias monoparentais nas entidades estudadas, onde 60% das mulheres entrevistadas encontram-se solteiras ou divorciadas, conforme aponta o gráfico 1.

Gráfico 1. Estado civil das entrevistadas

⁴ Breve introdução: Laudelina de Campos Melo, defensora dos direitos das mulheres e das empregadas domésticas, foi fundadora do primeiro Sindicato de Trabalhadoras Domésticas do Brasil; Dandara, esposa de Zumbi dos Palmares, lutou pela libertação dos negros, lutava capoeira e juntamente com outros guerreiros, travava batalhas para defender o Quilombo dos Palmares; Maria Quitéria de Jesus, entrou para o exército brasileiro vestida como homem, era conhecida como soldado Medeiros, sendo a primeira mulher a fazer parte de uma unidade militar no país; Nísia Floresta Brasileira Augusta pseudônimo de Dionísia Gonçalves Pinto, foi a primeira educadora feminista do Brasil, (supostamente) a primeira mulher no país a publicar textos em jornais, fez parte da primeira onda feminista no Brasil; Francisca Edwiges Neves Gonzaga, mais conhecida como Chiquinha Gonzaga, destaca-se por ser a primeira mulher a reger uma orquestra no país, é autora da primeira marchinha de carnaval “Ó Abre Alas”, era contra a monarquia e a favor da abolição da escravidão; Patrícia Rehder Galvão, a Pagu, escritora, poeta, tradutora e jornalista, suas obras abordavam a defesa da mulher pobre e criticava o papel conservador feminino na sociedade, foi a primeira mulher a ser presa no país por motivos políticos, anos depois foi novamente presa e torturada várias vezes por participar da Levante Comunista; Anita Garibaldi, foi uma revolucionária, lutou na Revolução Farroupilha (Brasil) e na Itália contra a invasão do exército austro-húngaro; Tarsila do Amaral, autora da obra brasileira mais valorizada, o Abaporu, foi umas principais colaboradoras para organização da Semana da Arte Moderna de 1922; Maria Carlota Costallat de Macedo Soares, ou Lota de Macedo foi uma das mais importantes arquitetas/paisagistas do Rio de Janeiro nos anos 1960, sem nunca ter cursado faculdade; Maria da Penha, ícone da violência contra a mulher, sofreu maus-tratos do marido e lutou durante 20 anos para ver seu agressor e o Estado punidos, hoje existe uma legislação, que carrega seu nome, onde visa proteger a mulher da violência doméstica e familiar (EBC, 2016; WARKEN, 2017; MARTINS, 2018).



Fonte: Elaboração própria (2018).

Com relação às condições de moradia, utilizando o indicador de infraestrutura básica, como a oferta de saneamento básico, coleta seletiva de lixo, vias urbanas de fácil acesso e pavimentadas e moradias construídas com materiais duráveis (alvenaria), ficou notório que as famílias entrevistadas do bairro Centro são bem mais assistidas do que as famílias da localidade de São Benedito, pois no bairro Centro (figura 7) possui ruas amplas e planadas, coleta de lixo e sistema de água e esgoto, ao passo que na localidade São Benedito⁵ existem ruas estreitas e com altos relevos repletos de buracos, ficando o local, praticamente inacessível em épocas de chuvas. O esgoto corre a céu aberto e a população é bem mais carente, na qual boa parte das/os moradoras/es desta localidade viviam em situação de extrema vulnerabilidade social e ganharam suas casas através do programa Minha Casa Minha Vida onde a prefeitura de Acarape, em parceria Governo Estadual e Federal, concedeu casas para as pessoas de baixa renda do município.

⁵ Não foi possível fotografar a localidade de São Benedito, pois, ainda que estivesse acompanhada por uma moradora local no momento da realização da pesquisa de campo, fiquei com receio de ser assaltada, visto que esta localidade é frequentemente acometida por delitos.

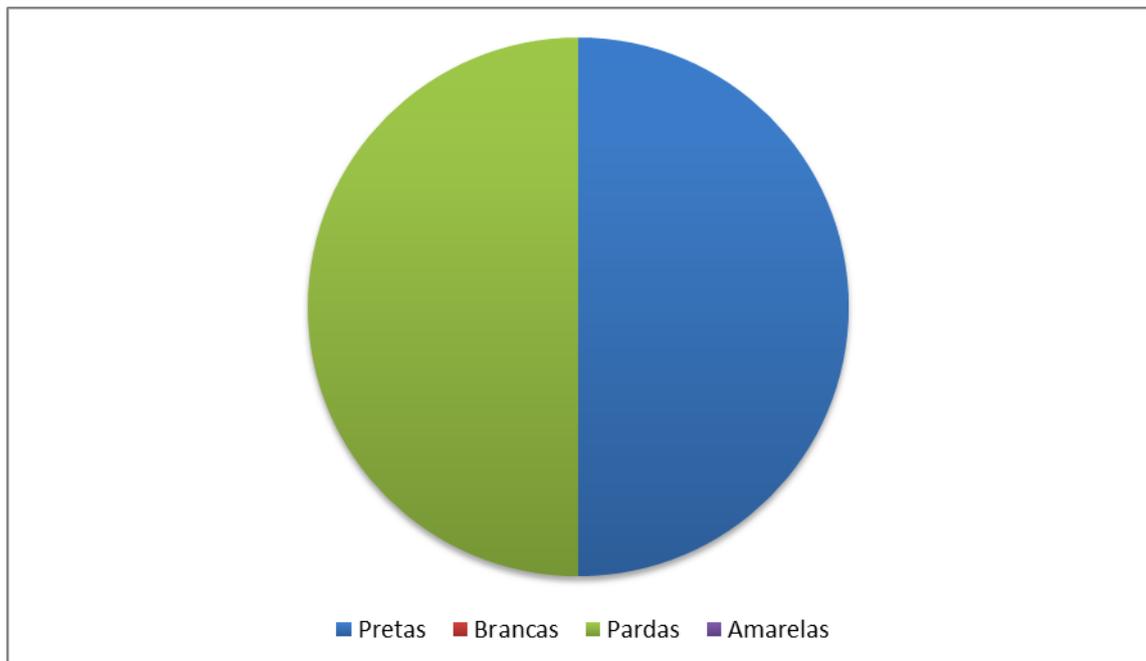
Figura 7. Ruas do bairro Centro



Fonte: Acervo da autora (2018).

A distribuição étnico-racial da população que compõe a amostra revelou que 50% das entrevistadas afirmaram serem pretas, enquanto a outra metade afirmou serem pardas (gráfico 2) onde é possível reafirmar a citação de Carloto e Mariano (2009) ao dizer que a pobreza brasileira tem cor e é negra.

Gráfico 2. Indagação sobre a cor da pele das entrevistadas



Fonte: Elaboração própria (2018).

Acerca da profissão desempenhada, as entrevistadas acabaram sendo praticamente divididas em dois grupos: o grupo A composto de mulheres que não possuíam atividade remunerada, sendo, portanto somente donas de casas, e o grupo B, composto por mulheres que exerciam atividade remunerada, mas que estavam todas vinculadas com os serviços domésticos, como por exemplo, cozinheira, lavadeira, diarista, costureira, com exceção de apenas uma entrevistada que possuía o ensino médio completo e tinha por profissão ser auxiliar de secretaria escolar.

O valor da remuneração média das entrevistadas, abrangendo somente os valores salariais das mulheres que trabalham e das que trabalhavam (tabela 3) é baixo, correspondendo em média a 41,23% do salário mínimo⁶ vigente do ano de realização da pesquisa.

Tabela 3. Profissão exercida x média salarial

Média Salarial das Entrevistadas		
Entrevistada	Profissão	Remuneração
Laudelina de Campos	Diarista	R\$ 100,00 à R\$ 200,00
Dandara	Recicladora e empregada doméstica (informal)	R\$ 300,00
Maria Quitéria	Dona de casa	R\$ 0,00
Nísia Floresta	Dona de casa	R\$ 0,00
Chiquinha Gonzaga	Dona de casa	R\$ 0,00
Pagu	Cozinheira	R\$ 200,00
Anita Garibaldi	Costureira	R\$ 600,00 a R\$ 700,00
Tarsila do Amaral	Aux. Secretaria	R\$ 954
Lota de Macedo	Lavadeira	R\$ 200,00
Maria da Penha	Empregada doméstica (informal)	R\$ 200,00
Média Salarial*		R\$ 393,42

Fonte: Elaboração própria (2018).

⁶ Em 2018 o valor do salário mínimo é de R\$ 954.

*Para a realização da média salarial das participantes da pesquisa, foi adotado o maior valor salarial referente as entrevistadas que afirmaram ter uma renda variável, bem como o salário mínimo utilizado foi o vigente do ano de realização da pesquisa.

O elevado número de mulheres negras exercendo atividade doméstica é resultado da histórica combinação entre o trabalho doméstico e a escravidão, onde tal atividade era predominantemente imposta às mulheres negras. Existindo ainda, nos dias atuais, vestígios dessas relações escravagistas em meio ao trabalho doméstico e frequentemente existindo preconceito e violações aos direitos humanos e trabalhistas, com relações de trabalho baseadas, muitas vezes, por relações interpessoais, corrompendo o caráter profissional da ocupação. Além do mais, o trabalho doméstico, até então, continua a ser umas das principais formas de inserção das mulheres pobres, negras, com baixo nível de escolaridade e com pouca ou nenhuma qualificação profissional no mercado de trabalho (DIEESE, 2013).

Com relações de trabalho informais, existindo muitas vezes exploração, umas das entrevistadas relata que não possui mais condições de realizar o trabalho doméstico nas casas de família por causa da idade, das condições físicas (por se encontrar fraca e mal nutrida) e da carga excessiva de trabalho, que segundo Dandara “é um trabalho bastante puxado, o pessoal costuma explorar muito, ainda mais por a gente ser do interior e ter pouco ou nenhum estudo”, onde acabam não possuindo um horário fixo de trabalho, nem valores mínimos exigidos na legislação. Já Anita Garibaldi formula que não conseguiu um emprego melhor de carteira assinada por não possuir o ensino médio completo, que era na época um requisito exigido para exercer o cargo de supervisora de costura em uma fábrica local.

Segundo dados levantados pelo Dieese (2013) o emprego doméstico no Brasil é, sobretudo, realizado pelas mulheres, envolvendo um enorme número de trabalhadoras/es, onde no ano de 2011, contabilizava-se que 6,6 milhões de pessoas estavam exercendo serviços domésticos no país, e deste total, 6,1 milhões (92,6%) eram de trabalhadoras com remuneração média inferior ao salário mínimo, revelando assim as disparidades salariais existentes no mercado de trabalho segundo os sexos.

Na maior parte das vezes, o trabalho doméstico no Brasil, é realizado pela mulher negra. Nos anos de 2004 a 2011, ocorreu um aumento no percentual 56,9% para 61,0% de mulheres negras exercendo trabalho doméstico, enquanto ocorreu uma redução de 4,1% pontos percentuais entre as mulheres não negras exercendo o mesmo tipo de atividade (DIEESE, 2013).

Quanto ao nível de escolaridade, em conformidade com o gráfico 3 exposto abaixo, a maior parte das entrevistadas que exerciam atividade remunerada, como dito anteriormente, tinham por função atividades relacionadas com o trabalho doméstico e que por sua vez, possuíam apenas o ensino fundamental incompleto ou não eram alfabetizadas, não apresentando dessa forma nenhuma qualificação profissional. Segundo Dieese (2013), a presença marcante de mulheres com baixos níveis de escolaridade realizando o trabalho doméstico é mais um indicativo de que a sociedade visa a mulher como “naturalmente apta” para desempenhar o trabalho doméstico, não necessitando assim de obter qualificação profissional para desenvolver essa atividade, o que estimula a desmotivação e a desvalorização dessas trabalhadoras.

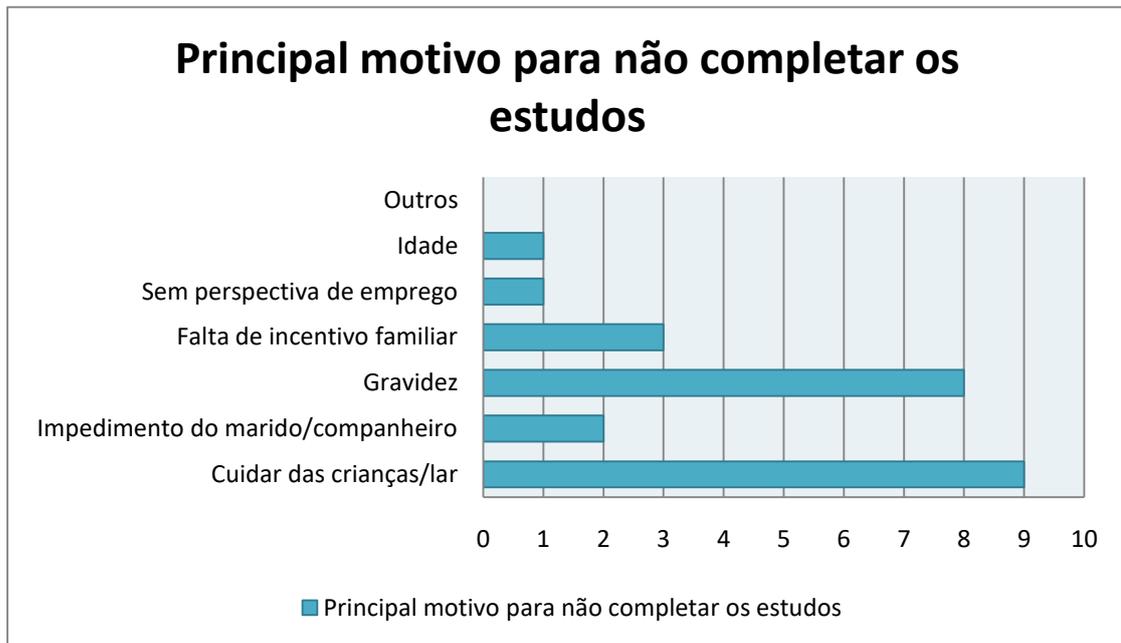
Gráfico 3. Representa o nível de escolaridade das entrevistadas



Fonte: Elaboração própria (2018).

Na ocasião em que foram indagadas sobre o principal motivo para não completar os estudos, a maior parte das entrevistadas apontaram como fator decisivo a gravidez e o cuidado com as crianças/lar, contudo, para as entrevistadas que possuem relação conjugal, 20% afirmam que existe também como fator de impedimento o marido/companheiro se posicionar contra tal decisão, conforme explanado no gráfico 4:

Gráfico 4. Principal motivo para não completar os estudos



Fonte: Elaboração própria (2018).

O trabalho doméstico, principalmente o ocorrido nos municípios interioranos brasileiros, possui como característica predominante não possuir vínculos formais, onde, exemplificando, a diarista ou a mensalista ficam sujeitas à informalidade, sem nenhum amparo trabalhista, como férias remuneradas, FGTS, previdência social dentre outros. Essa situação aparece de forma clara quando uma das entrevistadas relata suas condições de trabalho, onde Maria da Penha formula: “Sabe como é né?! Esses trabalhos no interior não é coisa certa e pra quem não tem muito estudo é pior, o povo gosta de explorar a gente”.

Dieese (2013) cita ainda a vulnerabilidade presenciada pelas trabalhadoras que não possuem carteira assinada e caso adoecem e não possam trabalhar, também não irão receber salário, visto que seu emprego é pautado na informalidade e sem nenhum direito/benefício trabalhista.

Assim, é notório que o trabalho doméstico se destaca por ser uma das principais formas de inserção no mercado de trabalho para as mulheres, em especial as negras, pobres e com pouco ou nenhum nível de escolaridade. Outra questão que refere-se ao nível de escolaridade está em que 70% das entrevistadas ou possuem o ensino fundamental incompleto ou são analfabetas, e por conseguinte não apresentam condições para auxiliar as/os filhas/os nas atividades escolares. Problema esse que poderia ser resolvido com a criação e inclusão dessas crianças em escolas de tempo integral, onde as mesmas teriam suporte pedagógico necessário para tratar de assuntos escolares.

Durante a realização da pesquisa, foi perguntado as participantes “Como era sua vida antes de participar do PBF”, e com respostas unânimes todas relataram passar fome, e possuírem uma vida repleta de dificuldades financeiras, onde nem sempre possuíam dinheiro suficiente para arcar com as despesas do lar, abaixo segue os relatos mais marcantes:

Era uma vida muito difícil, passei fome de mais, muita necessidade, ainda mais com pouco dinheiro e 5 bocas pequena (os filhos) para alimentar e vestir (Laudelina Campos).

Minha fia já teve muita vez que a gente aqui em casa não tinha nada pra comer, os menino tudo com fome me aperrando (perturbando/pedindo), e os meus vizinhos que tinham um pouco mais do que eu, vendo minha situação, acabava dividindo a comida deles comigo e mesmo sendo pouco eu dividia com meus filho tudo e muitas vezes não sobrava nada pra mim (Dandara).

Era uma vida cheia de dificuldade, porque antes ainda não tinha minha casinha própria, então o pouco que tinha ainda era (utilizado) pra pagar aluguel, as contas, comprar comida e roupa pros menino e o dinheiro não dava pra isso tudo não, então chegamo a passar fome, os menino tudo pequeno queria alguma coisa pra comer, dessas que as crianças gosta mas nós não podia comprar (Maria Quitéria).

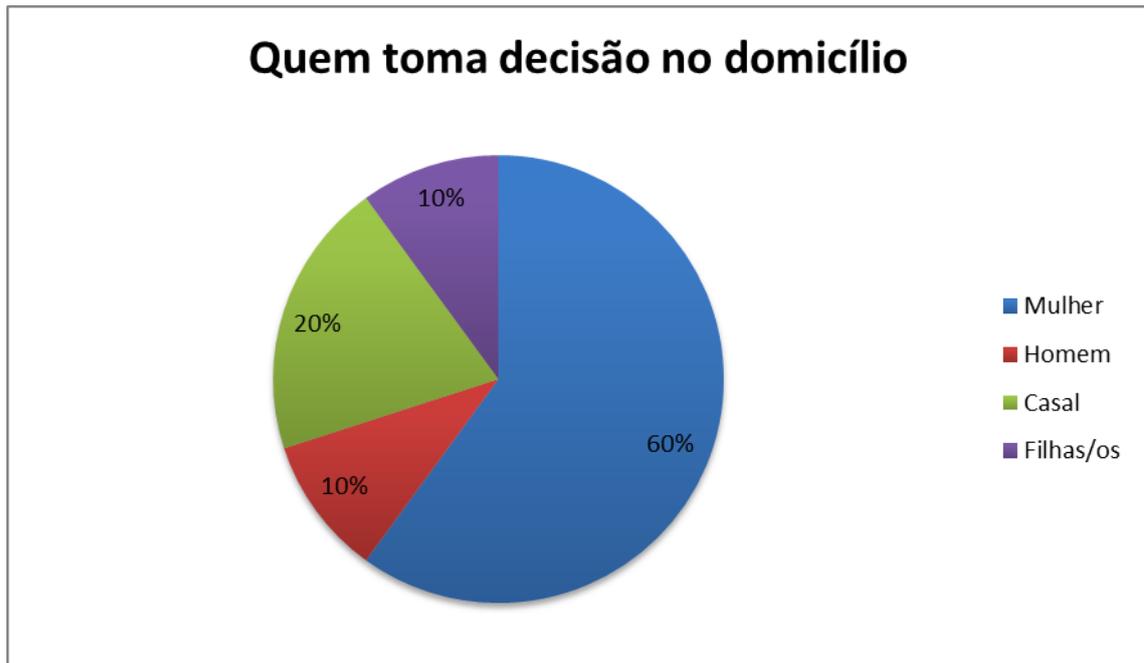
Era uma vida muito sofrida minha fia, naquele tempo os pais da gente não ligava muito pra esse negócio de colocar os filhos no colégio não. E nós no interior aí que as coisas era difícil, eu mesma só vim estudar depois que já tinha uma certa idade. Era muita luta, muitas vezes recebia ajuda dos familiares, por exemplo, quem tinha um pouco mais aí já dividia com a gente e assim nós segue vivendo (Nísia Floresta).

Minha vida já era difícil quando minha mãe era viva, depois que ela morreu só piorou ainda mais. Não tive a oportunidade de estudar porque desde pequena já tive que ajudar no roçado, porque naquele tempo não existia esse negócio de conselho tutelar e das crianças não poder trabalhar não, a gente tinha que trabalhar pra ajudar em casa e assim a gente ter o que comer. Depois engravidei, fui trabalhar nas casas de família pra poder criar meu filho, mas sempre com dificuldade (Lota de Macedo).

Com a finalidade de identificar possíveis mudanças em meio às relações de gênero nas famílias participantes do PBF, foi levantada uma série de perguntas no que diz respeito à participação feminina no contexto de tomadas de decisões domésticas.

Assim, no que tange a tomada de decisão no domicílio (gráfico 5), 60% das entrevistadas declararam estarem encarregadas no contexto de tomadas de decisões domésticas, podendo até mesmo supor que este percentual elevado seja em razão de mais da metade das entrevistadas não possuírem uma relação com cônjuges/companheiros. 20% afirmaram que as decisões são tomadas em conjunto com seu marido/companheiro, contudo desse percentual, mesmo afirmando que as decisões são tomadas em conjunto 10% das entrevistadas não souberam responder sobre o valor da renda total familiar, tendo que recorrer, no momento da entrevista, aos cônjuges/companheiros para que a dúvida fosse sanada, o que indicou falas contraditórias sobre a relação de poder em tais famílias.

Gráfico 5. Sobre a tomada de decisão no domicílio



Fonte: Elaboração própria (2018).

Foram levantadas questões a respeito da divisão do trabalho doméstico familiar e 70% das entrevistadas declararam não possuir ajuda das/os filhas/os e/ou cônjuges/companheiros (quando existe a presença deste) consoante segue:

Sou eu que faço tudo dentro de casa, ninguém me ajuda não, até porque homem não tem nem jeito pra fazer essas coisas. Tem vez que eu chego tão cansada das minhas faxinas que deixo aqui em casa com tudo pra fazer (Laudelina de Campos).

Sou eu que faço tudo, homi não sabe cuidar da casa que nem a mulher não (Maria Quitéria).

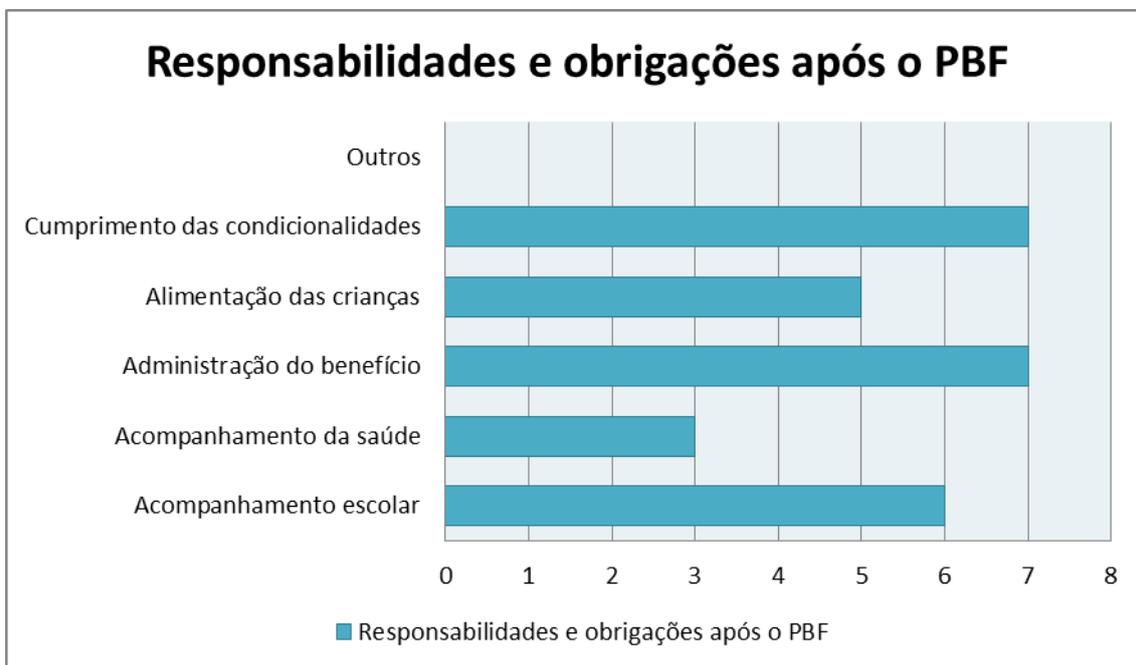
Ninguém me ajuda em nada não, pelo contrário eles (marido e filhas/os) só me dão mais trabalho (Nísia Floresta).

Dessa forma, é possível presumir que os papéis tradicionais de gênero ainda são incorporados nessas famílias, onde para tais mulheres o trabalho doméstico realizado unicamente por mãos femininas é tido como natural.

No tocante ao conjunto de perguntas sobre “quem é/era a/o responsável pelo cuidado com as crianças” e “quem é/era a/o responsável por realizar o acompanhamento das condicionalidades do Programa” todas as entrevistadas confessaram que estão somente a cargo delas essa responsabilidade. Quando questionadas sobre o aumento de sua

responsabilidade com as/os filhas/os após a participação no Programa, a pesquisa revelou que 50% das participantes afirmaram que sua responsabilidade com o cuidado com as/os filhas/os aumentou, enquanto os 50% restante das entrevistadas afirmaram que a responsabilidade após a participação no PBF continuou a mesma. Foi perguntado ainda que tipo de responsabilidade surgiu após a participação no PBF, e as respostas que prevaleceram foram as relacionadas a administração do benefício, acompanhamento escolar das crianças e o cumprimento das condicionalidades impostas pelo Programa (gráfico 6).

Gráfico 6. Responsabilidade e obrigações após a participação no PBF



Fonte: Elaboração própria (2018).

Nessas circunstâncias, a responsabilidade feminina com o cumprimento das condicionalidades se amplia depois da participação no Programa, visto que, conforme apontado anteriormente, de acordo com esta pesquisa, as mulheres são as únicas responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades e como qualquer irregularidade pode levar ao cancelamento do benefício, essas mulheres acabam ficando sobrecarregadas, o que acaba por reforçar os ideais de Carloto e Mariano (2009) quando as autoras formulam que com as condicionalidades impostas pelo Programa, o Estado estaria produzindo uma carga ou sobrecarga de obrigações relacionadas a reprodução social para as mulheres.

Em relação à administração do uso do dinheiro recebido pelo Programa, 70% das mulheres afirmaram ser a responsável pela administração do benefício. 30% das participantes revelaram existir conflito familiar após o seu recebimento, consoante observa-se:

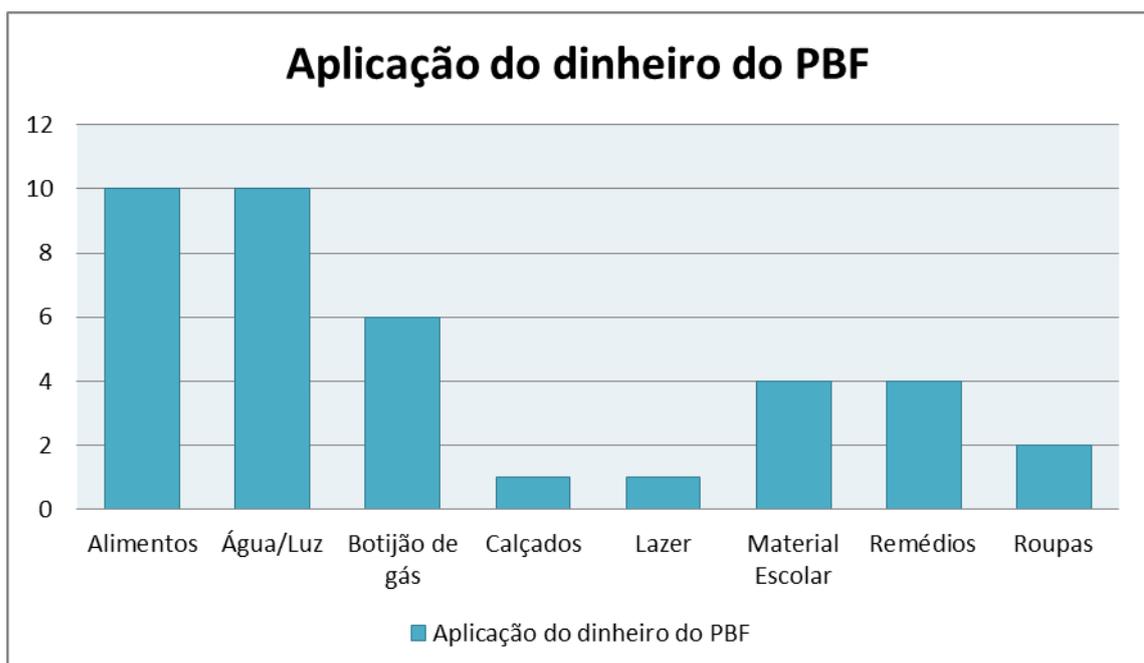
Logo quando comecei a receber esse dinheiro, ele (o marido) começou a brigar pelo dinheiro, porque ele queria me dizer com o que gastar, e eu não queria que fosse assim, então nós brigava. Mas daí ele entendeu, viu que eu gastava (o dinheiro) mesmo era dentro de casa e o parou de querer mandar (Chiquinha Gonzaga).

Teve uma vez que meu filho mais velho fez uma confusão porque queria que eu desse o dinheiro pra ele gastar sozinho com o que ele quisesse, mas eu me impus, disse que quem mandava era eu, que o dinheiro era meu e que eu que decidia com o que gastar e que não ia dar (o dinheiro) na mão de filho não, porque eu que sabia com o que gastar e fazer com que todo mundo saísse ganhando (Pagu).

Olha eu não vou nem mentir, existia sim brigas por causa do recebimento do dinheiro do Bolsa Família, porque cada uma (das filhas) queria usar o dinheiro pra comprar as coisas pros filhos delas, aí por causa disso a briga começava (Tarsila do Amaral).

No que diz respeito à aplicação do dinheiro recebido através do PBF todas as entrevistadas afirmaram aplicar boa parte do dinheiro recebido para pagar uma conta de água/energia e comprar alimentos, e o restante ser gasto com material escolar para as/os filhas/os, compra de botijão de gás, remédios dentre outros, de acordo com o explanado no gráfico 7.

Gráfico 7. Aplicação do dinheiro recebido através do PBF



Fonte: Elaboração própria (2018).

Diante do exposto, é notório que tais mulheres, ao gerir o dinheiro do PBF, sempre visam sua aplicação em prol das necessidades da família e das/os filhas/os, nunca utilizando o dinheiro para consumo próprio.

Cerca de 90% das mulheres entrevistadas declararam ser a responsável por ir ao banco receber o dinheiro do benefício. Constata-se que 90% das participantes da pesquisa asseguraram que a relação com as/os filhas/os continuou a mesma. Dentre o grupo de entrevistadas que são casadas ou possuem união estável, somente uma afirmou que a relação com o cônjuge/companheiro piorou após a participação no Programa. E ainda dentro desse mesmo grupo, houve entrevistada que afirmou que sente-se mais respeitada por seu cônjuge/companheiro agora que possuem uma renda.

Outra informação interessante diz respeito ao conjunto de perguntas referentes participação feminina ao contribuir com a renda familiar e a sua independência financeira, seja a partir da realização de uma atividade remunerada ou por meio do benefício advindo através do PBF, o sentimento que ambas compartilham é universal, onde todas as mulheres entrevistadas sentem-se participativas ao contribuir com a renda familiar e correlacionam tal poder de participação e independência financeira com sentimentos de felicidade e bem-estar. O relato a seguir ilustra esse ponto:

Antes quando eu não tinha nenhum dinheiro que fosse todo meu, eu ficava meio assim (revelando um sentimento de tristeza), sabe?! Mas depois de receber o Bolsa Família me sinto mais melhor, porque agora tenho um dinheiro e sou eu quem decido com o que gastar (Chiquinha Gonzaga).

Na ocasião em que as entrevistadas foram interrogadas sobre possuir mais voz no contexto das decisões domésticas a partir do momento em que possuem uma renda, 70% das mulheres entrevistadas asseguraram já possuir voz, ainda que não tivessem renda, nas tomadas de decisões do lar, e 30% revelaram que vivenciam/vivenciavam situações abusivas, seja por parte dos cônjuges/companheiros, seja por parte das/os filhas/os, conforme segue o relato de algumas:

Antigamente sempre quem decidia tudo era ele (o marido), nunca a palavra final podia ser a minha. Mas hoje, hoje as coisas melhorou, hoje já consigo decidir alguma coisa de dentro de casa. Acho que deve ser por conta d'eu ter meu dinheirinho do Bolsa Família (Chiquinha Gonzaga).

Agora?! Agora eu não mando em nada, não mando mais nem em mim, quando a gente vai ficando velha a gente se deixa ser dominada e fraca, não tenho mais nem força nem vontade pra brigar e impor minhas vontades (Tarsila do Amaral).

Existiram ainda entrevistadas que afirmaram só possuir poder de decisão no lar a partir do momento em que ocorreu a separação conjugal:

Quando era casada eu não mandava em nada, agora que me separei sou livre, sou eu quem mando e desmando nas coisas (Anita Garibaldi).

Para essas mulheres possuir autonomia e poder é sinônimo de liberdade e independência, não precisando mais viver nas “amarras” do marido ou de quem quer que seja para conseguir sobreviver. E a partir desses relatos podemos afirmar que o Programa proporciona um certo nível de independência para que as participantes possam tomar esse tipo de decisão.

Quando questionadas sobre se deixaram de realizar algum trabalho por causa de receber o benefício advindo do PBF, 70% das entrevistadas afirmaram que nunca deixaram de trabalhar em razão de receber o benefício do PBF, conforme pontuam algumas participantes, a seguir:

Não, nunca deixei de fazer minhas faxinas só porque recebia o Bolsa Família, até porque era um complemento na renda (Laudelina de Campos).

Nunca deixei meu trabalho por conta de receber o Bolsa Família, ainda mais porque ele (o benefício) sempre foi um complemento da renda (Pagu).

Olha eu nunca deixei meu emprego por causa de receber esse dinheiro, porque era com meu salário e o dinheiro do Bolsa Família que a gente conseguia sobreviver (Tarsila do Amaral).

Contudo, desse total, 30% das entrevistadas não estão mais realizando atividade remunerada após a participação no Programa por motivos diversos, onde Dandara, por exemplo, afirma não mais possuir condições físicas para a realização de trabalho doméstico, assim receber o benefício do PBF colabora para que as mulheres em tal condição, não precisem se sujeitar a qualquer tipo de trabalho. 20% das entrevistadas formulam que no momento não estão mais trabalhando em virtude de possuírem filhas/os menores de idade e não terem com quem deixá-las/os para irem trabalhar, consoante segue:

Antes eu trabalhava e com o dinheiro do Bolsa Família era muito bom, porque eu tinha mais dinheiro, mas agora não trabalho mais, mas não é só porque recebo o dinheiro do Bolsa Família não, é mais porque eu não tenho com quem deixar meus filho pequeno, já que o meu mais velho (o filho) morreu (vítima de violência urbana) e era ele quem olhava (cuidava) os irmão quando eu tava trabalhando. Então agora não dá pra mim trabalhar porque não posso deixar meus filho sozinho, porque é perigoso. Assim eu não posso mais trabalhar fora todo o dia porque não tenho com quem deixar meus filho e também não posso levar eles quando vou fazer algum serviço (Lota de Macedo).

Nunca deixei de fazer meus trabalho porque tava recebendo esse dinheiro, ainda mais porque ele era um complemento, que com ele (o dinheiro recebido pelo PBF) e o dinheiro que eu ganhava quando tava trabalhando conseguia viver bem melhor. Agora só não trabalho mais porque fiquei grávida e agora tô com minha filha pequena, se não já tava trabalhando (Maria da Penha).

O que, a partir dos depoimentos acima, observa-se o desejo das mulheres em exercer uma atividade remunerada, e assim, aumentar a renda familiar, bem como revela escassez de escolas e creches públicas de tempo integral no município de realização da pesquisa, uma vez que a existência das mesmas solucionaria boa parte dos problemas das mulheres que precisam trabalhar e não podem pagar uma/um babá pra cuidar de suas/seus filhas/os no período em que estão no horário de trabalho. Para os 30% restante das entrevistas, essa questão não aplica visto que tais participantes não exercem atividade remunerada.

Em referência a renovação cadastral das participantes, foram encontradas algumas falhas e pontos desconectos em sua aplicação no município de realização da pesquisa, uma vez que 20% das entrevistadas revelaram omitir informações na hora de realizar o (re)cadastro nos centros de referências especializados, onde Maria da Penha afirma que não informou sua mais recente gravidez ao órgão municipal responsável pela atualização cadastral, e dessa forma não adquiriu o benefício variável vinculado as gestantes ou nutrízes. Chiquinha Gonzaga contou que omitiu informações sobre a quantidade de pessoas que vivem em sua residência temendo um futuro corte do benefício, consoante segue:

Eu só recebo R\$117,00 dos meus 3 filho mais novo, porque os dois mais velho nunca gostaram de estudar e deixaram a escola foi cedo, daí quando fui me inscrever no Bolsa Família nem coloquei que eles (os dois filhos mais velhos) morava comigo, porque eu já sabia que a gente tinha que colocar os filho na escola e como já vi vizinho meu sendo cortado porque os filho não querem mais ir pro colégio, resolvi dizer que só quem mora comigo e meu marido são os 3 mais novo.

Maria Quitéria por sua vez, alegou que seu benefício encontrava-se bloqueado há três meses e que não recebeu nenhuma notificação revelando o motivo do bloqueio e que quando foi buscar informações sobre o que levou a ocasionar o bloqueio do benefício, as informações

repassadas foram escassas e não muito claras, o que a deixou ainda mais confusa e até o momento da entrevista o benefício seguia bloqueado.

No que diz respeito à eficácia do Programa na redução da pobreza e da extrema pobreza, levando em consideração a renda per capita das entidades familiares analisadas antes de participar do PBF e depois de participar do Programa (tabela 4 e 5), foi evidenciado que na região estudada, o impacto de um programa de transferência de renda é moderado, conseguindo retirar apenas 10% das famílias participantes da condição de extrema pobreza, contudo conseguiu elevar a renda de 60% das famílias participantes intituladas pobres e da mesma forma, o PBF foi capaz de elevar a renda de 30% das famílias entrevistadas que estão em situação de extrema vulnerabilidade social, reduzindo assim, a intensidade da pobreza existente.

Tabela 4. Renda das entidades familiares estudadas antes e depois de participar do PBF

Renda das famílias entrevistadas				
Entrevistada	Renda sem PBF	Valor recebido pelo PBF	Renda com PBF	Total de pessoas na casa
Laudelina de Campos	R\$ 100,00 a R\$ 200,00	R\$ 400,00	R\$ 500,00 a R\$ 600,00	7
Dandara Maria Quitéria	R\$ 300,00	R\$ 257,00	R\$ 257,00	7
Nísia Floresta	R\$ 954,00*	R\$ 511,00	R\$ 1.465,00	7
Chiquinha Gonzaga	R\$ 400,00 a R\$ 600,00	R\$ 39,00	R\$ 439,00 a R\$ 639,00	5
Pagu Anita Garibaldi	R\$ 700,00	R\$ 117,00	R\$ 817,00	7
Tarsila do Amaral	R\$ 200,00	R\$ 176,00	R\$ 376,00	3
Lota de Macedo	R\$ 600,00 a R\$ 700,00	R\$ 85,00	R\$ 685,00 a R\$ 785,00	2
Maria da Penha	R\$ 954,00*	R\$ 150,00	R\$ 1.104,00	9
	R\$ 200,00	R\$ 280,00	R\$ 280,00	4
	R\$ 400,00	R\$ 150	R\$ 350,00	3

Fonte: Elaboração própria (2018).

*O valor adotado para o salário mínimo foi o vigente do ano de elaboração da pesquisa.

Tabela 5. Renda per capita das famílias participantes

Renda Per Capita* das famílias entrevistadas				
Entrevistada	Sem o PBF	Situação**	Com o PBF	Situação**
Laudelina de Campos	R\$ 28,58	Extrema pobreza	R\$ 85,71	Extrema pobreza
Dandara	R\$ 42,85	Extrema pobreza	R\$ 36,71	Extrema pobreza
Maria Quitéria	R\$ 136,28	Pobreza	R\$ 209,28	Pobreza
Nísia Floresta	R\$ 120,00	Pobreza	R\$ 127,8	Pobreza
Chiquinha Gonzaga	R\$ 100,00	Pobreza	R\$ 116,71	Pobreza
Pagu	R\$ 66,66	Extrema pobreza	R\$ 125,33	Pobreza
Anita Garibaldi	R\$ 350,00	Pobreza	R\$ 392,5	Pobreza
Tarsila do Amaral	R\$ 106,00	Pobreza	R\$ 122,66	Pobreza
Lota de Macedo	R\$ 50,00	Extrema pobreza	R\$ 70,00	Extrema pobreza
Maria da Penha	R\$ 133,33	Pobreza	R\$ 116,66	Pobreza

Fonte: Elaboração própria (2018).

* Para o cálculo da renda per capita, foi adotado a maior renda declarada para as participantes com renda variável.

** A classificação utilizada para medir a pobreza e extrema pobreza é a mesma classificação empregue pelo Governo Federal, na qual pessoas classificadas em situação de extrema pobreza são aquelas possuem uma renda per capita inferior a R\$ 89,00 reais.

No momento em que foi indagado sobre o que melhorou na vida das participantes após a participação no PBF, mais uma vez as respostas das entrevistadas se coincidiram, revelando que após entrarem no Programa, as condições de extrema necessidade foram dissipadas, ocorrendo uma melhoria na alimentação da família, onde as mesmas possuem (possuam, no caso das ex-beneficiárias) um valor fixo e certo para arcar com as despesas do lar, o que é bastante significativo para essas mulheres que, anteriormente ou não possuíam renda ou não possuíam um salário mensal fixo conseguido através de suas atividades laborais.

Demonstraram também um sentimento de alívio e paz interior por agora possuírem dinheiro, mesmo sendo pouco, para contribuir com a renda familiar, segundo aponta:

Com o benefício melhorou a situação dentro de casa, ainda mais por ser um valor fixo e certo que todo mês tava ali ajudando a pagar contas de água, luz, comprar um botijão de gás e ainda fazer umas comprinhas (Laudelina de Campos).

Sempre tem alguma coisinha pra comer, não é tanto, mas não chega a ser como antes, dá pra pagar as conta e comprar comida (Dandara).

Antigamente esse dinheiro me ajudou muito, ainda mais quando eu fiquei sem emprego por conta de não ter meus estudos, então ele (o benefício) foi muito importante. Hoje por conta d'eu já ter meu trabalho e um dinheiro melhor pra passar o mês e não depender só dele (do benefício), a gente acaba achando pouco, mas é pouco mais ajuda, consigo completar o dinheiro pra pagar uma água ou luz (Anita Garibaldi).

Depois que entrei no Bolsa Família conseguia dormir um pouco mais em paz, já que sabia que todo mês ia receber meu dinheiro e assim comprar comida pra dentro de casa, tirando a gente da fome (Lota de Macedo).

A pesquisa também abrangeu um total de 20% de ex-beneficiárias do Programa, dessa fração, uma das participantes conseguiu elevar a renda familiar, o que ocasionou na exclusão do benefício da mesma. A outra, mesmo após um longo período de participação no Programa, ainda continua em situação de vulnerabilidade social, conforme pontua Laudelina de Campos: “Não recebo mais o benefício e o que era pra melhorar ficou foi pior, a gente (ela e o marido, que encontra-se desempregado há mais de dois anos) ainda chega a passar muita necessidade ainda, porque só com o que eu ganho não dá pra pagar as conta e comer”, evidenciando que em certos casos, o PBF se traduz apenas em um auxílio momentâneo, e que quando a entidade familiar não detém de incentivo e instrução educacional adequada, não existindo dessa forma políticas públicas para capacitação e qualificação profissional do público-alvo em questão, as condições de penúria irão se propagar, não rompendo assim o ciclo de pobreza existente daquele núcleo familiar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Torna-se notório que o PBF não foi formulado diretamente para promover a autonomia feminina nem tampouco seu empoderamento, contudo, diante da pesquisa realizada, foi evidenciado sim uma promoção da autonomia feminina para aquelas participantes que não a detinham, autonomia essa que as entrevistadas sempre relacionavam ao fato de possuírem uma renda fixa mensal.

Ao analisar o impacto que o PBF causou na vida das mulheres participantes do município de Acarape – CE, foi possível perceber que o Programa possibilita (possibilitou no caso de ex-beneficiárias) o aumento da autonomia e autoconfiança feminina, uma vez que as mesmas se sentem mais seguras e respeitadas a partir do momento em que adquirem poder e escolha sobre o exercício da tomada de decisões, onde mulheres que não possuíam autoridade sobre o gerenciamento dos recursos familiares começam a tomar decisões e compartilhar escolhas após a sua participação no Programa.

Observou-se que as participantes da pesquisa utilizam/utilizavam o dinheiro advindo do Programa exclusivamente em prol das necessidades do lar, nunca em benefício próprio.

Além do mais, constatou-se que a grande maioria das entrevistadas da pesquisa não possuem cônjuges/companheiros, ou ainda que haja a existência destes, eles não se traduzem como ideais parceiros, dividindo as responsabilidades do lar, mas sim sobrecarregando-as, o que faz com que as condicionalidades do Programa produzam excesso de atividade para as participantes, visto que todas as entrevistadas revelaram que estão somente sobre sua responsabilidade o cuidado com as crianças/lar bem como com o cumprimento das condicionalidades, sendo possível presumir que tais entidades familiares ainda reproduzem ideais sexistas tradicionalmente produzidos pela sociedade, evidenciando assim, que as titulares naturalizam as relações desiguais entre os sexos.

Ao contrário da crença popular, a participação no Programa não influenciou as beneficiárias a deixarem de exercer atividade remunerada em razão do recebimento do benefício, mas sim revelou como fator de impedimento principal ao exercício do trabalho, a escassez de creches e escolas públicas de tempo integral, para que essas mães possam realizar tranquilamente suas atividades laborais enquanto suas/seus filhas/os estão seguros no ambiente escolar. Indicando dessa maneira, um desejo dessas mulheres, em exercer uma atividade remunerada e assim aumentar a renda familiar.

A partir desta pesquisa foi possível perceber que o PBF proporciona em partes o empoderamento feminino⁷ quando relacionado ao processo de conquista da autonomia feminina a partir do momento em que as mesmas adquirem poder sobre o contexto de tomada de decisões domésticas depois da participação no Programa, ou quando as titulares optam por não se submeter a subempregos, já que agora possuem o benefício para ajudar com as despesas do lar, ou até mesmo quando essas mulheres sentem-se autossuficientes e independentes financeiramente para por fim as opressões do cônjuge/companheiro e decidem seguir seu próprio caminho solteiras, destruindo assim a ordem patriarcal vigente e assumindo o controle de suas vidas.

Entretanto, o fator primordial para que essas mulheres adquiram mais poder e voz, tanto no âmbito doméstico como fora dele, está em promover o acesso a educação e emprego, de tal forma que possa fortalecer em longo prazo a autonomia feminina.

Aliado a qualificação profissional das mulheres participantes, deve haver, por parte do poder público, a criação e/ou o aumento de creches e escolhas públicas de período integral para que tais mulheres possam conciliar suas atividades remuneradas e cuidados intrafamiliares.

Ainda que o PBF, a partir desta pesquisa, tenha conseguido retirar apenas 10% das famílias entrevistadas das condições de extrema vulnerabilidade social, é evidente a sua importância na melhoria da qualidade de vida das participantes, visto que, mesmo que de maneira imediata, o Programa conseguiu melhorar as condições de pobreza existente.

Sendo assim, seria de suma importância que o PBF juntamente com outras políticas públicas, investisse na qualificação educacional e profissional de suas participantes, para que assim tais mulheres obtivessem mais oportunidades de emprego com vínculo formal, objetivando aumentar e fortalecer suas capacidades profissionais e dessa forma obter o empoderamento econômico, não permitindo que PBF se traduza apenas em um programa de auxílio momentâneo, mais sim gradual, para que ajude essas famílias a quebrar o ciclo geracional de pobreza existente.

⁷ Utilizando o conceito de empoderamento feminino (na sua versão mais simples), como o processo da conquista da autonomia, da auto-determinação.

6. REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: informação e documentação. trabalhos acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BARTHOLO, Letícia. **Bolsa Família e autonomia feminina**: O que nos dizem os estudos qualitativos. 2017. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/PRB57PT_Bolsa_Familia_e_autonomia_feminina.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2017.

BARTHOLO, Letícia. **Bolsa Família e relações de gênero**: O que indicam as pesquisas nacionais. 2016. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/PRB55PT_Bolsa_Familia_e_relacoes_de_genero.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. **Lei 10.836**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em: 14 dez. 2017.

BRASIL, Portal. **Mulheres representam 93% da titularidade do Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/09/mulheres-representarm-93-da-titularidade-do-bolsa-familia>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CARLOTO, Cássia Maria. Condicionais nos Programas de Transferência de Renda e autonomia das mulheres. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 18, n. 2, p.121-130, set. 2012. Disponível em: <<http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/764>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana Aparecida. **As mulheres nos programas de transferência de renda**: manutenção e mudanças nos papéis e desigualdades de gênero. 20--. Disponível em: <<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/cassiacarlotoAsmulheresnosprogramasdetransferenciaderenda.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2017.

DIEESE. (2013), O Emprego Doméstico no Brasil. Estudos e Pesquisas, n. 68.

EBC, Portal. **Conheça 8 mulheres que influenciaram a luta pelos direitos femininos no Brasil**. 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2016/03/feminismo-conheca-mulheres-precursoras-da-luta-pelos-direitos-da-mulher-no-brasil>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

ESTATÍSTICA, Instituto Brasileiro de Geografia e. **Panorama do município de Acarape**. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/acarape/panorama>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

FAMÍLIA, Bolsa. **Valores do Bolsa Família**. Disponível em: <<https://www.programabolsadafamilia.com.br/valores-bolsa-familia/>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

FAMÍLIA, Bolsa. **Valores do Bolsa Família atualizados com o aumento em 2018**. Disponível em: <<https://www.programabolsadafamilia.com.br/valores-bolsa-familia-atualizados-com-aumento-2018/>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

FEDERAL, Caixa Econômica. **Bolsa Família: Tipos de benefícios**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

FEDERAL, Governo. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FERREIRA, Lina Penati; MARIANO, Silvana Aparecida. **Gênero e o Bolsa Família: que papel cabe às mulheres?**. 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT2_Lina Penati Ferreira e Silvana Mariano.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel et al. **ESTRUTURA DO PROJETO DE PESQUISA**. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Ufrgs, 2009. Cap. 4. p. 65-88. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

GIL, Carlos Antônio. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa**. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

LAVINAS, L.; NICOLL, M. **Pobreza, transferência de renda e desigualdades de gênero: conexões diversas**. Revista Parcerias Estratégicas, Brasília, n. 22, p. 39 a 75, junho de 2006. Disponível em: <http://www.cgee.org.br/arquivos/pe_22.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2018.

MARIANO, Silvana Aparecida; CARLOTO, Cássia Maria. **Gênero e combate a pobreza: Programa Bolsa Família. Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 17, n. 3, p.901-908, jul. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2009000300018>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

MARTINS, Geiza. **Conheça 15 mulheres feministas que marcaram a história**. 2018. Disponível em: <<https://universa.uol.com.br/noticias/redacao/2018/04/24/conheca-15-mulheres-feministas-que-marcaram-a-historia.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SENNA, Mônica de Castro Maia; SCHOTT, Vanessa; MAGALHÃES, Rosana; BURLANDY, Luciene. **Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família**. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/csc/2007.v12n6/1453-1462>>. Acesso em: 03 maio 2018.

PALOMBO, Renata. **Maternidade x maternagem**. 2011. Disponível em: <<http://descobrimdoamaternagem.blogspot.com/2011/08/maternidade-x-maternagem.html>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

PAIVA, Luis Henrique; FALCÃO, Tiago; BARTHOLO, Letícia. **Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria:** um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. 2013. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/pub/port/OP228PT_Do_Bolsa_Familia_ao_Brasil_Sem_Miseria.pdf>. Acesso em: 03 maio 2018.

RESENDE, Anne Caroline Costa; OLIVEIRA, Ana Maria Hermeto Cam Ilo de. **Avaliando Resultados de um Programa de Transferência de Renda:** o Impacto do Bolsa-Escola sobre os Gastos das Famílias Brasileiras. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612008000200002>. Acesso em: 02 maio 2018.

SARDENBERG, Cecília M. B.. **Conceituando "empoderamento" na perspectiva feminista.** 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/6848/1/Conceituando_Empoderamento_na_Perspectiva_Feminista.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 22. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. A PESQUISA CIENTÍFICA. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: Ufrgs, 2009. Cap. 2. p. 31-42. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O programa bolsa família:** desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4980>. Acesso em: 22 fev. 2018.

SOCIAL, Ministério do Desenvolvimento. **Como funciona o Bolsa Família.** 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona/como-funciona>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

SOCIAL, Ministério do Desenvolvimento. **Condicionalidades.** 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades#cond1>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

SOCIAL, Ministério do Desenvolvimento. **Relatório completo do Bolsa Família em Acarape.** 2018. Disponível em: <<http://mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Área de Políticas Públicas:** Conceitos e Principais Tipologias. 2003. Disponível em: <<http://www.ppged.ufv.br/wp-content/uploads/2016/07/Estado-da-arte-politica-publica.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão de literatura.** 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SOUZA, Dalva Inês; MULLER, Deise Margô; FRACASSI, Maria Angélica Thiele; ROMEIRO, Solange Bianco Borges. **Manual de orientações para projetos de pesquisa.** Novo Hamburgo: FESLSVC, 2013. Disponível em: <http://www.liberato.com.br/sites/default/files/manual_de_orientacoes_para_projetos_de_pesquisa.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2017.

TAVARES, Priscilla Albuquerque. **Efeito do Programa Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães.** 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v19n3/08.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2018.

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.** 2009. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/1062/1044>>. Acesso em: 02 maio 2018.

WARKEN, Júlia. **20 mulheres brasileiras que fizeram história.** 2017. Disponível em: <<https://mdemulher.abril.com.br/estilo-de-vida/20-mulheres-brasileiras-que-fizeram-historia/>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

APÊNDICE**ROTEIRO DE ENTREVISTA: BENEFICIÁRIAS E EX-BENEFICIÁRIAS DO PBF**

1. Idade:
2. Estado Civil: () solteira () casada () união estável () divorciada
() separada () viúva
3. Nível de escolaridade:
4. Cor:
5. Tem filhos? Se sim, quantos e qual a idade de cada?
6. Quem toma decisão no domicílio: () mulher () homem () o casal
7. De onde provém o sustento familiar?
8. Qual a sua renda antes de receber o benefício?
9. E depois de recebê-lo?
10. Como era sua vida antes de participar do Programa Bolsa Família? Já chegou a passar fome?
11. Quem administra/administrava o dinheiro recebido: () mulher () homem () o casal () filhas/os
12. Utiliza/utilizava o dinheiro do benefício para comprar: () alimentos () remédios () roupas () calçados () paga água/luz () créditos no celular () maquiagem () lazer () aquisição de bens duráveis para a casa (móveis, utensílios domésticos) () material escolar () botijão de gás () outros
13. Quem é/era a/o responsável por ir ao banco receber o dinheiro do benefício: () a titular () o cônjuge () filhas/os () algum parente
14. O que melhorou depois da participação no Programa Bolsa Família?
15. Sente-se/sentia-se mais participativa ao contribuir com a renda familiar?

16. Agora tem/tinha mais voz no contexto de tomadas de decisões domésticas?
17. Se sente/sentia mais independente financeiramente?
18. Se sente/sentia mais respeitada por seu companheiro agora que possui uma renda?
19. Existe/existia algum conflito familiar por causa do dinheiro do Bolsa Família?
20. A relação com o cônjuge, após o recebimento do benefício: () melhorou () piorou
() continua a mesma
21. A relação com as/os filhas/os, após o recebimento do benefício: () melhorou ()
piorou () continua a mesma
22. Deixou de fazer algum trabalho por causa de receber o benefício?
23. Quando entrou no programa?
24. Ainda participa do programa? Se não, quando saiu?
25. Como é feita a divisão do trabalho doméstico? Possui ajuda do marido/companheiro
ou das/os filhas/os?
26. Quem é/era a/o responsável pelo cuidado com as crianças? (Ir buscar/deixar as
crianças na escola, realizar a vacinação)
27. Quem é/era a/o responsável no lar pra realizar o acompanhamento das
condicionalidades do Programa?
28. Sua responsabilidade nos cuidados com as/os filhas/os após a participação no PBF
aumentou ou continua a mesma?
29. Quais são as responsabilidades e/ou obrigações que a senhora sente após a
participação no PBF? () acompanhamento escolar () alimentação das crianças ()
acompanhamento da saúde () cumprimento das condicionalidades ()
administração do benefício () outros
30. Qual o principal motivo pra não completar os estudos? () cuidar das crianças/lar ()
impedimento do companheiro () gravidez () falta de incentivo familiar ()
sem perspectiva de emprego () idade () outros