

## O empoderamento de mulheres e o Programa Bolsa Família: um recorte analítico em Minas Gerais

Anna Laura Teixeira de ALMEIDA<sup>1</sup>  
Marco Aurelio Marques FERREIRA<sup>2</sup>  
Simone Andrade TEIXEIRA<sup>3</sup>  
Almiralva Ferraz GOMES<sup>4</sup>

### RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar o impacto do Programa Bolsa Família (PBF) no empoderamento das mulheres beneficiárias e, conseqüentemente, na condição de desigualdade de gênero. Tratou-se de uma pesquisa com abordagem quantitativa, baseada na criação e validação de constructos, tendo como referência 11 municípios do estado de Minas Gerais e uma amostra de 255 beneficiárias. O sujeito mulher foi o centro da investigação. As políticas públicas de transferência de renda e o empoderamento das mulheres constituíram o principal aporte bibliográfico. Dentre os principais resultados, destaca-se que as mulheres estão inseridas num processo positivo, embora incipiente, de empoderamento e que o Programa estimula a circulação de representações sociais segundo as quais as mulheres continuam restritas ao espaço e afazeres domésticos perpetuando funções e papéis demandados ao sexo feminino, ou seja, constructos sociais de gênero.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família; Mobilidade Social; Empoderamento.

### Women's empowerment and the Bolsa Família Program: an analytical perspective in Minas Gerais

### ABSTRACT

The objective of this paper is analyze the impact of the Bolsa Família Program (PBF) in the empowerment of beneficiaries women and, consequently, the impact generated on the condition of gender inequality. That's a quantitative research approach, based on the creation and validation of constructs, with reference to 11 municipalities in the state of Minas Gerais and a sample of 255 beneficiaries. The woman was the center of this research. Public policies to transfer income and women's empowerment were the major bibliographic contribution. What stood out among the key findings was women are embedded in a positive process, although incipient, of empowerment; and the program stimulates the circulation of social representations according to which women still restricted to space and household functions, perpetuating roles demanded for women, that is social constructions of gender.

**Keywords:** Bolsa Família Program; Social Mobility; Empowerment.

<sup>1</sup> Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Viçosa e Graduanda em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Ouro Preto. E-mail: [annalauraufv@gmail.com](mailto:annalauraufv@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutorado em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Prof. Associado do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa (UFV). E-mail: [marcoaurelio@ufv.br](mailto:marcoaurelio@ufv.br)

<sup>3</sup> Doutorado em Estudos Interdisciplinares Sobre Mulheres, Gênero e Feminismo pela Universidade Federal da Bahia. Prof. Adjunta do Departamento de Ciências Naturais da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: [mone.enf@hotmail.com](mailto:mone.enf@hotmail.com)

<sup>4</sup> Doutorado em Administração pela Universidade Federal de Lavras. (UFLA). Prof. Titular do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB). E-mail: [almiralva@gmail.com](mailto:almiralva@gmail.com)

## 1. INTRODUÇÃO

Nos países emergentes, a desigualdade social e a consequente assimetria da distribuição de renda são responsáveis por um processo de crescente precarização do trabalho. Neste contexto, índios, negros, pobres e mulheres são os segmentos populacionais mais atingidos, particularmente as mulheres, em decorrência das iniquidades de gênero (SUPLICY, 2002).

A promoção da igualdade entre os sexos e a valorização da mulher figura como o terceiro dentre os oito objetivos do milênio elencados pela Organização das Nações Unidas (ONU) que, em Assembleia Geral realizada em 2010, criou a ONU MULHER, agência que tem como objetivo acelerar o progresso, o empoderamento e o atendimento das demandas das mulheres em todo o mundo.

A persistente dicotomia entre as esferas do público e do privado ou, como afirma Okin (2008), das esferas domésticas e não domésticas, ainda impõem discriminação às mulheres no mundo do trabalho. Esta discriminação revela que questões relacionadas ao gênero desfavorecem a emancipação das mulheres, especialmente porque o sistema patriarcal<sup>5</sup> ainda permanece hierarquizando as relações entre os sexos e, por conseguinte, favorecendo os homens.

Esta desigualdade de gênero, que começa cedo, deixa as mulheres em situação desvantajosa em relação a oportunidades de trabalho e à emancipação, ao longo da vida, se comparadas com o sexo masculino. No Brasil, as mulheres têm menos chances de emprego, recebem menos do que homens trabalhando nas mesmas funções e ocupam os piores postos de trabalho (PNUD, 2017).

Como uma das estratégias para o combate às desigualdades e assimetrias na distribuição de renda, diversas pesquisas têm discutido a implementação de políticas sociais com a finalidade de prover uma renda básica aos cidadãos que se encontrem em condições de pobreza e de extrema pobreza (MOREIRA, 2010; SUPLICY, 2002). Neste contexto, o Programa Bolsa Família emerge como uma política pública governamental brasileira que visa minorar, de imediato, a pobreza, ao transferir renda às famílias pobres e extremamente pobres, sendo o benefício entregue, preferencialmente, à mulher da família, esteja ela exercendo o papel de mãe, mãe substituta, provedora da família ou líder.

---

<sup>5</sup> Por sociedade patriarcal, adota-se a conceituação de Saffioti (2004), como uma forma de expressão do poder político contratado entre homens no qual a diferença sexual é convertida em diferença política e que tem, como objeto de dominação/exploração/opressão, as mulheres.

Deste modo, esta pesquisa objetivou analisar o impacto do Programa Bolsa Família (PBF) no empoderamento das agentes beneficiárias e o seu desdobramento na condição da desigualdade de gênero, tomando o sujeito mulher como centro da investigação.

A relevância desta pesquisa emerge, ao se considerar que os resultados produzidos poderão contribuir para uma melhor compreensão da situação da mulher em nossa sociedade, ao nos revelar pistas e trilhas que apontem para possíveis processos de empoderamento de mulheres através da redução das iniquidades de gênero existentes no meio em que se inserem as beneficiárias do PBF.

## 2. FUNÇÕES DO ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS

Em sua versão moderna, o Estado contém um conjunto de organismos de decisão (Parlamento e Governo) e de execução (Administração Pública). Enquanto os organismos de decisão designam, de maneira parcial, a forma política de organização da sociedade (COSTIN, 2010), a Administração Pública (execução) pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar interesses coletivos como saúde, educação e proteção (MORAES, 2003). Para Musgrave e Musgrave (1980), a ação do Estado baseada na política fiscal abrange três tipos de funções básicas: alocativa, estabilizadora e distributiva.

A função alocativa é o processo pelo qual o governo divide os recursos para utilização no setor público e privado, oferecendo bens públicos, semipúblicos ou meritórios aos cidadãos como rodovias, segurança, educação, saúde e outros (NASCIMENTO, 2006).

A função estabilizadora corresponde à aplicação das diversas políticas econômicas pelo governo, com o fim de promover maior empregabilidade, o controle no nível dos preços, uma taxa apropriada de crescimento econômico, o desenvolvimento e a estabilidade, quando o mercado é incapaz de assegurar o alcance desses objetivos (NASCIMENTO, 2006).

A função distributiva se refere à distribuição, por parte do governo, de rendas e riquezas, buscando assegurar uma adequação àquilo que a sociedade considera justo (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000). Em outras palavras, consiste na redistribuição de rendas através de transferências (imposto de renda negativo e programas de transferência de renda), dos impostos e dos subsídios governamentais.

Ao considerar a gama de atuações possíveis ao Estado, dentre as quais as funções de alocar, distribuir e estabilizar, Silva (2009) aponta que estas três funções orientam as ações dos governos refletidas nas políticas públicas, objetivando corrigir as falhas e distorções do

mercado, com vistas a manter a estabilidade, melhorar a distribuição de renda, atender as necessidades e alocar os recursos com mais eficiência. Para Matias-Pereira (2008), a meta da política é descobrir, primeiro, a maneira de viver que leva à felicidade humana e, depois, a forma de o governo e as instituições sociais de garanti-la.

Desta forma, entende-se por políticas públicas a soma das atividades dos governos que agem diretamente ou através de delegação e que influenciam a vida dos cidadãos (PETERS, 1986). Assim, políticas públicas compreendem as ações dos governos refletidas nas interações entre o Estado, a política, a economia e a sociedade, para promover o bem estar da população.

Ao reconhecer a necessidade de proteção aos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade, ou seja, àqueles que, sem o apoio de estruturas públicas, não conseguem exercer os seus direitos de cidadania, o Estado materializa as políticas sociais.

De acordo com Machado e Kyosen (2000), a política social é uma política própria das formações econômico-sociais capitalistas contemporâneas, de ação e controle sobre as necessidades sociais básicas das pessoas não atendidas pelo modo capitalista de produção. Doravante, a política social é uma política de garantia de direitos sociais e de estabelecimento de um sistema de proteção social para que as pessoas possam se manter e sobreviver, usufruindo algum grau da riqueza socialmente produzida. Portanto, as políticas sociais têm o potencial para melhorar as condições de vida e impulsionar a mobilidade social, seja intra ou inter geracional, podendo atuar de duas formas na sociedade: servir à proteção ou à promoção social.

### **3. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A PERSPECTIVA DE GÊNERO**

Em meio às políticas sociais cada vez mais empregadas no combate à pobreza, os programas de transferência condicionada de renda têm se destacado com a finalidade de atenuar a pobreza corrente e combater a pobreza futura, condicionando as transferências à participação no sistema formal de ensino e de saúde (RESENDE; OLIVEIRA, 2006).

Os efeitos positivos dos programas de transferência de renda condicionada sobre a mobilidade social, a minimização dos riscos sociais e a promoção da igualdade de gênero tem sido estudadas sobre diversos enfoques na perspectiva metodológica de diferentes autores ao redor do mundo. Dentre esses trabalhos, é possível citar os de: Alam, Baez e Del Carpio (2011), no Paquistão; Baez, Camacho e Nguyen (2011), na Colômbia; Lichuma (2014), no Quênia; Chaudhury e Parajuli (2010), no Paquistão; Cohen, Franco e Villatoro (2006), em Honduras; Delany et al. (2008), na África do Sul; Filmer et al. (2006), no Camboja; Frenz (2007), no Chile; Ribas, Hirata e Soares (2008), no Paraguai; Romero, Pineda e Ventura (2009,) na Guatemala;

Samaniego e Tejerina (2010), no Equador; Sinha e Yoong (2009), na Índia; nas Filipinas, entre outros. No Brasil, podemos mencionar os trabalhos de Bronzo (2008), Ferreira, Jimenez e Holzer (2011), Leroy et al. (2011) e Moreira et al. 2010, que enfatizam os efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) sobre a população alvo.

O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004, que prevê que benefícios monetários sejam destinados a unidades familiares que se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza, em troca da realização das condicionalidades do Programa. O Programa foi vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e constituiu-se como uma das prioridades do Governo Federal para a área social. No entanto, atualmente, está vinculado ao Ministério da Cidadania através da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (BRASIL, 2019).

O PBF pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: (1) promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; (2) reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde e educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações futuras; e (3) coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do PBF consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

A base para a compreensão desse processo está no fato de que a transferência do benefício monetário do PBF é dada, preferencialmente, à mulher da família, pois se considera que ela tome a melhor decisão em benefício do grupo familiar (BRASIL, 2018).

Sendo assim, é por meio do estereótipo de gênero (mulher-mãe, cuidadora e que zela pelo bem da família) que o governo espera o cumprimento das condicionalidades exigidas para o recebimento do benefício, como manter os filhos na escola e levá-los ao médico.

Ao eleger a mulher como principal beneficiária, podem-se derivar, ao menos, duas consequências: (1) o fortalecimento da ideia do espaço doméstico como próprio e natural da mulher (construção simbólica de gênero); e (2) alguma forma de empoderamento da mulher em decorrência do benefício recebido.

O trabalho de Moreira et al. (2010) descreve as contribuições do Programa Bolsa Família (PBF) sobre o empoderamento da mulher, representando uma nova perspectiva de abordagem da proteção social no País. Bronzo (2008) alega que, apesar da promoção da igualdade de gênero não ser um dos pressupostos fundamentais do PBF, nem estar articulada a esse Programa, observa, em algumas de suas avaliações, inferências para efeitos no

reordenamento do espaço doméstico, na autoestima, no empoderamento e no acesso feminino ao espaço público (como a participação em conselhos comunitários e escolares), possibilitando-lhes maior poder de barganha, maior capacidade de fazer escolhas e de decidir sobre o uso do dinheiro. Outros impactos na condição social das mulheres beneficiárias apontados na literatura são: a afirmação da autoridade das mulheres no espaço doméstico e a mudança da percepção das beneficiárias sobre si próprias como cidadãs (AGENDE, 2006). Nesse sentido, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2010b), países emergentes que utilizam Programas de Transferências de Renda podem contribuir com as metas dos objetivos do milênio, principalmente aqueles relacionados à pobreza e desigualdade social e de gênero, caso o repasse seja para a mulher.

Para Medeiros, Brito e Soares (2007), o fato de o benefício do PBF ser conferido preferencialmente às mulheres é algo que, se não for neutro do ponto de vista das relações de gênero, tende a favorecê-las. Em contrapartida, os autores alegam que as transferências perpetuariam papéis de gênero, à medida que a provisão de renda às famílias permitisse que as mulheres se retirassem do mercado de trabalho e se dedicassem ao cuidado das crianças. No caso das transferências condicionadas, estas teriam um papel ainda mais perverso, pois forçariam as mulheres à tarefa adicional de assegurar o cumprimento das condicionalidades, geralmente relativas à educação e saúde (MEDEIROS; BRITO; SOARES, 2007).

Para fins desta investigação, gênero é compreendido a partir da concepção de Saffioti que o caracteriza como o “sistema sexo-gênero” e o define como “a constituição sócio-histórica, simbólica e a interpretação das diferenças anatômicas dos sexos [...], a grelha através da qual as sociedades e culturas reproduzem indivíduos corporificados” (1992, p. 188), uma definição que admite o sexo como socialmente modelado.

Ainda segundo Saffioti (1992), o corpo de uma mulher é essencial para definir sua situação no mundo, porém, é insuficiente para defini-la como mulher, pois “esta definição só se processa através da atividade desta mulher na sociedade. Isto equivale a dizer que o gênero se constrói/expressa através das relações sociais” (1992, p. 190). Em outra conceituação, Saffioti (2004) afirma que “gênero diz respeito às representações do masculino e do feminino, a imagens construídas pela sociedade a propósito do masculino e feminino, estando estas inter-relacionadas” (2004, p. 116).

Sendo assim, ao analisar políticas públicas de transferência de renda a partir do enfoque de gênero, pode-se verificar em que medida as iniciativas do Governo têm contribuído, mesmo

que de forma incipiente, para modificar as assimetrias de gênero entre homens e mulheres (FARAH, 2004).

No próximo tópico, serão tratados alguns aspectos sobre desigualdade de gênero e empoderamento, de forma que subsidie a posterior análise destes temas no contexto do Programa Bolsa Família.

#### **4. DESIGUALDADE DE GÊNERO E EMPODERAMENTO**

No ano da criação do PBF, foi instituída, também, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), ligada à Presidência da República, com status de Ministério. Esta Secretaria foi o órgão expoente governamental destinado ao fomento de políticas específicas para as mulheres sob a perspectiva de gênero. No entanto, atualmente, o Programa está vinculado a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc).

As desigualdades existentes entre homens e mulheres ocorrem, praticamente, em todas as sociedades e algumas mulheres vivenciam a condição de dupla ou tripla discriminação marcada pela sua categoria feminina, de trabalhadora e de raça (SUPLICY, 2002).

Macedo (2003) aponta que, ao se articular variáveis como raça, gênero e classe social, pode-se identificar um perfil para tais mulheres: chefes de família, na maioria, mulheres negras, com baixo nível de escolaridade, em condição de extrema pobreza e inseridas em situação desfavorável à sua entrada e permanência no mercado de trabalho. Novelino (2004) afirma que a feminização da pobreza é um aspecto preocupante pelo fato de as mulheres formarem um grupo maior de pobres ou de pessoas em situação de exclusão. Costa et al. (2005) afirmam que a pobreza vem ganhando uma face feminina ao longo dos anos, uma vez que a mulher sem um companheiro deve sustentar e educar os filhos.

O Índice de Desenvolvimento Humano ajustado ao Gênero (IDG), que reflete desigualdades com base no gênero em três dimensões – saúde reprodutiva, autonomia e atividade econômica, mostra que, em todos os países do mundo, existe desigualdade de gênero, a exemplo de as mulheres receberem menos do que os homens ao exercerem as mesmas funções. Quando elas não possuem companheiro ou outro chefe de família, suas famílias tendem a ser mais pobres, porque elas têm de sustentar os filhos sozinhas, ganhando menos do que os maridos receberiam se existissem. Além disso, a dependência da família é maior, pois há, proporcionalmente, menos pessoas com renda sustentando mais pessoas sem renda (COSTA et al., 2005).

No ranking mundial do IDH, o Brasil ocupa um lugar bem inferior em relação a outros países, pois tem um índice de 0,755 e ocupa a 75ª posição. Em países com desenvolvimento humano muito elevado, como Noruega, Austrália, Suíça e Canadá, o índice e a posição no ranking, no ano de 2014, foram de, respectivamente, 0,944 e 1º lugar; 0,935 e 2º; 0,930 e 3º; 0,913 e 9º, de acordo com o PNUD (2015).

No Brasil, as mulheres já estudam mais que os homens, mas ainda têm menos chances de emprego, recebem menos do que homens trabalhando nas mesmas funções e ocupam os piores postos. De acordo com o Relatório Desenvolvimento Humano para além das médias (PNUD, 2017), em 2010, a renda média da trabalhadora foi de R\$1.059,30, enquanto do trabalhador chegou a R\$1.470,73, ou seja, 28% inferior à renda média dos homens. No entanto, se por um lado, 56,7% das mulheres com mais de 18 anos têm o ensino fundamental completo, por outro, 53% dos homens alcançam tal nível de escolaridade. Com relação ao fluxo escolar da população jovem, as mulheres apresentam maior adequação idade-série, 0,730 enquanto os homens alcançam 0,657. Ademais, as mulheres vivem 7,5 anos a mais em média do que os homens, isto, é, 77,3 anos e 69,8 anos, respectivamente.

Questões relacionadas ao exercício e/ou ganho de poder vêm ocupando espaço crescente nas discussões que envolvem grupos sociais em vulnerabilidade, dentre estes, as mulheres. A presença feminina no cenário político, por exemplo, também é acanhado, pois nunca ultrapassou 10% dos assentos, na Câmara dos Deputados, ou 15%, no Senado Federal, muito embora houve um crescimento da sua participação tendo em vista que, em 1986, não tinha sequer uma mulher no Senado e, em 2014, a bancada feminina ocupou cinco assentos (SECRETARIA DE MULHER, 2015). Com a eleição de 2018, sete mulheres foram eleitas para o Senado. Por essa razão, compreender a questão do poder nas relações de gênero bem como sua importância no processo de minimizar a pobreza e favorecer a inclusão social ganha relevância no planejamento, execução e avaliação de projetos de desenvolvimento que visem a emancipação e empoderamento de sujeitos.

Gita Sen (1997) disserta que o termo empoderamento (*empowerment*) implica a alteração das relações de poder em favor daqueles que contavam com pouco poder para manejar suas vidas, no sentido de ter maior controle sobre elas. Para o universo feminino, empoderamento indica a garantia dos meios necessários para combater os estereótipos de que são objeto e a conquista de um status de igualdade social que lhes permita defender e representar ideias e comportamentos na sociedade (CALDEIRA, 2008). Ao citar o combate de estereótipos,

é possível inferir que a autora se refere a representações sociais relacionadas ao sexo feminino, ou seja, construções simbólicas de gênero.

Empoderamento se relaciona, por um lado, com maior controle sobre recursos externos, entendidos, de forma ampla, como materiais, físicos, intelectuais, financeiros e, por outro, com controle no âmbito das crenças, valores e atitudes, relacionado com a capacidade de autoexpressão e autoafirmação, processos sustentados pela autoconfiança e por mudanças no âmbito da subjetividade que ocorrem no interior de cada pessoa (BRONZO, 2008).

Há várias tentativas na literatura de desenvolver uma compreensão universal do que é empoderar-se, porém, é consenso que o processo de empoderamento possui componentes-chave. Na compreensão de Kabeer (2001), ele é composto por três componentes inter-relacionados: os recursos, a capacidade de agir e o alcance de resultados. Chen (1992) entende que os principais componentes do empoderamento são: (1) recursos; (2) percepções; (3) relações e; (4) poder. Já a *United Nations Children's Fund* (UNICEF, 1994), baseada em Sara Longwe, diz que o processo de empoderamento engloba bem estar, acesso a recursos, conscientização, participação e controle (WORLD BANK, 2001).

Para Malhotra, Schuler e Boender (2002), os componentes “recursos” e “capacidade de agir” (nos seus mais variados nomes, por exemplo, controle, consciência, voz, poder) são os dois componentes do empoderamento mais enfatizados na literatura. No entanto, em muitas discussões, os recursos não são tratados como empoderamento por si só, mas como facilitadores/catalizadores ou condicionadores para que se atinja o empoderamento.

No contexto da política e avaliação, é útil pensar que os recursos são fatores permissivos, isto é, fatores críticos para promover um processo de empoderamento e não parte do empoderamento em si. Sendo assim, no contexto do PBF, busca-se analisar se os recursos oferecidos pelo Programa geram algum tipo de processo de empoderamento.

O segundo componente do empoderamento, a capacidade de agir, como dito acima, é entendido pelos estudiosos como o cerne do empoderamento. Dentre os diversos conceitos e termos encontrados na literatura sobre empoderamento, este vem sendo provavelmente o mais próximo de captar aquilo a que a maioria dos escritores vem se referindo, por englobar a capacidade de formular escolhas estratégicas, controlar recursos e tomar decisões que afetam resultados importantes da vida (SEN, 1999; KABEER, 2001).

Um terceiro componente foi incluído adicionalmente ao processo de empoderamento e é tratado por Kabeer (2001) como “realizações” ou “bem-estar”. Sendo assim, o empoderamento das mulheres é implicitamente equiparado com realizações específicas como

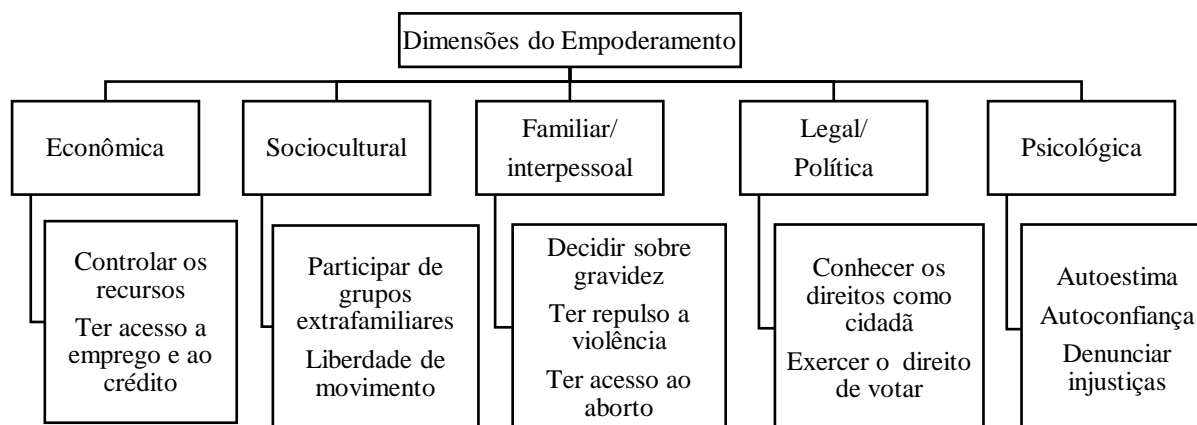
participações na política, reforma de leis e segurança econômica. No contexto de avaliação de políticas, Malhotra, Schuler e Boender (2002) afirmam que as “realizações” são melhores tratadas como resultados/consequências do empoderamento.

Governos e organizações multilaterais, como o Banco Mundial, vêm promovendo políticas que fortaleçam a igualdade de gênero através de vários meios, incluindo a reforma jurídica e política e intervenções para dar às mulheres maior acesso a recursos. A questão que delimita estas ações e o alcance dos resultados é que nem sempre dar às mulheres o acesso a recursos levam ao maior controle sobre os recursos e que as mudanças nos estatutos legais têm pouca influência sobre a prática. Assim, enquanto os recursos (econômicos, sociais e políticos) são, muitas vezes, pontos críticos para garantir que as mulheres sejam empoderadas, nem sempre eles são suficientes, pois, sem a capacidade individual ou coletiva das mulheres para reconhecer e utilizar os recursos em seus próprios interesses, eles não podem trazer empoderamento.

A contribuição econômica das mulheres para o lar pode ser considerada como um elemento usado para prever resultados do empoderamento, tais como controle sobre as decisões importantes como o tamanho da família ou o uso de contraceptivos. Em outros contextos, a contribuição econômica pode ser descrita como uma forma de extrapolar a sua capacidade de agir ou, até mesmo, como uma conquista (MALHOTRA; SCHULER; BOENDER, 2002).

A separação do processo em componentes-chave (fatores facilitadores, capacidade de agir e resultados alcançados) é útil na identificação de políticas intervencionistas para dar suporte ao empoderamento e, também, para avaliar o impacto destas intervenções, mas, é importante perceber que, para a investigação ou avaliação de uma política específica, a abordagem do empoderamento irá se referir apenas a uma fase processo.

Figura 1 - Dimensões do empoderamento feminino



Fonte: Elaborada a partir de Malhotra, Schuler e Boender (2002)

De acordo com Malhotra, Schuler e Boender (2002), a mensuração do processo de empoderamento das mulheres pode ser verificado em diferentes dimensões e analisado a partir do arranjo doméstico e da comunidade. A partir da Figura 1, pode-se visualizar as dimensões tratadas pelos autores e algumas variáveis de cada dimensão.

A avaliação do empoderamento, entretanto, deve envolver o contexto em que as mulheres estão inseridas, ou seja, tem significado apenas dentro de contextos específicos (DIANE, 2000; MALHOTRA; SCHULER; BOENDER, 2002; NUSSBAUM, 2000; SEN; GROWN, 1987). Fica evidente com isso que a discussão de empoderamento não pode ser entendida sem a compreensão do contexto sociocultural, político e econômico, ou seja, do contexto dinâmico das interações de categorias de análise como gênero, classe, etnia/cor, geração e das relações entre homens e mulheres na sociedade patriarcal.

Considerando, então, o problema de pesquisa e os objetivos, a próxima seção apresenta a metodologia utilizada para analisar o impacto do Programa Bolsa Família no empoderamento das mulheres beneficiárias, bem como no que tange às desigualdades de gênero.

## 5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 5.1 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

A seleção do Estado de Minas Gerais se justifica por ser um dos que mais se destaca pelas disparidades regionais, coexistindo regiões dinâmicas e modernas em contraste com regiões estagnadas e atrasadas, em se tratando de desenvolvimento econômico e social. Ademais, possui alto número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família. A escolha dos municípios foi realizada de maneira intencional, em cidades com alta representatividade dos recursos transferidos ao Programa Bolsa Família, com base no Índice de Gestão Descentralizada (IGD) emitido pelo caderno informativo sobre o IGD do PBF (MDS, 2010). Dessa forma, onze municípios foram escolhidos para a aplicação dos questionários, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Municípios selecionados para análise

Município	Famílias Beneficiárias	IGD	Região
Viçosa	2.915	0,76	Zona da Mata
Muriaé	5.346	0,82	
Santana da Vargem	370	0,86	Sul de Minas
Três Pontas	2.841	0,72	

Varginha	1.820	0,64	Região Metropolitana
Três Corações	2.335	0,71	
Esmeraldas	4.186	0,77	
Ribeirão das Neves	12.895	0,69	
Betim	12.755	0,68	
Contagem	17.965	0,70	
Vargem Alegre	620	0,81	Vale do Rio Doce

Fonte: Dados da pesquisa

O universo populacional abrange 1.142.427 (um milhão cento e quarenta e dois mil quatrocentos e vinte e sete) famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no estado de Minas Gerais até o ano de 2010. Responderam ao questionário somente mulheres beneficiárias do PBF que foram selecionadas aleatoriamente, indicadas pelos gestores dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), a partir do banco de dados de cada município.

Os questionários foram realizados com uma média de 23 famílias por município como forma de garantir margem de segurança, excluindo entrevistas com falhas e deficiências, totalizando 255 questionários válidos. Os dados foram operacionalizados utilizando-se o programa *Statistic Package for Social Science (SPSS) 15.0*.

## 5.2 ELABORAÇÃO DO QUESTIONÁRIO: FORMULAÇÃO DO CONSTRUCTO E ESCOLHA DA ESCALA

A partir das dimensões do empoderamento trazidos por Malhotra, Schuler e Boender (2002), elaborou-se o constructo “empoderamento” calcado nas variáveis apresentadas na Figura 2, totalizando sete variáveis, e o constructo “desigualdade de gênero” baseado nas variáveis apresentadas na Figura 3.

Figura 2 - Variáveis e questões do constructo empoderamento

Empoderamento	Variável	Questão
	Autoridade e Respeito	O PBF aumentou sua autoridade e respeito em casa?
	Responsabilidades	Com o PBF as responsabilidades pela família aumentaram?
	Acesso ao crédito	O PBF aumentou o seu crédito no mercado?
	Acesso a recursos de assistência a saúde	Com o PBF a família teve mais acesso a médicos e assistência a saúde?
	Oportunidade de estudos	Com o PBF a família teve mais oportunidades de estudar, fazer cursos de capacitação e qualificação?
	Valorização da mulher na sociedade	O PBF valoriza a mulher na sociedade?
	Valor como cidadã	O PBF modificou o seu valor como cidadã?

Fonte: Elaborado pelos autores da pesquisa

Figura 3 - Variáveis e questões do construto desigualdade de gênero

Desigualdade de Gênero	Variável	Questão
	Tomador de decisão	O homem deve tomar todas as decisões da família?
	Tarefas domésticas	O homem precisa ajudar nas tarefas domésticas?
	Atividade remunerada	A mulher precisa exercer atividade remunerada
	Função da mulher	A função da mulher na família está relacionada apenas ao cuidado da casa e dos filhos?
	Obediência	A mulher deve obedecer ao marido ou companheiro?
	Sustento da Família	O homem deve ser o principal responsável pelo sustento da família?

Fonte: Elaborado pelos autores da pesquisa

Para mensurar as variáveis estabelecidas, optou-se por utilizar a escala Likert com cinco alternativas de respostas que variavam de “concordo totalmente” a “discordo totalmente”, contendo a opção “indiferente”. Exigiu-se que os participantes indicassem seu grau de concordância ou de discordância com cada uma das afirmações relacionadas com o objeto de estudo. A escala utilizada possuía sete categorias.

Com relação ao constructo de empoderamento, quanto maior o valor da média das respostas na escala de Likert, maior é o grau atingido por esta mulher a partir do Programa Bolsa Família no que tange ao empoderamento. Em relação à Desigualdade de Gênero, quanto maior for a média das respostas, maior é o nível de desigualdade existente nas relações daquela mulher.

### 5.3 ABORDAGEM QUANTITATIVA: ANÁLISE EXPLORATÓRIA DOS DADOS PARA FORMAÇÃO DO CONSTRUCTO E O TESTE DE CONFIABILIDADE ALFA DE CRONBACH

A Análise Exploratória de Dados (AED) visa compreender, descrever e resumir o comportamento do conjunto de dados com o objetivo de conhecer suas características importantes. Para Triola (2005), é importante investigar mais profundamente o conjunto de dados, de modo que se possa identificar quaisquer características notáveis, especialmente aquelas que podem afetar fortemente os resultados e conclusões. Desta forma, foi utilizada a AED para identificar as informações relevantes para a formulação dos constructos supracitados.

A partir da média e do desvio padrão das respostas da escala de Likert, os constructos foram transformados em estratos, que variavam de baixo e médio a alto grau. Tal classificação possibilitou a divisão da população amostral em grupos que pudessem ser analisados, segundo as características que revelavam a condição em que se encontravam.

Com a finalidade de validar os fatores extraídos, realizou-se o teste de confiabilidade de Alfa de Cronbach. Este teste de validação de constructo toma como referência a média do comportamento da variabilidade conjunta dos itens considerados. A pressuposição é de que um conjunto descreve com fidelidade um conceito, as variáveis ou itens que o compõem e que estes se correlacionam fortemente.

O coeficiente de confiabilidade é definido pela fórmula:

$$\alpha = \frac{n\left(\frac{cov}{var}\right)}{1 + (n - 1)\left(\frac{cov}{var}\right)}$$

Em que:

Cov = Média de covariância entre os pares de itens;

Var = Média de variância entre os pares de itens;

$n$  = Número de itens (variáveis).

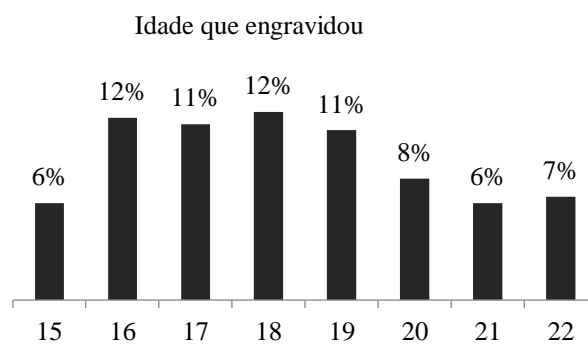
Na literatura, existem várias sugestões de corte para a validação do constructo pelo Alfa de Cronbach, sendo 0,60 o valor mínimo recomendado. Os valores possíveis de serem assumidos pelo Alfa de Cronbach estão entre o intervalo de 0 a 1.

## 6. PERFIL DAS BENEFICIÁRIAS

Dentro do universo amostral da pesquisa (255 entrevistadas), as mulheres beneficiárias do PBF se autodefiniram pardas (43%), pretas (31%), brancas (25%) e amarelas (1%). O grau de escolaridade foi assim relatado: 8% das entrevistadas são analfabetas, 54% possuem o ensino fundamental incompleto, 18% ensino fundamental completo, 10% ensino médio incompleto e outros 10% ensino médio completo.

A maternidade para essas mulheres aconteceu cedo: 73% das beneficiárias engravidaram entre 15 e 22 anos, como pode ser observado na Figura 4. A gravidez foi desejada por 50% delas; 34% alegaram ter engravidado por desconhecerem os métodos contraceptivos, 15% porque o método de contracepção falhou e apenas 1% porque o companheiro queria ter filhos.

Figura 4 - Idade de gravidez das beneficiárias



Fonte: Dados da pesquisa

Grande parte das entrevistadas não exerce atividade remunerada (73%), ficando restrita às atividades do próprio lar. As entrevistadas que possuem algum tipo de renda trabalham como empregadas domésticas, em cooperativas, como catadoras de lixo e como lavradoras, representando 11%, 4%, 2% e 2%, respectivamente, do total das entrevistadas.

Suas percepções/concepções acerca dos papéis e funções do homem e da mulher na família são assim descritos: 66% concordaram que a mulher deve obedecer ao marido ou companheiro; 63%, que o homem deve ser o principal provedor da família, 85% concordaram com a afirmativa de que a mulher deve dar satisfação ao homem no cotidiano; 72% afirmaram que o homem não precisa ajudar nas tarefas domésticas; e que a principal responsável pelo desempenho das tarefas domésticas é a mulher (95,7%). Este panorama retrata a prioridade do homem ante a mulher como natural, o que foi nomeado por Kate Millet (1975) de domínio sexual cuja ideologia é a mais profundamente arraigada em nossa história e se deve ao caráter patriarcal.

Em contrapartida, 65% acham que a mulher deve participar na tomada de decisões acerca da família e 77% disseram que a função da mulher não se restringe ao cuidado da casa, do marido e dos filhos. Em relação à violência doméstica, 80% disseram não perdoar o marido ou companheiro em caso de agressão física.

## 7. AS DIMENSÕES DO PROCESSO DE EMPODERAMENTO DAS MULHERES

Dos três componentes-chave do processo de empoderamento discutidos no referencial teórico, o componente “recursos”, entendido como o catalizador/propulsor do empoderamento (neste caso, os recursos oferecidos pelo PBF), será escolhido como instrumento de avaliação do impacto do Programa na vida das beneficiárias, no que tange ao empoderamento nas relações de gênero. De acordo com Malhotra, Schuler e Boender (2002), a mensuração do processo de

empoderamento das mulheres pode ser verificado nas dimensões: (1) econômica; (2) familiar/interpessoal; (3) psicológica; (4) legal/política e; (5) sociocultural.

Na dimensão econômica, o processo de empoderamento pode se dar através do controle da mulher sobre a renda e no acesso e controle aos recursos da família assim como acesso ao crédito no mercado e, até mesmo, em envolvimento e/ou representação em associações comerciais locais (MALHOTRA; SCHULER; BOENDER, 2002).

Dentre as beneficiárias, 45% concordaram que o benefício aumentou o crédito no mercado, possibilitando-lhes a compra “fiada”, pois o fato de possuírem o cartão é sinônimo de garantia de pagamento; 29,2% discordaram desta questão, alegando que nada mudou. O benefício permite o acesso, mesmo que limitado, ao consumo de bens voltados ao cotidiano como alimentos, vestuário e outros, como é caso da compra de móveis e eletrodomésticos possibilitados pelos planos com longas prestações.

O fato de as beneficiárias receberem uma renda mensal fixa foi considerado como um ganho porque possibilitou a escolha da aplicação deste recurso na família. Pode-se afirmar, portanto, que, do ponto de vista do benefício financeiro, a política vem sendo eficiente em prover renda mínima às famílias necessitadas. Entretanto, a promoção da emancipação financeira, tanto da mulher quanto da família, não se resume ao repasse do benefício, uma vez que este objetivo tem nos programas complementares de geração de emprego e renda e de alfabetização de jovens e adultos, talvez, um âmbito maior de oportunidades.

Gita Sen (1997) afirma que o empoderamento implica alteração das relações de poder, no sentido de que as pessoas passam a ter maior controle sobre suas vidas. Malhotra, Schuler e Boender (2002) complementam esta afirmativa, indicando que, na dimensão familiar/interpessoal, o processo de empoderamento pode ser alavancado com a participação das mulheres na tomada de decisões, no controle sobre as relações sexuais e na capacidade de tomar decisões reprodutivas e de contracepção.

Ao se considerar o processo de empoderamento nesta dimensão, 70% das entrevistadas afirmaram que a posse do cartão do PBF trouxe maior independência financeira em relação ao marido, o que permite inferir que o recebimento do benefício vem contribuindo para o empoderamento, no âmbito doméstico, e, conseqüentemente, para uma provável modificação das hierarquias de gênero que compõem o sistema do patriarcado. No entanto, apesar do incremento monetário conferir certo poder à beneficiária, uma vez que propicia o acesso a bens de consumo, a tomada de decisão e a negociações no âmbito do lar, apenas 40% das mulheres informaram que houve aumento de sua autoridade e respeito em casa.

Embora, muitas vezes, se considere que a titularidade do benefício pelas mulheres seja um indicador de autonomia, isto merece maiores reflexões, pois, 63,5% das entrevistadas afirmaram que, com o recebimento do benefício, suas responsabilidades com a família aumentaram. Sob esta perspectiva, acontece um reforço da representação social da mulher como mãe, cuidadora cujo *locus* é o espaço doméstico, o que vai de encontro à ideia de empoderamento feminino sob o enfoque de gênero. Entretanto, o cumprimento das condicionalidades impõe às mulheres frequentarem espaços onde elas podem socializar, diminuindo, assim, seu isolamento social. Dentre as entrevistadas, 66% afirmaram que o tempo destinado a outras atividades não foi afetado de maneira negativa pelo cumprimento das condicionalidades. Dentre as beneficiárias entrevistadas, 68,6% afirmaram que o PBF não deve ser a única fonte de renda da família, o que se contrapõe ao questionamento social de que os beneficiários do PBF se acomodariam a tal condição.

Conforme Malhotra, Schuler e Boender (2002), os sentimentos de autoestima, independência e bem estar psicológico são indicativos de empoderamento na dimensão psicológica e quando esses indicativos foram verificados no universo amostral, 72% das mulheres responderam que o PBF modificou seu valor como cidadã e, ainda, que o PBF valoriza a mulher na sociedade (71%). Esses números reforçam as considerações de Moreira et al. (2012) que constatam que o PBF reflete na autonomia, autoestima e empoderamento individual das mulheres beneficiárias, ressaltando o *status* que a posse do cartão confere às mulheres, pois a maioria delas nunca possuiu conta ou frequentou agências bancárias, sendo este um fator que valoriza e pode proporcionar um sentimento de legitimidade enquanto cidadãs.

O sentimento de independência em relação ao marido, referido anteriormente, sinaliza algum empoderamento psicológico ao se considerar que a maioria das entrevistadas revelou anuência à subordinação ao homem/companheiro.

Partindo do pressuposto de que a avaliação do impacto do PBF no empoderamento das mulheres está sendo feito, neste trabalho, a partir dos recursos repassados (financeiros, da assistência social, cursos, incentivo ao cooperativismo, etc.), questionou-se como o PBF pode precipitar um processo de empoderamento na esfera legal/política.

As subdimensões trazidas por Malhotra, Schuler e Boender (2002) como provedoras do empoderamento nas dimensões legal/político são: (1) conhecimento dos direitos legais; (2) exercício dos direitos; (3) reivindicações dos direitos e campanhas de conscientização; (4) uso do sistema judicial para reparar violações de direitos; (5) exercício do voto; (6) envolvimento

das mulheres no sistema político local; (7) representação nos órgãos locais de governo; dentre outros.

Para o contexto das beneficiárias, foi observado durante a pesquisa um impacto importante quanto à percepção dos direitos básicos de cidadania, como a obtenção de documentos. A partir das condicionalidades do PBF, as mulheres se viram obrigadas a envidar esforços no sentido de obter documentos que garantissem o exercício de direitos, alçando-as e suas respectivas famílias à condição elementar de cidadania que é possuir um documento legal de identificação. Segundo Barlett (2004), a conquista dos direitos está entre os primeiros indicativos do ciclo de empoderamento, devendo permear todos os níveis: individual, familiar e comunitário.

Assim, as beneficiárias, no momento em que se viram obrigadas a obter documentos como carteira de identidade e certidão de nascimento para fazerem o cadastro e poderem se candidatar ao PBF, perceberam que fazem parte de um amplo espaço social que vai além da vizinhança e do bairro em que residem e conseguem enxergar que estão inseridas numa comunidade social.

Sob o ponto de vista político, os programas complementares são, supostamente, espaços de socialização que podem fomentar a politização da esfera privada, espaço no qual a maioria das beneficiárias se mantém, uma vez que 73% delas não exercem atividade remunerada. Desta forma, os programas complementares podem se constituir em espaços nos quais as mulheres troquem experiências, transformando os problemas vivenciados na esfera doméstica/privada, em problemas políticos.

Para Millet (1975), se existe uma política patriarcal que insiste em submeter/dominar/explorar as mulheres, as condições muitas vezes estabelecidas são, portanto, políticas, e seu enfrentamento também deve ocorrer na esfera política/pública. Consequentemente, experiências pessoais se tornam políticas e, neste sentido, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) podem se constituir em espaços de empoderamento de mulheres.

O processo de empoderamento, no âmbito sociocultural, pode se dar em diversas subdimensões: (1) visibilidade das mulheres nos espaços sociais, (2) participação em grupos extrafamiliares e redes sociais, (3) mudanças nas normas patriarcais; (4) mudanças na representação simbólica do feminino, no mito e ritual; e (5) acesso à ampla gama de opções educacionais e de capacitação (MALHOTRA; SCHULER; BOENDER, 2002).

Freire (1992), ao definir empoderamento como uma transformação cultural, indica as relações do ganho de poder com a preocupação com a saúde e educação. A partir do momento em que passaram a participar do PBF, as mulheres começaram a frequentar espaços sociais que antes não iam ou pouco frequentavam, como o sistema de saúde, onde 49% das entrevistadas alegaram ter aumentado as visitas. Além disso, passaram também a frequentar o CRAS e a participar das reuniões escolares, um dos condicionantes do Programa.

Ainda de acordo com Freire (1992), quanto maior for a preocupação com a educação e o grau de instrução, mais empoderadas são as mulheres. Dentre as entrevistadas, 65,8% afirmaram que o PBF possibilita a realização de cursos de capacitação e alfabetização oferecidos por programas complementares municipais, para elas e para a família. Entretanto, apenas 2% participavam do programa de geração de trabalho e renda municipal e 3,5% estavam cursando alfabetização de jovens e adultos, o que revela isolamento social e um processo incipiente de empoderamento das mulheres a partir das oportunidades proporcionadas pelos CRAS.

Assim, o PBF tem, na baixa participação das mulheres nos programas complementares, um desafio a ser perseguido e vencido, pois a inatividade política das beneficiárias causada pelo seu isolamento social limita os impactos do benefício em termos de redução das vulnerabilidades, uma vez que fica restrito, exclusivamente, à dimensão financeira.

Quanto à divisão das atividades domésticas, foi constatada uma mudança na divisão sexual do trabalho: a partir do recebimento do benefício, 20% dos companheiros passaram a ajudar nas atividades domésticas e no cuidado dos filhos, o que indica alterações no arranjo das funções do lar.

## **8. OS CONSTRUCTOS E ESTRATOS DE EMPODERAMENTO E DESIGUALDADE DE GÊNERO**

Ao realizar o teste de Alfa de Cronbach nos constructos, o constructo empoderamento obteve  $\alpha = 0,73$  e desigualdade de gênero  $\alpha = 0,60$ . Estas correlações são relevantes e os fatores extraídos estão, portanto, validados com confiabilidade.

Para compreender o comportamento dos constructos elaborados, a fim de conhecer suas características importantes, realizou-se a Análise Exploratória de Dados (AED). Os resultados AED são expostos na Tabela 2 - AED dos constructos Empoderamento e Desigualdade de Gênero.

Tabela 2 - AED dos constructos Empoderamento e Desigualdade de Gênero

	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>Assimetria</i>	<i>Curtose</i>
Constructo Empoderamento	1,00	6,43	2,95	1,25	0,65	0,31
Constructo Desigualdade	1,00	7,00	4,83	1,30	-0,39	-0,42

Fonte: Resultados da pesquisa

Pode-se observar que o constructo empoderamento teve a menor média. A assimetria positiva sugeriu a existência de um grupo de mulheres inseridas em um processo mais forte de empoderamento. A curtose positiva deste constructo sugere maior concentração e menor dispersão em torno da média, corroborada pelo menor desvio-padrão.

Com os resultados da AED, os constructos foram transformados em estratos: as mulheres entrevistadas que se enquadraram no grupo “processo inicial de empoderamento” tiveram seu estrato abaixo de 1,7 (média – desvio padrão); aquelas agrupadas em “processo avançado de empoderamento”, acima de 4,2 (média + desvio padrão); por fim, as classificadas no nível “processo mediano de empoderamento”, entre 1,7111 e 4,1999.

A lógica para os estratos de desigualdade de gênero é: no grupo “baixa desigualdade de gênero”, as mulheres tiveram seu estrato abaixo de 3,53 (média – desvio padrão); aquelas agrupadas em “alta desigualdade de gênero”, acima de 6,13 (média + desvio padrão); para as classificadas no nível “média desigualdade de gênero” seu estrato ficou entre 3,53111 e 6,12999.

Ao analisar os estratos de empoderamento, em que as beneficiárias foram divididas em três níveis, obteve-se os seguintes resultados, que podem ser observados na Tabela 3.

Tabela 3 - Estrato empoderamento

Estrato	Nº Beneficiárias	% Beneficiárias
Processo Alto de Empoderamento	35	14
Processo Médio de Empoderamento	182	71
Processo Baixo de Empoderamento	38	15
Total	255	100

Fonte: Resultados da pesquisa.

Houve concentração das mulheres entrevistadas em torno da média (2,95), reunindo a maioria das mulheres no processo mediano de empoderamento. Nota-se, no entanto, que os escores são muito baixos para inferir que estas mulheres estão em processos medianos ou avançados de empoderamento, pois o que foi observado na discussão das dimensões de empoderamento é que elas estão inseridas num processo incipiente de ganho de poder e redução da desigualdade de gênero.

No entanto, a análise quantitativa mostra que há beneficiárias inseridas em níveis de empoderamento mais avançado que outras. O que faz com que um grupo de mulheres esteja num processo de empoderamento mais baixo (lento) que outros grupos é a ausência da compreensão da situação de subordinação em que se encontram e suas reações a este fato. Mesmo que os subsídios oferecidos pelo PBF sejam mínimos, há recursos para que elas mudem de postura. Conforme afirmou o Banco Mundial (2001), mesmo que os recursos (econômicos, sociais e políticos) sejam, muitas vezes, pontos críticos do empoderamento, nem sempre eles são suficientes, pois, sem a capacidade individual ou coletiva das mulheres para reconhecer e utilizar os recursos em seus próprios interesses (capacidade de tomar decisões e agir), eles não podem trazer empoderamento. Kabeer (2001) também afirmou que para a mulher estar em um processo de empoderamento (mais ou menos avançado, tanto faz), ela precisa atuar de forma empoderada.

Vale ressaltar que este processo consiste em um empoderamento relativo, pois elas não se tornaram donas dos seus destinos e não possuem poder suficiente para vencer as barreiras impostas pela desigualdade de gênero e social. Porém, pode-se inferir com este estudo ao se comparar a outros, que as beneficiárias passaram a ter maior poder de barganha, como afirma Cavenaghi (2007).

Ao estratificar os constructos de Desigualdade de Gênero, em que as beneficiárias foram divididas em três níveis de desigualdade, obtiveram-se os resultados que podem ser observados na Tabela 4.

Tabela 4 - Estrato desigualdade de gênero

Estrato	Nº Beneficiárias	% Beneficiárias
Baixa Desigualdade de Gênero	45	18
Média Desigualdade de Gênero	164	64
Alta Desigualdade de Gênero	46	18
Total	255	100

Fonte: Resultados da pesquisa

Nota-se, portanto, que as beneficiárias estão inseridas num quadro de desigualdade de gênero bastante acentuado. O grupo Média Desigualdade é composto por mulheres cujos constructos obtiveram notas entre 3,53 e 6,13, notas altas para a categoria (mediana) em que são classificadas.

A análise quantitativa ratifica as discussões acerca do perfil dessas mulheres e do sentimento de subordinação tratado como natural que é típico do patriarcado. Vale ressaltar que a discussão acerca do empoderamento e da redução das inequidades de gênero é válido ao considerar que a feminização da pobreza é um aspecto preocupante pelo fato de as mulheres

formarem um grupo maior de pobres ou em situação de exclusão (NOVELINO, 2004). Sendo assim, a reprodução dessas inequidades impede que parcelas vulneráveis socialmente afastem-se da pobreza e, conseqüentemente, desacelera o processo de desenvolvimento do país.

## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mulheres vêm sendo alvo de propostas de intervenção do governo federal através de políticas de proteção social que buscam a minimização da pobreza e a melhoria dos serviços básicos como saúde, educação e assistência social. Um expoente dessas políticas de proteção é o programa de transferência de renda Bolsa Família que tem como centralidade a família e escolhe a mulher, preferencialmente, para repassar os recursos financeiros.

A escolha da mulher como principal instrumento de intervenção se dá mediante a construção simbólica de gênero que considera que o papel da mulher está relacionado ao cuidado da família e das tarefas domésticas. Sendo assim, pode-se afirmar que o PBF reforça a ideia do espaço doméstico como próprio e natural da mulher.

O fato de o Programa não articular meios eficazes para inserir a mulher beneficiária no processo de combate à pobreza, ficando este objetivo exposto apenas às gerações futuras, evidencia o esquecimento ou descaso de um aspecto preocupante que é a feminização da pobreza corrente. A inatividade política das beneficiárias causada pelo seu isolamento social limita os impactos do benefício em termos de redução das vulnerabilidades, uma vez que fica restrito, exclusivamente, à dimensão financeira. Ter “recurso financeiro” foi constatado na pesquisa que não é suficiente para que um cidadão saia da sua condição de vulnerabilidade, uma vez que esta emancipação está relacionada com a capacidade de agir (tomar decisões e formular escolhas estratégicas).

Na presente pesquisa, o perfil das entrevistadas foi composto por uma maioria de mulheres que pouco questiona as desigualdades de gênero, enquadrando-se nas normas patriarcais, em que a condição da mulher na família é de submissão ao homem. Sendo assim, esta é uma percepção relevante neste estudo, pois o desenho de políticas de proteção social deve levar em conta esse perfil para encontrar meios mais eficazes de interferir na pobreza e na vulnerabilidade dessas famílias, principalmente quando a política tem a mulher como instrumento de intervenção.

Em suma e sem pretender chegar a generalizações que muitas vezes tendem a abstrair os contextos regionais e locais, buscou-se aqui analisar o impacto do Programa Bolsa Família

(PBF) no empoderamento das mulheres beneficiárias e, conseqüentemente, na condição de desigualdade de gênero. No entanto, este estudo não começa e tampouco se encerra nele mesmo, assim, sugere-se que outros estudos sejam realizados em outros contextos espaço-temporais distintos.

## REFERÊNCIAS

ACÇÕES EM GÊNERO, CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO – AGENDE. **O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero**. Brasília: UnB. 2006.

ALAM, Andaleeb, BAEZ, Javier E.; DEL CARPIO, Ximena V. **Does cash for school influence young women's behavior in the longer term?: evidence from Pakistan**. Bonn: Institute of Labor Economics, 2011. Disponível em: < [https://www.researchgate.net/publication/228145930\\_Does\\_Cash\\_for\\_School\\_Influence\\_Young\\_Women's\\_Behavior\\_in\\_the\\_Longer\\_Term\\_Evidence\\_from\\_Pakistan](https://www.researchgate.net/publication/228145930_Does_Cash_for_School_Influence_Young_Women's_Behavior_in_the_Longer_Term_Evidence_from_Pakistan)>. Acesso em 28 ago 2019.

BAEZ, Javier; CAMACHO, Adriana; NGUYEN, Tu Chi. **Assessing the long-term effects of conditional cash transfers on human capital: evidence from Colombia**. Bonn: Institute of Labor Economics, 2011. Disponível em: < <http://ftp.iza.org/dp5751.pdf>>. Acesso em 28 ago 2019.

DIANE, E. **Progress of the World's Women**. Women's Empowerment Revisited. New York: UNIFEM, 2000. Disponível em: < [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/progress\\_of\\_the\\_world\\_s\\_women\\_2000.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/progress_of_the_world_s_women_2000.pdf)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: MS, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Caderno do IGD-M**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social, 2018 Disponível em: < [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa\\_familia/Guias\\_Manuais/ManualIGD.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/ManualIGD.pdf)>. Acesso em: 29 ago 2019.

BRASIL. **Bolsa Família**. Brasília: Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, 2019. Disponível em: < <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>>. Acesso em: 08 ago. 2019.

BRONZO, C. Vulnerabilidade, empoderamento e proteção social. reflexões a partir de experiências latino-americanas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 22, 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2008.

LICHUMA, W. **Participation of vulnerable populations in their own programmes: the cash transfers in Kenya**. Kenya: NGE, 2014 Disponível em: < <https://www.ngekenya.org/Downloads/cash-transfer-programme-vulnerable-groups-kenya.pdf>>. Acesso em 29 ago 2019.

CALDEIRA, B. M. S. A Dimensão do Enfoque de Gênero no Programa Bolsa Família: ranços e avanços na promoção do empoderamento das mulheres nos municípios baianos. In: BRASIL. **3º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero: Redações e artigos científicos vencedores**. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. p. 19-36.

CAVENAGHI, S. Monitoramento e avaliação de políticas públicas e a redução das desigualdades sociais”. In: CAVENAGUI, S. (Org.). **Gênero e raça no ciclo orçamentário e controle social: indicadores de gênero e raça no P.P.A.** Brasília: CFEMEA, 2007.

CHAUDHURY, Nazmul; PARAJULI, Dilip. Conditional cash transfers and female schooling: the impact of the female school stipend programme on public school enrolments in Punjab. **Journal Applied Economics**, Reino Unido, v. 42 (28), 2010.

CHEN, M. **Conceptual model for women’s empowerment**. Washington: International Center for Research on Women, 1992.

COADY, D. P.; PARKER, S. A cost-effectiveness analysis of demand- and supply-side education interventions: the case of PROGRESA in Mexico. **Review of Development Economics**, Reino Unido, v. 8, 2004.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando; VILLATORO, Pablo. Honduras: El Programa de Asignación Familiar. In: *COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando (Coord.). Transferencias con corresponsabilidad: una mirada latinoamericana*. Cidade do México: SEDESOL, 2006.C. 6.

COSTA, J. S.; PINHEIRO, L.; MEDEIROS, M.; QUEIROZ, C. **A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil**. Brasília: IPEA, 2005.

COSTIN, C. **O estado e administração pública na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DELANY, Aislinn; ISMAIL, Zenobia; GRAHAM, Lauren; RAMKISSOON, Yuri. **Review of the Child Support Grant - Uses, Implementation and Obstacles**. Johannesburg: UNICEF, 2008.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, 2004. p. 47-71.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques; JIMENEZ, Benedict S.; HOLZER, Marc. The contributions of public management in improving citizens’ quality of life: an analysis of Brazil’s Conditional Cash Transfer Program. In: PUBLIC MANAGEMENT RESEARCH CONFERENCE, New York, 2011. **Conference Proceedings...** New York: Syracuse University, 2011.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FRENZ, Patricia. **Innovative practices for intersectoral action on health: a case study of four programs for social equity**. Santiago: Ministry of Health, 2007.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. D. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KABEER, N. Reflections on the measurement of women's empowerment. In: \_\_\_\_\_. **Discussing women's empowerment: theory and practice**. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, 2001. p. 17-57.

MACEDO, Márcia S. Relações de gênero no contexto urbano: um olhar sobre as mulheres. In: SOS CORPO GÊNERO E CIDADANIA. **Perspectivas de Gênero: debates e questões para as ONGs**. Recife: GT Gênero - Plataforma de Contrapartes Novib/SOS CORPO, 2002.

MACHADO, E. M.; KYOSEN, R. O. Política e política social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 3, n. 1, p. 61-68, jul./dez. 2000.

MALHOTRA, A; SCHULER, R. S; BOENDER, C. **Measuring women's empowerment as a variable in international development**. Norwegian: International Center for Research on Women/ The Gender and Development Group of the World Bank, 2002.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

MEDEIROS, M; BRITO, T; SOARES, F. Programas focalizados de transferência de renda no Brasil: contribuições para o debate. Brasília: IPEA, 2007.

MILLET, Kate. **Teoría de la política sexual: política sexual**. Cidade do México: DF, 1975.

MORAES, J. L. A. Capital social e políticas públicas para o desenvolvimento regional sustentável. **Revista do Centro de Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 9, n. 2, p. 196-204, 2003.

MOREIRA, N. C. **Programa Bolsa Família e o empoderamento das mulheres em Minas Gerais**. 2010. 97 f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2010.

MOREIRA, N. C.; ALMEIDA, A. L. T.; FERREIRA, M. A. M.; ROQUE, D. M. (2010). Feminização da pobreza: aspectos de raça e desigualdade de gênero no programa de transferência de renda mínima. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, IV. *Anais...* Lavras, MG.

MOREIRA, Nathalia; ALMEIDA Anna Laura; FERREIRA, Marco Aurélio; BRAGA, Isabela. Programa de transferência de renda mínima e atividade complementar de renda: uma análise sobre o empoderamento das mulheres. **Revista de Ciências Humanas, Florianópolis**, v. 10, n. 1, p. 198-212, 2010.

MOREIRA, N. C. et al. Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 403-423, mar./abr. 2012.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças públicas: teoria e prática**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

NOVELINO, M. S. F. **Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14, Caxambu. **Anais...** Caxambu, MG, 2004.

OKIN, S. M. Gênero, o público e o privado. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, maio/ago. 2008.

NUSSBAUM, M. **Women and Human Development: the capabilities approach.** New York: Cambridge Press, 2000.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham, N. J.: Chatham House, 1986.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD.

**Desenvolvimento Humano para além das médias.** Brasília: PNUD/IPA/FJP, 2017.

Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/IDH/desenvolvimento-alem-das-medias.pdf>. Acesso em: 27 ago 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD.

**Relatório de Desenvolvimento Humano 2015.** 2015. Disponível em:

<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>  
<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>.

Acesso em: 08 ago 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD.

**Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** 2010a. Disponível em:

<[http://www.pnud.org.br/odm/objetivo\\_3/](http://www.pnud.org.br/odm/objetivo_3/)>. Acesso em: 16 jun. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD.

**Relatório de Desenvolvimento Humano 2010:** a verdadeira riqueza das nações; vias para o desenvolvimento humano. 2010b. disponível em: <

[https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-PNUD\\_HDR\\_2010.pdf](https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-PNUD_HDR_2010.pdf)>. Acesso em 29 ago 2019.

RESENDE, A. C. C.; OLIVEIRA, A. M. H. C. Avaliando resultados de um programa de transferência de renda: o impacto do Bolsa-Escola sobre os gastos das famílias brasileiras. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 34, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPEC, 2006.

RIBAS, Rafael Perez; HIRATA, Guilherme Issamu; SOARES, Fábio Veras. **Debating targeting methods for cash transfers: a multidimensional index vs. an income proxy for Paraguay's Tekoporã Programme.** Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2008.

ROMERO, Wilson; PINEDA, Sybil Italia; VENTURA, Erick. **Expandiendo oportunidades para grupos vulnerables en Guatemala.** Guatemala: Universidad Rafael Landívar/ Idies, 2009.

SAFFIOTI, H. J. B. **Gênero, patriarcado e violência.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. (Coleção Brasil Urgente).

SAFFIOTI, H. J. B. Rearticulando gênero e classe. In: COSTA, Albertina O.; BRUSCHINI, Cristina (Orgs.). **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992.

SAMANIEGO, Pablo; TEJERINA, Luis. **Financial Inclusion Through the bono de desarrollo humano in Ecuador**. New York: Inter-American Development Bank, 2010.

SECRETARIA DE MULHER. + **Mulheres na Política**. Brasília: Procuradoria Especial da Mulher/Senado Federal/Câmara dos Deputados/Secretaria da Mulher, 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/510155/Livro%20-%20Mulheres%20na%20Politica.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Acesso em: 27 ago 2019.

SEN, A. **Development as freedom**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

SEN, G. **Empowerment as an approach to poverty**. Reino Unido: Global Reproductive Health Forum, 1997.

SEN, G.; GROWN, C. **Development, crises, and alternative visions: third world women's perspectives**. New York: Monthly Review Press, 1987.

SILVA, A. A. P. **Eficiência na alocação de recursos públicos e qualidade de vida nos municípios mineiros**. 2009. 138 f. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009.

SINHA, Nistha; YOONG, Joanne. **Long-term financial incentives and investment in daughters evidence from Conditional Cash Transfers in North India**. Washington: Social Science Research Network, 2009.

SUPLICY, M. E. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Cortez, 2002.

TRIOLA, M. F. **Introdução à estatística**. 9. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2005.

UNITED NATIONS CHILDRENS'S FUND – UNICEF. **The women's equality and empowerment framework**. New York: UNICEF, 1994. Disponível em: [www.unicef.org/programme/gpp/policy/empower.html](http://www.unicef.org/programme/gpp/policy/empower.html). Acesso em: 23 jul. 2012.

Recebido: 25/09/2019

Aceito: 01/11/2019

Publicado: 29/11/2019