

**Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES**  
**Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social - PPGDS**

Ana Maria Lacerda de Freitas

**Políticas Públicas, gênero e autonomia econômica das Mulheres**

Montes Claros/MG  
Julho de 2020

Ana Maria Lacerda de Freitas

**Políticas públicas, gênero e autonomia econômica das Mulheres.**

Tese de doutorado apresentada como parte dos requisitos para a obtenção do título de doutora em Desenvolvimento Social junto ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciene Rodrigues

**Co-orientadores:** Marcos Esdras Leite

Rômulo Soares Barbosa

Montes Claros/MG

Agosto de 2020

Freitas, Ana Maria Lacerda de.

F866p Políticas públicas, gênero e autonomia econômica das mulheres [manuscrito] / Ana Maria Lacerda de Freitas. – Montes Claros, 2020.  
261 f. : il.

Bibliografia: f. 243-256.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social /PPGDS, 2020.

Orientadora: Profa. Dra. Luciene Rodrigues.

Coorientador: Prof. Dr. Marcos Esdras Leite.

Coorientador: Prof. Dr. Rômulo Sores Barbosa.

1. Gênero. 2. Políticas públicas. 3. Autonomia econômica. 4. Índice de Autonomia Econômica das Mulheres - IAEM. 5. *Cluster* - Agrupamento. 6. Análise fatorial. I. Rodrigues, Luciene. II. Leite, Marcos Esdras. III. Barbosa, Rômulo Soares. IV. Universidade Estadual de Montes Claros. V. Título.

Ana Maria Lacerda de Freitas

**POLÍTICAS PÚBLICAS, GÊNERO E AUTONOMIA ECONÔMICA DAS  
MULHERES**

Tese de doutoramento: “Políticas Públicas,  
gênero e autonomia econômica das mulheres” de autoria  
da doutoranda Ana Maria Lacerda de Freitas

**Orientadora:** Luciene Rodrigues  
**Co-orientadores:** Marcos Esdras Leite  
Rômulo Soares Barbosa

MEMBROS DA BANCA:

---

Prof<sup>o</sup>. Hildete Pereira de Melo  
(Universidade Federal Fluminense - UFF)

---

Prof<sup>o</sup>. Manuel Lisboa  
(Universidade Nova de Lisboa - UNL)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cláudia de Jesus Maia  
(UNIMONTES)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria da Luz Alves Ferreira  
(UNIMONTES)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Luciene Rodrigues  
(UNIMONTES)

Montes Claros/MG  
Agosto de 2020

Aos meus pais, pelo amor incondicional.

O fato de me perceber no mundo, com o mundo e com os outros, me põe numa posição em face do mundo que não é de quem nada tem a ver com ele. Afinal, minha presença no mundo não é a de quem a ele se adapta, mas a de quem nele se insere. É a posição de quem luta para não ser apenas objeto, mas sujeito também da História.

Paulo Freire

## AGRADECIMENTOS

O agradecimento representa um ato de nobreza do ser humano, que nos faz entender o verdadeiro sentido da gratidão. É reconhecer que sozinhos somos e faremos pouco. É nessa filosofia que tenho calçado o meu entendimento acerca do papel de cada pessoa na conclusão de mais uma etapa da minha vida.

Primeiramente agradeço a Deus, pela dádiva da vida, pelo consolo e sustento em todos os momentos, sempre sendo meu refúgio e alento; pelo presente de permitir mais anos de vida e poder trilhar os caminhos que desejei; por poder sentir imensamente o cuidado e o amor em todos esses anos, mesmo em momentos em que acreditava não conseguir.

Aos meus familiares, que mesmo sem entender, torceram e sempre vibraram por cada escolha feita ao longo da vida, aceitando as minhas ausências e pouco tempo de convívio.

Agradeço aos meus pais, Antônio Freitas e Dulciene Lacerda por todos os ensinamentos e valores transmitidos, por terem me educado para ser uma mulher forte e de garra, mesmo não sendo essa a ideia inicial do meu pai, mas que, ao longo dos anos, percebeu que era uma característica nata, passando a respeitar-me, admirando essa qualidade e acreditando que “lugar de mulher é onde ela quiser estar”. A minha mãe, pelo cuidado e doação desmedida, por ser exemplo de ser humano e resiliência, foi por meio do seu sofrimento que descobri as razões e a necessidade de dar voz a outras tantas Dulcienes, que anulou seus sonhos para que realizássemos os nossos, tornando-os seus também. Por nos ensinar que poderíamos estar onde quiséssemos, mas que para isso deveríamos “colocar o chapéu onde o braço alcançasse”. Agradeço-a imensamente pelas renúncias em prol da nossa felicidade, pela educação e o “espírito sargentão” com que nos conduziu, é por isso que hoje estou aqui e sou quem sou. A minha linda avó Maria, que representa outro símbolo de mulher forte e perspicaz, que mesmo diante de tantos sofrimento e obstáculos, vivendo intensamente todo o peso do patriarcado, permaneceu admirável e dócil. Agradeço por todos os “ofícios e terços” rezados em minha intenção. Admiro-a imensamente pela simplicidade e sinceridade, como sempre me disse: “somos positivas”. Ahh, agora posso te consultar, não é mesmo?

Aos meus irmãos, Kátia Freitas e Tiago Freitas pelo exemplo de companheirismo, pelo amor, união e cumplicidade. Agradeço-os por todos os momentos desfrutados ao longo desses anos, por vivermos “tão juntos e misturados”, pela doação diária. Com certeza o trilhar desse sonho foi possível por ter vocês ao meu lado, com o apoio e a partilha necessária rotineiramente. Amo vocês! A Sabrina Freitas, irmã que a vida deu, irmã de coração, quem escolhi para fazer

jus a esse laço e que tão bem acolheu essa função, estando ao nosso lado mesmo à distância. Ao meu querido sobrinho Luiz Freitas, pelo papel desempenhado ao longo desses se mostrando um “pequeno grande homem”, por ser essa pessoa incrível, simples, de natureza inigualável, por ser e ter um pouco da “Ana Maria”, me sinto lisonjeada por isso. Que mesmo entendendo pouco, contribuiu com o silêncio valioso para fechamento do trabalho. Obrigada, meu “Joca” preferido. A Augusto Freitas, que chegou a tão pouco tempo em nosso meio nos levando novamente ao universo infantil, e o Mundo Bitá e o Show da Luna que o diga; pelo sorriso fácil, pela simplicidade e doçura, uma criança de alma linda. Ao meu cunhado Romildo Trindade, por todos esses anos de convívio, por todo o apoio e auxílio dispensados, pelo acolhimento e por sempre estar nos momentos em que mais precisei. Considero-o como um irmão. A Julliany Cayres, por ter chegado há pouco, por compactuarmos um pouco da “Hermínia”.

Meus agradecimentos a duas companheiras que seguraram e não largaram minha mão nesta jornada: A Vânia Vilas Boas, que desde o primeiro dia que a vi, senti uma energia e uma empatia ímpar. Agradeço-a por fazer parte da minha vida. Com certeza os seus ensinamentos, a sua conduta como ser humano me ensinou a ser uma pessoa melhor. Agradeço-a pelas palavras de apoio e alento, sempre acreditando em mim e nos meus sonhos, estando sempre ao meu lado. Sua alegria e força nos contagiam, nos fazendo pensar o real significado da vida. Admiro-a ainda pela postura a cada obstáculo vivido e, como sempre, se posiciona resiliente e forte. Obrigada por tudo que faz e sempre fez por mim, serei eternamente grata. A minha amiga/irmã Maria das Dores Ferreira, por ser uma pessoa de doação, que absorve todos ao seu redor, ajudando, buscando soluções, sempre acolhendo os mais fracos e necessitados. Agradeço por todos os momentos em que está e esteve ao meu lado. Obrigada pelos ricos conselhos e pelo companheirismo sempre dispensados, por aliviar o peso dos problemas e por sempre tentar resolvê-los comigo.

Agradeço ainda aos que passaram pela minha vida e aos que estiveram ao meu lado em muitos momentos e decisões nesta etapa, antes mesmo da sua concretização, me auxiliando, deixando-a mais leve ao dividir as angústias e o tempo comigo. Com certeza, a cumplicidade, o companheirismo, o estar sempre por perto, dando-me força, acreditando no meu potencial e me apoiando sempre que necessário foram essenciais para que chegasse até aqui. Os dias e os problemas se tornaram mais leves. Cada um a seu modo e jeito deixaram um aroma e lembranças agradáveis, pena que as escolhas ou ausência delas fizeram trilhar rumos longínquos, que impediram de estarem aqui hoje e brindar essa vitória.



Agradeço aos “Anjos” e “Marias” que a vida me deu, não ousaria citar nomes, contudo, cada um sabe o seu papel e importância. Agradeço-as pelo cuidado e empatia, ouvindo-me sempre que precisei, sobretudo, por acreditarem em mim.

À minha querida orientadora Luciene Rodrigues, pela garra, coragem, companheirismo vivido nestes mais de 15 anos. Sinto-me privilegiada por ter feito parte da sua trajetória profissional, por ter dividido os ensinamentos ao longo desses anos, desde a graduação, e ter sido acolhida no mundo profissional e da pesquisa por você. Não cansarei de dizer a todos a sua competência, sua bravura e humanidade. Agradeço ainda pelo exemplo de dedicação e garra, principalmente, diante de tantos obstáculos impostos a nós nesta última trajetória; sentimos intensamente todas as questões de gênero sempre discutidas e debatidas em pesquisas e na academia, bandeira levantada e defendida por nós. Mas você como sempre mostrou que o respeito deve fazer parte de toda a conduta humana. E com certeza teríamos que ter passado por isso, para nos tornar mais fortes e encorajar outras tantas mulheres que vivem o patriarcado nas universidades, afinal, “a vida carece coragem”. Agradeço-a imensamente por tudo e por tanto, a levarei para sempre na minha vida, como lhe digo incessantemente, cada dia tenho mais convicção: “quando crescer quero ser igual a você”. E tenha certeza: você deixou um lindo e bravo legado, não só no PPGDS, pela luta árdua e incansáveis esforços na busca por melhorias, reconhecimento do Programa e pela nota 4, sobretudo, a UNIMONTES; é referência para outros tantos profissionais, assim como eu.

Agradeço aos professores do Programa que contribuíram para minha formação. Especialmente ao professor Doutor Casimiro Balsa, pelos Seminários de Metodologia, que me auxiliaram grandemente com os contornos dado ao trabalho, ajudando-me na resolução dos conflitos de pesquisa ou suscitando outros, dando nova roupagem aos objetivos propostos.

Agradeço as contribuições dos Professores da minha Banca de Qualificação e da Banca de Defesa da Tese, que aqui se apresenta. Agradeço à Dra. Cláudia Maia que, desde os escritos da dissertação, vem me auxiliando nessa trajetória, sempre com questionamentos, com uma leitura assídua, cuidadosa e dedicada. Com certeza é inspiração e exemplo de mulher, pesquisadora e profissional. Admiro-a imensamente. À Dra. Maria da Luz, por fazer parte da minha trajetória no doutorado, pelo conhecimento transmitido e por confiar em mim. Com certeza teria que fazer parte desta etapa. A você, meu carinho e admiração. Meu eterno agradecimento ao Professor Dr. Manoel Lisboa, por ter aceitado participar da Banca de Qualificação e agora pela arguição na Banca de Defesa da Tese, o que muito me honra. Sem sombra de dúvidas as suas ponderações ecoaram nos meus pensamentos e no meu coração até

a finalização da pesquisa: “o trabalho precisa ter alma”. Agradeço a Prof. Hildete Pereira de Melo, uma das minhas referências de Economista Feminista no Brasil, por ter aceitado participar deste momento avaliativo que é a Banca de Defesa do Doutorado.

Agradeço à servidora Vanessa Camilo que, com tanta sensatez, conduziu aos diversos problemas e interesses pessoais, se posicionando exemplarmente. Agradeço à colega Lílian Maria pelo companheirismo, pelas conversas e encorajamento nos momentos difíceis.

Agradeço à Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, espaço que tive a oportunidade de graduar e pós-graduar, que, com tantos desafios enfrentados por ser uma instituição pública, tem contribuído e mudado a realidade de milhares de famílias, assim como mudou a minha. Em especial, à Escola Técnica de Saúde que, por meio do espaço físico, permitiu-me vivenciar inúmeras experiências relacionadas ao Pronatec, contribuindo para que experienciasse momentos de grandes alegrias, de tristezas, decepção e, sobretudo, com meu crescimento como ser humano e profissional.

Agradeço a todas as mulheres participantes da pesquisa, que mesmo não entendendo o que e o porquê, dedicaram parte do seu tempo para responder aos mais diversos questionamentos. Agradeço ainda por me permitir que ao longo desses meses acompanhar a rotina diária, conhecendo os seus problemas e as histórias de vida. Vocês, com certeza, me deram forças para continuar a trilhar na busca de respostas e melhoria de vida para milhares de guerreiras que lutam intensamente pela sobrevivência.

Agradeço a coordenadora Rosana Beatriz, pelas longas conversas e pela paciência a cada dúvida que surgia, com certeza, tive uma oportunidade imensa de partilhar do seu vasto conhecimento e experiência.

Agradeço aos economistas Paulo Prates pelo auxílio na primeira parte de construção do Banco de dados da pesquisa. A Luan Queiroz, que com grande dedicação e conhecimento, me assessorou na finalização árdua e desafiadora da análise multivariada, etapa importante para a construção das dimensões e estimativa do IAEM. Agradeço aos colegas do departamento de Economia, pelos anos e experiências vivenciadas, com certeza levo um pouquinho de cada profissional, muitos deles mestres e que se tornaram companheiros.

Enfim, agradeço a todas as pessoas que passaram pela minha vida neste período, contribuindo para que vivenciasse os mais diversos tipos de sentimentos, oportunidades e conflitos. Com certeza, aprendi quem de fato não quero ser e o que jamais quero viver novamente. Agradeço porque essas experiências permitiram-me tornar um ser humano melhor, me mostrou qual o real significado das coisas, qual o papel das pessoas e o resultado das nossas

escolhas. Sem dúvidas esse mix de emoções desencadearam uma maior maturidade e com certeza, em uma Ana Maria mais forte e resiliente. E como sempre digo: “Plante seu jardim e decore sua alma, ao invés de esperar que alguém lhe traga flores”.

Muito obrigada!

**RESUMO:** A presente pesquisa traz para o centro da análise as desigualdades de gênero existentes na constituição da sociedade brasileira, o modo como elas se expressam e a ação do Estado no intento de transformar essa situação, especialmente no campo dos direitos econômicos, acesso a recursos, capacidade de decisão e de agente das mulheres. Trata-se de uma triangulação teoria e empírica entre políticas públicas, gênero e autonomia econômica. A perspectiva de gênero permitiu perceber que as Políticas Públicas não são neutras, podendo contribuir em direção à maior equidade social ou para reprodução de desigualdades preexistentes. A autonomia econômica das mulheres é uma dimensão importante no enfrentamento das desigualdades de gênero. Por autonomia, entende-se o direito de se autogovernar, de autodeterminação, o poder das mulheres de tomar as decisões que julgam necessárias para as suas vidas e suas relações sociais. A pesquisa responde questionamentos de ordem teórica, metodológica e empírica. O estudo discute teórica e empiricamente o que a perspectiva de gênero permite perceber na avaliação de Políticas Públicas e mostra, empiricamente, por meio de análise multivariada, o modo como as desigualdades de gênero se interseccionam com outras desigualdades sociais como as de classe, etnoracial e territoriais. Essas questões são discutidas a partir da análise de dois Programas que trazem explicitamente em seus objetivos a promoção da autonomia das mulheres, o Programa Mulheres Mil – PMM e o Programa Bolsa Família – PBF. O estudo traz uma contribuição metodológica aos estudos de gênero, ao discutir as dimensões e indicadores importantes na construção de uma medida para avaliar o grau de autonomia econômica das mulheres. O estudo propõe e estima um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM. A construção do índice mostrou que aspectos educacionais, papel exercido na tomada de decisão em relação às aquisições, composição da estrutura familiar, vulnerabilidade à violência doméstica, emancipação, liberdade de circulação, dentre outros fatores representativos das liberdades substantivas importam na compreensão e mensuração das desigualdades de gênero. O IEAM geral obtido com os dados da pesquisa foi de 0,4958, considerado baixo, o que reafirma a importância de medidas visando à sua elevação. A análise detalhada de cada uma das dimensões do índice, aponta pistas importantes para o desenho de políticas voltadas para enfrentamento das desigualdades de gênero. No nível dos terrenos, o estudo mostra que a autonomia concebida nas Políticas Públicas pode ser diferente da autonomia construída, visto que depende dos modos de apropriação por parte das mulheres beneficiárias. As Políticas Públicas têm potencial de contribuir para promoção da equidade de gênero indo desde a mudanças profundas na disponibilidade de recursos, a mudanças na subjetividade e comportamentos. A tipologia resultante do cruzamento das finalidades/objetivos-alvo prioritários de cada Programa e dos recursos permitiu compreender que existem situações em que há ruptura, superação, inserção com relação à situação atual ou conscientização com relação à situação futura. Foi possível analisar e compreender as orientações dos Programas, os fundamentos éticos e políticos da ação, numa análise interpretativa e compreensiva, diferenciando-as quanto a valores de justiça social, equidade, igualdade e necessidades, capacidades e competências.

**Palavras-chave:** Gênero. Políticas Públicas. Autonomia Econômica. IAEM. Cluster. Análise Fatorial.

**ABSTRACT:** This research brings to the center of analysis the existing inequalities in gender in the constitution of Brazilian society, the way in which they express themselves and the action of the State in an attempt to transform this situation, especially in the field of economic rights, access to resources, decision-making capacity and agent of women. It is a theory and empirical triangulation between public policies, gender and economic autonomy. The gender perspective made it possible to perceive that Public Policies are not neutral, and may contribute towards greater social equity or for the reproduction of pre-existing inequalities. Women's economic autonomy is an important dimension in fighting gender inequalities. Autonomy means the right to self-govern, self-determination, the power of women to make the decisions they think necessary for their lives and their social relations. The research answers theoretical, methodological and empirical questions. The study discusses theoretically and empirically what the gender perspective allows to perceive in the evaluation of Public Policies and shows, empirically, through multivariate analysis, the way as gender inequalities intersect with other social inequalities such as class, ethnoracial and territorial. These issues are discussed based on the analysis of two Programs that explicitly bring in their objectives the promotion of women's autonomy, the "Mulheres Mil" program - PMM and "Bolsa Família" program - PBF. The study brings a methodological contribution to gender studies, discussing the important dimensions and indicators in the construction of a measure to assess the degree of economic autonomy of women. The study proposes and estimates a Women's Economic Autonomy Index - IAEM. The construction of the index showed that educational aspects, the role played in decision-making in relation to acquisitions, composition of the family structure, vulnerability to domestic violence, emancipation, freedom of movement, among other factors that represent substantive freedoms, matter in understanding and measuring inequalities of gender. The general IAEM obtained from the survey data was 0.4958, which is considered low, which reaffirms the importance of measures aimed at raising it. The detailed analysis of each of the dimensions of the index, points out important lanes for the design of policies aimed at tackling gender inequalities. At the land level, the study shows that the autonomy conceived in Public Policies may be different from the autonomy built, since it depends on the modes of appropriation by the beneficiary women. Public Policies have the potential to contribute to the promotion of gender equity, since profound changes in the availability of resources, changes in subjectivity and behavior. The typology resulting from the crossing of the priority goals / objectives of each Program and the resources allowed us to understand that there are situations in which there is rupture, overcoming, insertion in relation to the current situation or awareness in relation to the future situation. It was possible to analyze and understand the orientations of the Programs, the ethical and political foundations of the action, in an interpretive and comprehensive analysis, differentiating them in terms of values of social justice, equity, equality and needs, capacities and competences.

**Keywords:** Gender. Public policy. Economic Autonomy. IAEM. Cluster. Factor analysis.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### FIGURAS

Figura 1 - Tipos de autonomia.....	104
Figura 2 - Formas/tipos de Políticas Públicas no Brasil. ....	116
Figura 3 - Indicadores de acompanhamento de Programas de Transferência de Renda (PTR) no Brasil .....	123
Figura 4 - Localização geográfica dos municípios sede das microrregiões da mesorregião Norte de Minas – MG. ....	62
Figura 5 - Método de aglutinação de Índice Social .....	81
Figura 6 - Método de aglutinação do IAEM .....	82
Figura 7 - Nuvem de palavras acerca da contribuição do PMM para a vida das beneficiárias .....	172
Figura 8 - Fatores componentes do perfil das participantes do PMM em relação à autonomia econômica.....	209
Figura 9 - Composição do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM .....	210

### GRAFICOS

Gráfico 1 - População Economicamente Ativa – PEA de 16 ou mais anos de idade no Brasil por sexo – 1995, 2000, 2007 e 2015. ....	36
Gráfico 2 - Número de empregos formais no Brasil entre 1995 e 2016.....	38
Gráfico 3 - Taxa de Informalidade por sexo e cor/raça - Brasil, 1992 a 2018 (em %). ....	39
Gráfico 4 - Taxa de desemprego por sexo no Brasil (%) – 1992, 2006 e 2017. ....	41
Gráfico 5 - Renda média da população ocupada com 10 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor/raça. Brasil, 1995, 2007 e 2015. ....	44
Gráfico 6 - Média de anos de estudo da população ocupada com 16 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor/raça. Brasil, 1995, 2007 e 2015.....	46
Gráfico 7 - Proporção de famílias chefiadas por mulheres no Brasil em 1995, 2007 e 2015. .	50
Gráfico 8 - Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar <i>per capita</i> inferior a US\$5,5 PPC 2011, segundo características selecionadas – Brasil – 2017. ....	53
Gráfico 9 - Acesso aos bens de consumo duráveis. Brasil, 1995, 2000, 2007 e 2015.....	57

Gráfico 10 - Áreas de atuação das beneficiárias do PMM em 2018.....	169
Gráfico 11 - Renda <i>per capita</i> e total das Beneficiárias com e sem o PBF em 2020.....	197
Gráfico 12 - <i>Scree plot</i> da Análise Fatorial .....	202

## QUADROS

Quadro 1 - Diferenças entre autonomia e empoderamento.....	105
Quadro 2 - Tipos de Política Pública, segundo o grau de institucionalização da perspectiva de gênero.....	128
Quadro 3 - Modelo Quadripolar de Bruyne, Herman e Schoutheete (1977). .....	67
Quadro 4 - Marcos metodológicos para análise de gênero .....	68
Quadro 5 - Procedimentos metodológicos: coleta de dados quantitativos e qualitativos .....	71
Quadro 6 - Grelha analítica para avaliação dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas assentes na concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família.....	77
Quadro 7 - Proposta de Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM.....	80
Quadro 8 - Estrutura do curso Assistente Administrativo Convencional e PMM da ETS/Unimontes.....	188
Quadro 9 - Índice e dimensões para cada <i>cluster</i> segundo escala de classificação dos valores. ....	214
Quadro 10 - Perfil e explicação das características de cada grupo.....	219

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com restrições ao acesso, por quantidade, segundo características de domicílios e pessoas – 2017. ....	55
Tabela 2 - População, proporção de pobres e total de beneficiárias do PBF constantes no CadÚnico e do PMM nos municípios selecionados em 2019 .....	72
Tabela 3 - Escala e descrição da análise do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM .....	81
Tabela 4 - Valores e tipos de benefícios do Programa Bolsa Família para famílias com renda entre R\$ 85,00 e R\$ 178,00 <i>per capita</i> , Brasil, 2018.....	142
Tabela 5 - Características dos municípios pesquisados e o perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF – 2020.....	148
Tabela 6 - Características dos domicílios dos beneficiários do PBF das cidades pesquisadas em 2020.....	153
Tabela 7 - Cursos, modalidade e cidades contempladas com a 3ª pactuação do Pronatec/Unimontes em 2017.....	163
Tabela 8 - Perfil Socioeconômico das Participantes dos Programas Mulheres Mil (PMM) e Bolsa Família (PBF) .....	167
Tabela 9: Sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas ao nível da concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família. ....	191
Tabela 10 - Agrupamento das Famílias Beneficiárias do PBF em Bocaiúva, Janaúba, Janaúria e Montes Claros, segundo a renda familiar e quantidade de membros no domicílio em 2020. ....	196
Tabela 11 – Estatística sobre Renda <i>per capita</i> e total com e sem PBF em 2020. (N = 29.593) .....	197
Tabela 12 - Renda <i>per capita</i> e total das famílias beneficiárias com e sem o acesso ao PBF nas cidades pesquisadas em 2020. ....	198
Tabela 13 - Medida de correlação <i>Cronbach's Alpha</i> , Teste <i>KMO (Kaiser-Meyer-Olkin)</i> e teste de <i>Bartlett</i> . ....	201
Tabela 14 - Matriz Anti-imagem das variáveis da análise fatorial com base nos dados PMM - 2018.....	202
Tabela 15 - Critério de determinação dos cinco fatores, com base no método Componentes	



Principais - Variância total explicada .....	203
Tabela 16 - Comunalidades: proporção de variabilidade de cada variável que é explicada pelos fatores após extração.....	204
Tabela 17 - Matriz rotacionada do perfil das participantes do Programa Mulheres Mil com base no agrupamento das variáveis significativas da Autonomia Econômica das Mulheres. ....	205
Tabela 18 – Percentual do IAEM e dos subíndices nos municípios pesquisados em 2019. ..	211
Tabela 19 - Distribuição percentual e quantidade de beneficiárias do PMM por <i>cluster</i> em 2019. ....	214
Tabela 20 - Análise de variância (ANOVA) das dimensões do IAEM nas cidades pesquisadas em 2020.....	215
Tabela 21 - Agrupamento das participantes do PMM em cinco <i>clusters</i> segundo município de procedência, raça/etnia; faixa etária, estado civil, escolaridade, faixa etária dos filhos, renda e índice de autonomia econômica.....	217
Tabela 22 - Valor do IAEM e dos subíndices com base no perfil das mulheres nos municípios pesquisados em 2019. ....	222

## **LISTA DE SIGLAS**

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA

Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)

Escola Técnica de Saúde – ETS,

Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC

Relação Anual de Indicadores Sociais – RAIS/

Organização das Nações Unidas - ONU

ACESSUAS - Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

BM - Banco Mundial

CADÚNICO - Cadastro Único para Programas Sociais

CRAS - Centros de Referências de Assistência Social

CREAS - Centros de Referências Especializado de Assistência Social,

ETS - Escola Técnica de Saúde

CECAD - Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico

CEDAW - Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CEF - Caixa Econômica Federal

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa CF – Constituição Federal

CNDM - Conselho Nacional de Direitos das Mulheres

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

CREAS - Centros de Referência Especializado de Assistência Social

DATASUS - Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde

EJA - Educação para Jovens e Adultos

FIC - Formação Inicial e Continuada

FMI - Fundo Monetário Internacional

IAEM – Índice de Autonomia Econômica das Mulheres

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDG - Índice de Gestão Descentralizada

IFNMG - Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MS - Ministério da Saúde  
MEC - Ministério da Educação  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PAISM - Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher  
PBF – Programa Bolsa Família  
PEA - População Economicamente Ativa  
PMM – Programa Mulheres Mil  
PNUD - Programa Nacional das Nações Unidas  
PRONATEC - Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego  
RASEAM - Relatório Anual Socioeconômico da Mulher  
SDS - Secretaria de Desenvolvimento Social  
SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação  
SIS – Síntese dos Indicadores Sociais  
SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional  
SNDS - Secretaria Nacional de Desenvolvimento Social  
SNIG - Sistema Nacional de Informações de Gênero  
SPSS - Statistical Package for the Social Sciences  
SUS - Sistema Único de Saúde  
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido  
UNIMONTES - Universidade Estadual de Montes Claros  
UTI - Unidade de Terapia Intensiva

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	<b>21</b>
<b>1. A face estatística das desigualdades de gênero no Brasil e suas interseccionalidades</b>	<b>33</b>
1.1 Indicadores de ocupação e a participação das mulheres no mercado de trabalho .....	34
1.2 Indicadores das desigualdades de gênero e raça relacionados aos rendimentos.....	43
1.3 Indicadores de acesso à educação por gênero e raça.....	45
1.4 Chefia familiar das mulheres e indicadores sociodemográficos.....	50
1.5 Indicadores de infraestrutura e de vulnerabilidade socioeconômica.....	53
<b>2. Gênero e Autonomia Econômica</b> .....	<b>86</b>
2.1 Abordagem histórica e conceitual sobre gênero .....	86
2.2 A abordagem de Gênero e as Ciências Sociais.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.3 A incorporação da ótica de gênero nas Ciências Econômicas.....	96
2.4 Conhecendo o objeto: De que autonomia estamos falando? .....	103
<b>3. Políticas Públicas e promoção da equidade de gênero</b> .....	<b>108</b>
3.1 Evolução histórica sobre Políticas Públicas .....	108
3.2 Discussão conceitual sobre Políticas Públicas.....	111
3.3 Classificação e formas das Políticas Públicas.....	114
3.4 Ciclos das Políticas Públicas no Brasil.....	117
3.4.1 Formação de agenda.....	118
3.4.2 Formulação de alternativas .....	119
3.4.3 Implementação .....	120
3.4.4 Avaliação .....	121
3.5 A dimensão de gênero nas Políticas Públicas.....	124
3.5.1 Políticas Públicas e equidade de gênero no Brasil .....	129
<b>4. Estruturação e Caminhos Metodológicos trilhados na construção da Pesquisa</b> .....	<b>60</b>
4.1 Estruturação metodológica: critérios para seleção do PMM e PBF.....	61
4.2 Caminho metodológico a partir das contribuições das Ciências Sociais para construção da Pesquisa Social.....	66
4.3 Análise multivariada: aplicação da análise fatorial e os testes de consistência das variáveis e de significância estatística para validação dos resultados .....	74
4.3.1 Análise de Agrupamento ( <i>cluster</i> ) .....	75
4.4 Sistematização da análise da concepção e da concretização das Políticas Públicas e criação tipológica a partir dos dados e situações observadas no campo .....	77
4.5 A criação do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM .....	78
4.6 Limitações Metodológicas.....	84
<b>5. A ação do Estado para fortalecimento da autonomia econômica das mulheres a partir dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil</b> .....	<b>139</b>
5.1 Dimensão de Gênero no Programa Bolsa Família: da concepção à sua implantação no Norte de Minas.....	139
5.2 Análise descritiva do perfil sociodemográfico das beneficiárias do PBF .....	147
5.3 Dimensão de Gênero no Programa Mulheres Mil: da concepção a sua implantação no Norte de Minas.....	155
5.4 Análise descritiva do perfil sociodemográfico das participantes do PMM.....	165
5.5 Comportamentos econômicos e questões de gênero das beneficiárias do PMM.....	172
5.6 Análises epistemológica, teórica, implicações metodológicas e técnicas do Programa	

Bolsa Família e Mulheres Mil .....	176
5.6.1 Análise Epistemológica dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil.....	176
5.6.2 Análise Teórica e implicações metodológicas do PBF e PMM .....	180
5.6.3 Análise Técnica do PBF e PMM.....	185
5.7 Sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e das implicações metodológicas do PBF e do PMM .....	191
<b>6. Análise dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família na promoção da autonomia econômica das mulheres e na equidade de gênero.....</b>	<b>194</b>
6.1 Condições socioeconômicas dos beneficiários do PBF com base na análise de <i>Cluster</i> (Agrupamento).....	195
6.2 Perfil econômico das beneficiárias do PBF .....	196
6.3 Análise multivariada dos fatores relacionados à autonomia econômica das mulheres	200
6.4 O Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM segundo composição das suas dimensões e indicadores para populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica .....	209
6.5 Condições socioeconômicas e o perfil das participantes do PMM com base na análise de <i>Cluster</i> (Agrupamento) .....	213
6.6 Resultado da estimativa do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres - IAEM.	222
6.7 Proposta de teorização com relação a concepção e implementação das políticas públicas voltadas para enfrentamento das desigualdades de gênero. ....	228
<b>Considerações finais e conclusões.....</b>	<b>232</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>243</b>

## Introdução

No limiar da terceira década do século XXI, quando se esperava o aprofundamento dos sistemas democráticos e republicanos e a consequente redução/superação das desigualdades sociais, o tema das desigualdades de gênero causa, no espectro social e na vida das mulheres, mal-estar, iniquidades e redução do potencial de desenvolvimento das pessoas e de nações.

O Brasil traz a marca histórica de um dos países mais desiguais do mundo; vive uma conjuntura de aprofundamento das disparidades sociais, econômicas, políticas; da perda de Direitos Sociais e de poder da classe trabalhadora. Nesse contexto, observa-se que as desigualdades de gênero não apenas permanecem, como têm aumentado durante períodos de crise econômica e política, marcadas por redução dos investimentos no sistema de saúde, educação e nas políticas de assistência social – sendo as mulheres duramente atingidas, porque cerca de 85% dos profissionais de saúde são do sexo feminino. Como consequência da ampliação das desigualdades, aumentaram os casos de violência contra mulheres, além do fato de que, em momentos de crise econômica, há uma ampliação da economia do cuidado e do trabalho reprodutivo, com grande parcela desse sob a responsabilidade das mulheres.

A igualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos e uma condição de justiça social; não se deve tratá-la, exclusivamente, como um problema feminino, mas societal. A equidade de gênero é pilar fundamental para o desenvolvimento e justiça social, ao contribuir para a seguridade política, social, econômica e cultural. Para isso, se faz necessário compromisso político da sociedade e do Estado para a construção de relações igualitárias, cujo foco deva ser a superação dos diversos fatores que produzem, alimentam e reproduzem as desigualdades etnoraciais, de gênero, classe, dentre outras.

No Brasil, após uma trajetória histórica de lutas contra a violência de gênero, ponto extremo das desigualdades sociais, houve conquistas nos campos legislativo, social e econômico, com grandes esforços para institucionalização de políticas para as mulheres, especialmente, nos primeiros 15 anos do século XXI. Contudo, no período recente, com a ascensão da extrema direita ao poder, observa-se um enfraquecimento institucional no que refere à participação de mulheres em cargos de direção e poder, cortes no orçamento e extinção de Programas públicos, de órgãos, principalmente, os ligados a ações e políticas voltadas para a promoção da equidade de gênero, de fortalecimento das economias, do acesso a recursos e capacidade de decisão das mulheres.

O campo de estudos de gênero consolidou-se no país no final dos anos 1970, concomitantemente ao fortalecimento do movimento feminista no país. No entanto, a incorporação da perspectiva de gênero nas Políticas Públicas é um tema mais recente, sendo a econômica, entre todas, a dimensão menos explorada nos estudos; fato que pode ser explicado em parte porque as ciências econômicas foram um dos últimos campos disciplinares a incorporar e internalizar a perspectiva de gênero em seu escopo, em suas análises e fluxos econômicos.

No Brasil, e em geral na América Latina, dada a enorme disparidade de renda entre os grupos sociais, a atenção principal dos estudos foi dada às desigualdades de classes, deixando em segundo plano as desigualdades de gênero e as etnorraciais. Somente neste século XXI, a preocupação governamental com o entrecruzamento, com a transversalidade das desigualdades e o modo como estão conectadas umas com as outras passa a ser objeto de estudos acadêmicos e de Política Pública, com um esforço de intersecção das políticas sociais, principalmente, com a criação das Secretarias para a Mulher e para a Igualdade Racial, em 2003, desenvolvendo um trabalho articulado com outros órgãos do governo para contemplar a transversalidade de gênero.

O foco inicial da Secretaria Nacional para as Mulheres era o combate à violência de gênero e, pouco a pouco, foi ampliando em direção a outras áreas, como a promoção da autonomia econômica das mulheres e igualdade de oportunidades no mundo do trabalho. Nesse sentido, desde 2003, foram implementados alguns programas e Políticas Públicas com a finalidade de reduzir as desigualdades socioeconômicas e promover a equidade de gênero. Conhecer esses Programas, as transformações estruturais que buscavam promover na vida das mulheres beneficiárias e na sociedade de modo geral, seus alcances e limites, se faz importante no processo de enfrentamento das injustiças sociais, tendo-se por horizonte a construção de uma sociedade justa e igualitária.

O pressuposto norteador da pesquisa é o de que uma política que tenha como objetivo a equidade de gênero cria, em tese, um círculo virtuoso para a promoção do desenvolvimento social, por meio do fortalecimento dos direitos civis, econômicos e sociais e, conseqüentemente, contribui para o acesso a recursos, autonomia econômica das mulheres e bem-estar geral. A relevância da presente pesquisa pode ser equacionada em sua contribuição nos âmbitos científico, político e social.

Cientificamente, a pesquisa busca colaborar para a produção de conhecimento implicado, que inclui em seu alicerce a lente de gênero, explicitando o silêncio e sua exclusão na abordagem econômica convencional (*mainstream*), em seus pressupostos teóricos e modelos

comportamentais. A pesquisa traz para o centro da análise as desigualdades existentes na constituição da sociedade brasileira, o modo como essas desigualdades se expressam e a ação do Estado no intento de transformar essa situação, especificamente, no campo dos direitos econômicos, do acesso a recursos e de dimensões subjetivas como o fortalecimento da capacidade de decisão e de agente das mulheres. No âmbito político, a pesquisa pretende contribuir para o aprimoramento da gestão pública, por meio do desenho de políticas sensíveis à dimensão de gênero, para implementação e avaliação de Políticas Públicas ativas, por meio do conhecimento dos fatores chaves e determinantes da equidade de gênero. Na esfera social, intenta-se que o estudo contribua para o enfrentamento de assimetrias sociais, para mostrar o rosto de algumas dessas mulheres que alimentam as estatísticas socioeconômicas e que buscam, nos territórios onde habitam e no cotidiano de suas vivências, construir resistência, resiliência, alternativas econômicas com apoio do Estado.

Desse modo, o presente estudo tem potencial de contribuir científica, social e politicamente para práticas sociais e políticas socioeconômicas mais igualitárias, voltadas para a promoção do bem-estar e da justiça social e para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos para averiguação dos investimentos públicos e sua capacidade em promover transformações sociais. A produção de metodologias e ferramentas inovadoras colaboram para construção de agendas políticas e identificação de lacunas na implementação de Políticas Públicas e fornece elementos para atingir seus propósitos e objetivos de produção de uma sociedade mais igualitária – condição necessária para o desenvolvimento social e econômico de uma nação.

Para além do contributo científico, político e social, não poderia deixar de manifestar algumas das motivações pessoais para realização deste trabalho, o processo de gestação do interesse pela temática, os questionamentos e reflexões que fizeram pulsar e que resultaram numa relação estreita entre pesquisadora e o objeto de pesquisa.

Inicialmente, a escolha de gênero como categoria analítica principal de pesquisa decorreu da realização e desejo de continuidade de estudos anteriores, de experiências no trabalho com mulheres por meio do acompanhamento de Programas Públicos voltados para o fortalecimento do acesso a recursos econômicos. Posteriormente, o amadurecimento intelectual na desconstrução de padrões sociais que produzem e reproduzem as desigualdades de gênero, que inferiorizam as mulheres em razão de fatores biológicos foi tão intenso que, a certa altura da pesquisa, deixou de ser escolha e tornou-se praticamente uma necessidade, principalmente quando comecei a perceber na minha própria trajetória de vida esses construtos sociais, quando



o externo e o interno passaram a ser partes do mesmo processo. A categoria gênero foi-se mostrando tão forte que a relação passou a ser quase que siamesa – não se tratava apenas de uma escolha racional, ela impregnou nas entranhas do sujeito e do objeto de pesquisa, de tal maneira que parecia impossível separar, estava imbricada nos poros. Nesse momento, senti profundamente o que significa apropriar-se da pesquisa, aquilo que sempre ouvi nos seminários de metodologia, agora faz sentido; e que a cientificidade não está na distância ou na busca de neutralidade, contudo, na consciência explícita dessa relação. Nesse processo, dei-me conta de que pesquisa é algo que pulsa dentro de nós, envolve dimensões cognitivas e emocionais, tem contributos para o conhecimento, para a sociedade, para as políticas e para algo além disso.

A pesquisa traz inquietações, angústias, achados, mexe com nossos valores e sentidos, nos transforma. Por mais que tenha realizado estudos anteriormente, a apropriação das desigualdades de gênero não foi imediata, parecia inicialmente análises externas, feitas fora de mim e do território circundante. No decorrer desta pesquisa, as desigualdades evidenciadas nas estatísticas metamorfosearam em rostos visíveis na travessia, estavam ali, na minha frente, com as consequências do sistema econômico dominante, impregnadas nas trajetórias de vida daquelas mulheres. Percebi de modo muito profundo que, por detrás dos números, há pessoas, sofrimentos sociais, lutas, força, cansaço e resiliência.

Compreendi que a pesquisa social requer uma multiplicidade de habilidades por parte do pesquisador, relacionadas com suas visões de mundo, aportes teóricos, domínio de técnicas instrumentais, habilidades cognitivas e questões subjetivas, como a construção de uma relação empática, de alteridade “calçar os sapatos do outro”; no caso em tela, perceber o modo como as desigualdades se manifestam e assolam a vida dessas mulheres, alvo das Políticas Públicas, como elas sentem e vivenciam na vida cotidiana e como agem diante das situações de vulnerabilidade social e econômica. Há, portanto, neste trabalho, intento em conciliar procedimentos metodológicos criteriosos e rigor, sem perder a sensibilidade, tomar a distância necessária no processo e ao mesmo tempo estar inteira como pesquisadora.

Foi assim, me colocando inteira do lugar de vivências e de fala como mulher, branca, trabalhadora, que elegi a categoria gênero para a compreensão dos construtos sociais que produzem assimetrias entre homens e mulheres, por meio da naturalização de certos comportamentos. Quando criança e adolescente de origem humilde em uma família tradicional da década de 1980, segunda filha de três irmãos, pai comerciante e mãe dona de casa, que buscava auxiliar nas despesas familiares atuando como cabeleireira, possuía um desajustamento aos padrões estabelecidos, porque queria fazer coisas que, na perspectiva dos meus pais e

familiares, não competiam ao meu sexo, rompendo as convenções socialmente estabelecidas à função biológica que possuía. Com cabelo loiro e olhos azuis, o padrão social e familiar condicionava a função que deveria desempenhar, contrariando a vontade de ficar no bar, de jogar bola na rua e de subir em árvores, como os meninos da minha idade faziam à época.

Além disso, projetava sempre um olhar crítico sobre a jornada dupla da matriarca da família, refletindo sobre os porquês da aceitação daquela sujeição social. O comportamento sexista era estimulado no ambiente escolar, ou seja, nesse espaço, os alunos eram induzidos a identificar ou se diferenciar de acordo com o modelo socialmente estabelecido, contrariando a ideia de que o processo educativo deveria ser uma desmistificação das diferenças a respeito do gênero. Do ponto de vista do subconsciente, essas representações sempre se fizeram presentes, condicionando a forma de observar o contexto social e o comportamento dos indivíduos, motivação para o recorte desta pesquisa.

Em outra extremidade, lembranças da infância e juventude encontram a condição socioeconômica familiar, as constantes privações e o papel econômico da matriarca que, com seu trabalho, sempre conseguiu garantir alimentação e estudo, transparecendo a importância da autonomia econômica feminina, mesmo diante de contextos discriminatórios e opressores. O sentimento de uma infância e juventude com ausência de liberdade, do ponto de vista de privações materiais, o contexto discriminatório e opressor como mulher permitem pensar como os conceitos de gênero e classe social estão associados ao de independência; até mesmo para entender como o Estado, ao estruturar as Políticas Públicas, trabalha esses valores em conflito. Essa relação se mostra complexa ao envolver o conceito de liberdade e consentimento de um lado; conjuntamente, do outro lado, estão a coerção, coação e opressão.

Associada a esse histórico, a formação em Economia e em Ciências Sociais fomentou a percepção sobre a importância das Políticas Públicas como mecanismos de transformação econômica e social, dando continuidade aos estudos iniciados no mestrado, em que analisei o papel das Políticas Públicas, os gastos federais com os programas sociais e dados do Sistema Nacional de Indicadores de Gênero e Retrato das Desigualdades. A presente pesquisa se beneficia de toda essa trajetória, dos conhecimentos prévios da dissertação de mestrado, agora com outros recortes e foco na questão da capacidade dos Programas Públicos de contribuir para a autonomia econômica das mulheres.

A autonomia não é um veículo neutro, é um problema social, sendo importante politicamente pensar no ajustamento dessas situações. Essa autonomia, pensada nas Políticas Públicas, pode ser diferente da autonomia construída, visto que dependerá dos modos de

apropriação por parte das beneficiárias, como são e estão sendo recebidas/percebidas pelas mulheres. Um programa pode, nas suas concepções político-normativa, institucional ou técnica, não prever a concessão de autonomia econômica, entretanto, as mulheres, ao terem acesso, podem concebê-la. É preciso pensar numa (re)construção dos programas pelas atrizes, isso supõe que, em termos teóricos, se pense uma hipótese de que os programas são reconstruídos à medida que o processo de implementação é instaurado nos diferentes níveis. É preciso entender como a autonomia pode ser condicionada em um regime neoliberal, em que são subordinadas às liberdades do sistema e não à autonomia em si. Por esse motivo, torna-se importante esclarecer que, no âmbito do sistema econômico capitalista, com domínio do capital sobre o trabalho, falar de autonomia é sempre algo relativo, circunstancial ao espaço de ação dos indivíduos e grupos sociais. Isto é, embora as mulheres tenham um espaço de ação e de tomada de decisão com os recursos que acessam, a autonomia ocorre dentro de determinados limites de uma posição social mais ou menos estável no sistema econômico global.

Neste trabalho, as categorias gênero e autonomia são centrais. Na análise de gênero é necessário considerar os diversos fatores de discriminação, como os socioculturais, que afetam as mulheres e que incorrem em maior número em situações que contribuem para uma redução do bem-estar e das condições de vida de pessoas do sexo feminino, assumindo que não há igualdade entre os sexos, sendo necessária a criação de circunstâncias que favoreçam e promovam a autonomia das mulheres.

Como delineamento de autonomia, entende-se o direito de se governar, de tomar decisões que julguem necessárias para a sua vida e suas relações sociais, autodeterminação, independência (SILVA, 2010). Assim, a autonomia econômica perpassa a condição financeira, considerando sua concepção de favorecimento da qualidade de vida, obtenção dos bens de consumo, inserção na educação e outras políticas, incluindo outras linhas como acesso à previdência e aos serviços públicos.

A pesquisa visa responder questionamentos de ordem teórica, metodológica e empírica. Teoricamente, busca-se discutir questões como: (i) de que modo o gênero constitui uma categoria de análise para a compreensão de assimetrias e desigualdades socioeconômicas? (ii) o que a perspectiva de gênero permite perceber na avaliação de Políticas Públicas de desenvolvimento e de promoção social? (iii) de que modo as desigualdades de gênero se interseccionam com desigualdades de classe, etnoracial e territoriais? (iv) o que a categoria autonomia econômica das mulheres permite perceber nos estudos de desigualdades de gênero?

No âmbito metodológico, buscou-se responder às seguintes questões: (v) em que medida

a construção de um Índice de Autonomia Econômica pode-se constituir numa ferramenta útil para avaliação e monitoramento de políticas de promoção da equidade de gênero? (vi) que dimensões e indicadores são relevantes na composição de um índice para mensurar desigualdades de gênero?

Empiricamente, ou no âmbito dos terrenos, (vii) quem são essas mulheres beneficiárias das políticas de promoção à equidade de gênero? (viii) de que forma as Políticas Públicas têm contribuído para a promoção da equidade de gênero e da autonomia econômica das mulheres beneficiárias dos Programas Mulheres Mil e o Programa Bolsa Família, no Norte de Minas - MG? (ix) em que medida os Programas em questão têm contribuído para o fortalecimento da autonomia econômica das mulheres no que se refere à gestão dos recursos financeiros e capacitação profissional?

Essas questões são discutidas a partir de programas governamentais que buscam a inclusão das mulheres e o combate às desigualdades de gênero por meio da qualificação profissional ou pela transferência de renda. Entre os vários Programas públicos, foram selecionados dois que trazem explicitamente em seus objetivos a promoção da autonomia das mulheres, o Programa Mulheres Mil – PMM e o Programa Bolsa Família - PBF.

O PMM é uma ação colaborativa entre Brasil e Canadá; iniciou-se como um Projeto Piloto entre os anos de 2007 a 2010, na região Norte e Nordeste do país, tendo como parceiros os Institutos Federais, representados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação - SETEC-MEC. Em 2011, começou a fazer parte das Políticas Públicas inseridas nos eixos de promoção da equidade, igualdade entre os sexos, combate à violência doméstica e acesso à educação, tendo como público-alvo mulheres com idade superior a 16 anos, chefes de família, em situação de extrema pobreza, cadastradas ou em processo de cadastramento no Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, que é um sistema que contém informações sobre as famílias de baixa renda que ganham até três salários mínimos por mês e que apresentam vulnerabilidade e risco social, vítimas de violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, com escolaridade baixa ou defasada, entre outros.

O Programa Bolsa Família, criado, no ano de 2003, à luz de outros Programas nos países desenvolvidos, parte do princípio de que numa economia monetizada, em que a moeda é fundamental para acesso a recursos, transferir dinheiro diretamente às famílias de baixa renda é efetivo para combater a pobreza e desigualdade socioeconômicas. Trata-se de um Programa mais amplo de enfrentamento à pobreza e extrema pobreza; e a promoção da equidade de gênero é um dos seus vetores. Embora não atenda unicamente às mulheres, o público beneficiado é

majoritariamente composto por mulheres (cerca de 93%), representando uma oportunidade de promoção feminina pela autonomia que proporciona (PNUD, 2014).

Nesse aspecto, este trabalho tem por objetivo geral analisar a contribuição das Políticas Públicas para a promoção da equidade de gênero e discutir dimensões e indicadores importantes na construção de uma medida para avaliar o grau de autonomia econômica das mulheres, com a criação de um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM. Especificamente, pretende-se: (i) identificar nas normativas da concepção, de que modo os programas em tela contemplam a promoção da equidade de gênero; (ii) identificar a contribuição do PBF e do PMM para o fortalecimento da autonomia econômica das mulheres no que se refere à gestão dos recursos financeiros e à capacitação profissional; (iii) identificar o perfil socioeconômico das beneficiárias desses programas nas seis microrregiões do Norte de Minas Gerais quanto à raça/etnia, faixa etária, escolaridade, rendimento mensal, quantidade de filhos, gestão dos recursos financeiros, entre outros; (iv) verificar o papel do Poder Público municipal, quanto ao PBF e em relação ao PMM no cumprimento da legislação, bem como para o acesso aos programas; (v) construir um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM, a partir de informações coletadas (questionários e entrevistas) junto às beneficiárias e gestores dos referidos Programas nas cidades analisadas.

O desenho metodológico da pesquisa está organizado em quatro etapas, em que a primeira contempla a revisão de literatura, a discussão das categorias chaves da pesquisa; a segunda, a coleta dos dados; a terceira, a tabulação, organização e análise das informações coletadas, com aplicação da análise multivariada, utilizando da técnica de análise fatorial e de agrupamento (*cluster*); e, por fim, a redação da tese.

Do ponto de vista da estruturação teórica, optou-se por organizar a pesquisa tomando como referência as orientações propostas por Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), nos quatro polos metodológicos (teórico, morfológico, epistemológico e técnico). A opção por essa orientação garantiu uma estruturação sistematizada da abordagem teórica e conceitual das categorias analisadas na pesquisa (Políticas Públicas, gênero e autonomia econômica das mulheres).

A coleta de dados secundários direcionou-se ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, em que se buscou levantar informações sobre a População Economicamente Ativa - PEA, etnia, renda média mensal, escolaridade, infraestrutura, chefia familiar, dentre outros aspectos relevantes para caracterização espacial e socioeconômica da área em estudo. Foram coletadas ainda

informações sobre indicadores de gênero junto ao Sistema Nacional de Indicadores de Gênero - SNIG, do Retrato das Desigualdades no Brasil, nas Estatísticas de Gênero, no Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – RASEAM - e no Programa Nacional das Nações Unidas – PNUD.

O levantamento de dados primários caracterizou-se pela aplicação de questionários com todas as beneficiárias do Programa Mulheres Mil e a utilizando os dados do CadÚnico nas cidades pesquisadas; além de entrevistas com os gestores responsáveis por ambos os programas em Montes Claros-MG e que são atendidas pelo programa no Norte de Minas. A aplicação ocorreu no mês de novembro de 2018 e contemplou informações relacionadas às mulheres, principalmente, àquelas ligadas ao perfil socioeconômico e ao indicador de autonomia econômica (ANEXO A).

Coletadas as informações, os dados foram organizados utilizando o Microsoft Office®, como pacote estatístico Microsoft Excel®, versão 2010, e, posteriormente, foram manipulados com o auxílio do pacote estatístico *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), na versão 20.0. Por se tratar de uma pesquisa que envolve seres humanos, foi submetida à apreciação de um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)<sup>1</sup>, por meio da Plataforma Brasil – vide ANEXO B, sendo aprovado no dia 26 de outubro de 2018, momento em que se iniciou a coleta de dados, conforme prevê a referida resolução.

No tocante à escolha do campo (terrenos) para coleta dos dados, selecionaram-se os municípios que sediam microrregiões da mesorregião Norte de Minas, em função de sua representatividade no contexto geográfico regional, sendo eles: Bocaiúva, Grão Mogol, Janaúria, Janaúba, Montes Claros, Pirapora e Salinas. Esses municípios foram escolhidos por serem contemplados simultaneamente pelos programas PMM e PBF e em função da sua diversidade econômica, social e cultural e dos inúmeros problemas enfrentados de desigualdade socioeconômica. Os indicadores do estado de Minas Gerais apontam para maior intensidade das desigualdades e privações materiais nas mesorregiões Vale do Mucuri, Jequitinhonha e Norte de Minas. Entretanto, em análise preliminar, não foi possível identificar a existência dos programas sociais de interesse, nesse caso, o PMM, nos municípios sede da mesorregião Vale do Mucuri e Jequitinhonha, ficando, portanto, restrito ao Norte de Minas Gerais.

A referência por transformar os programas executados na região Norte de Minas como objeto de análise assenta-se, primeiramente, na importância que a educação, neste caso, um curso de aperfeiçoamento, exerce para (re)inserção das mulheres no mercado de trabalho, especialmente, pelo papel assumido em contexto de vulnerabilidade social e, nos casos de

---

<sup>1</sup> Conforme prevê a Resolução nº 466/12 e a Resolução nº 510/16.

chefia familiar, em que acabam absorvendo no cotidiano a responsabilidade de provedoras da família.

Em segundo lugar, no quadro de desigualdades socioeconômicas observadas em Minas Gerais, o Norte de Minas foi privilegiado, basicamente, pelo interesse em dimensionar o real impacto das políticas de gênero e de transferência de renda para a vida das mulheres dessa região. É importante verificar a abrangência desses Programas, se esses têm um impacto social, econômico, cultural e político na transformação de estruturas produtoras e reprodutoras de desigualdades, segundo o porte dos municípios, dentre outras variáveis.

A pesquisa apresenta uma proposta metodológica e a estimativa, a partir dos dados coletados, de um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM, que tem como finalidade disponibilizar um indicador capaz de representar liberdades substantivas. O índice contempla autonomia econômica, educação, o papel exercido na tomada de decisão em relação às aquisições, composição da estrutura familiar, vulnerabilidade à violência doméstica, emancipação (educação dos filhos, escolha relacionada ao cônjuge, tempo de relação, opção pelo uso ou não de métodos contraceptivos), liberdade de circulação (movimentação externa ao lar, como ir sozinha ao mercado, visitas de parentes e amigos, viagens).

Em termos da problemática mais ampla, várias obras e organizações voltadas para a promoção dos direitos das mulheres e igualdade de gênero desenvolveram múltiplas metodologias e recursos de coleta de informações que facilitam a resposta a perguntas como: Quem faz o quê? Quem tem o quê? Quem usa o quê? Quem decide o quê? Como decidem e o que decidem? Quem ganha o quê? Quem perde o quê? Quais são as características que homens e mulheres têm em uma posição de maior desvantagem na esfera privada (relações pessoais), como na pública (relações na sociedade)? (MARCH *et al.*, 1999). Assim, verifica-se que essas questões relacionadas à igualdade de gênero constituem uma importante estratégia para que os agentes públicos reafirmem seu posicionamento nas esferas de poder, uma vez que, na arena política, tudo acaba sendo uma questão de poder.

O texto encontra-se organizado em seis capítulos, além desta introdução que busca caracterizar o objeto de pesquisa, suas delimitações e questões de partida. No primeiro capítulo, privilegiou-se uma abordagem das desigualdades de gênero no Brasil e suas interseccionalidades, trazendo para a discussão indicadores sobre ocupação e mercado de trabalho, rendimentos, de acesso à educação, chefia familiar e de infraestrutura e vulnerabilidade, a fim de entender o cenário atual e o papel do Estado para o fortalecimento da autonomia econômica das mulheres.

No segundo capítulo, fez-se uma revisão de literatura, abordando aspectos conceituais das categorias gênero e autonomia econômica, bem como fazendo uma apresentação dos debates das Ciências Sociais e da Economia para a discussão de Políticas Públicas e de gênero, com objetivo de compreensão acerca das desigualdades e dos avanços vivenciados nesses campos disciplinares. Posteriormente, realizou-se uma contextualização sobre autonomia a partir do auxílio de vários autores sobre o termo.

O terceiro capítulo é voltado para a discussão das Políticas Públicas e a promoção da equidade de gênero. Foi dividido em cinco seções e contemplou desde a sua evolução histórica e conceitual, perpassando pela classificação e formas até a abordagem sobre as dimensões de gênero nas Políticas Públicas, além do papel dessa ferramenta para a equidade de gênero. Nesse capítulo, é feito um pequeno histórico dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil, a fim de analisar de que maneira esses programas contemplam a dimensão de gênero nas suas concepções.

No quarto capítulo, apresentou-se o caminho metodológico percorrido para se alcançar o objetivo do trabalho, apresentando inicialmente a estruturação metodológica, justificando as escolhas feitas na pesquisa, acrescidas das contribuições de Bruyne *et al.* (1977), com a divisão dos polos epistemológico, morfológico, teórico e técnico; além de apresentar as técnicas de análise multivariada de aplicação da análise fatorial e de agrupamento (*cluster*) utilizadas para desenvolvimento da pesquisa, bem como o percurso para criação do IAEM. E, por fim, apontaram-se algumas limitações metodológicas.

No quinto capítulo, expuseram-se as dimensões de gênero dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil, seguidas de uma análise descritiva a partir do perfil sociodemográfico das mulheres beneficiárias, levantado a partir da aplicação de questionários, dados do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico<sup>2</sup> e de entrevistas realizadas. Discutiu-se ainda o papel da Unimontes para o desenvolvimento regional e da sua Escola Técnica de Saúde – ETS, responsável pela oferta de cursos de capacitação profissional via Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec; bem como foram feitas uma análise relacionada aos comportamentos econômicos das mulheres e uma abordagem epistemológica, teórica e técnica dos Programas em tela.

No sexto capítulo, fez-se a avaliação dos Programas PBF e PMM e das suas capacidades

---

<sup>2</sup> É um sistema que contém informações sobre as famílias de baixa renda que ganham até três salários mínimos por mês e que apresentam vulnerabilidade e risco social, vítimas de violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, com escolaridade baixa ou defasada, entre outros.



em promover autonomia econômica das mulheres, com o auxílio de uma análise em relação ao perfil socioeconômico das mulheres beneficiárias do PBF e de *cluster*, técnica que permitiu agrupar e entender as igualdades e diferenças nos grupos encontrados. Essa mesma análise se estendeu ao PMM, com a inserção da técnica de análise fatorial, que contribuiu para entender o grau de relação entre as variáveis. Posteriormente, discutiram-se as dimensões e indicadores para a construção do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM e procedeu-se à estimação desse a partir dos dados da pesquisa. E, por fim, a conclusão.

O trabalho mostra que o bem-estar das mulheres varia diretamente com as condições sociais que são oferecidas à população em função do sexo, da idade, da raça/etnia, do nível educacional, da condição socioeconômica. Dessa forma, as desigualdades afetam grandemente as mulheres, sendo necessário buscar transformações nas dimensões que constituem o gênero como uma estrutura social hierárquica que determina atitudes e práticas sexistas que colocam as mulheres em posição social desfavorecida. Assim, a discriminação e a desigualdade não comprometem somente o desenvolvimento das mulheres, mas também o desenvolvimento humano, econômico e social em geral.

## 1. A face estatística das desigualdades de gênero no Brasil e suas interseccionalidades

O Brasil se destaca mundialmente pelos altos índices de desigualdade social e concentração de renda. Essa desigualdade, presente desde as origens da nação, se manifesta de diferentes formas, sendo que os impactos provocados pela globalização na década de 1990 incidiram de forma diferenciada entre mulheres e homens, oferecendo novos riscos e oportunidades de discriminação, fenômeno que modificou o lugar das mulheres na economia, alterou papéis atribuídos ao masculino e ao feminino. Ao analisar a autonomia econômica das mulheres, faz-se necessário enfatizar a situação feminina frente à pobreza, uma vez que é um grupo especial entre os pobres, está em situações de maior vulnerabilidade, sente o maior peso da pobreza e da violência doméstica, especialmente, pela alta dedicação a atividades não remuneradas, ao trabalho reprodutivo e ao setor informal da economia.

É baseado nesse contexto que a presente seção busca apresentar dados sobre as desigualdades brasileiras, enfatizando a discussão de gênero, interseccionalizada com raça/etnia. A análise se dará pela comparação dos dados do SNIG de 2010 e Retrato das Desigualdades de nos anos de 1995, 2007 e 2015, além de informações da Síntese dos Indicadores Sociais – SIS, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE<sup>3</sup> de 2017. Cumpre salientar que, esses indicadores são subsidiados com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD referente até o ano de 2011, a partir de então, em alguns momentos, utilizou-se a PNAD contínua<sup>4</sup>, em função da mudança ocorrida em 2012, de forma periódica e com abrangência em todo o território nacional para mensurar aspectos relacionados ao trabalho e rendimento, como o SIS e o Retrato das desigualdades e o SNIG, com o Censo Demográfico. Embora todos os dados considerem a abrangência nacional, é claro, que em algumas situações podem gerar divergências, entretanto, não inviabilizam o seu uso e comparação, na medida em que, utilizam de métodos estatísticos que permitem considerar margem de erros e intervalos de confiança, e, principalmente a partir de 2011, o IBGE passou a distribuir melhor as amostras geograficamente. Além disso, a estrutura amostral na análise

---

<sup>3</sup> Disponível em <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)>. Acesso em <28/10/2019>.

<sup>4</sup> A PNAD contínua surge em substituição a Pesquisa Mensal do Emprego - PME e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD e contempla pessoas moradoras em domicílios particulares permanentes de vinte Regiões Metropolitanas (RM), a Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) da Grande Teresina, cinco capitais e o Distrito Federal. É realizada trimestralmente, anualmente e mensalmente, por meio de trimestres móveis, para um conjunto restrito de indicadores de trabalho para Brasil.

dos dados da PNAD se torna importante por contribuir para a comparação das suas informações com os dados censitários (NASCIMENTO, PESSOA E LILA, 2002; BARBOSA, 2014).

Foram consideradas as variáveis relacionadas à População Economicamente Ativa - PEA, à educação, mais precisamente a média de anos de estudos, da renda média, do desemprego e do acesso aos bens de consumo duráveis. A partir desse levantamento, fez-se um cruzamento e comparação dos dados relacionados às questões de emprego e renda, previdência e assistência social, trabalho doméstico remunerado, habitação e saneamento, acesso a bens de consumo duráveis, pobreza, distribuição e desigualdade de renda e o uso do tempo.

Dessa forma, o presente capítulo tem como objetivo analisar as desigualdades sociais e de gênero no Brasil a partir dos indicadores. Para tanto, o capítulo foi dividido em cinco seções. Na primeira, discute-se os indicadores de gênero, relacionados à ocupação e ao mercado de trabalho. Na segunda, contemplou uma abordagem dos dados referentes aos rendimentos, seguida dos indicadores de acesso à educação e chefia familiar e, por fim, a situação das mulheres quanto à infraestrutura e vulnerabilidades. Desse modo, neste capítulo, procura-se discutir como as estatísticas revelam a face das desigualdades de gênero no Brasil e suas intersecções com outras desigualdades.

### 1.1 Indicadores de ocupação e a participação das mulheres no mercado de trabalho

As desigualdades sociais e de gênero ainda vigoram extensamente em várias nações em via de desenvolvimento do mundo e, no Brasil, essa realidade não é diferente. Discutir sobre as assimetrias sociais entre homens e mulheres, ricos e pobres, brancos e negros, norte e sul, é pensar nos obstáculos que marginalizam e causam sofrimento a milhares de famílias, impactando diretamente na organização social, distribuição de renda e no desenvolvimento do país.

As mudanças ocorridas no país nos últimos anos do século XX, limiar do século XXI, ainda que de forma mais lenta, contribuíram para o enfrentamento das desigualdades, embora ainda permaneçam e se modificam conforme as transformações econômicas, políticas, tecnológicas. Esse cenário é intensificado quando ocorre uma intersecção entre os diversos tipos de discriminação, seja por sexo, raça/etnia, crença, aspectos geográficos, acesso à tecnologia, recursos e serviços públicos, limitando o alcance dos cidadãos aos direitos garantidos pela Constituição, agravando as condições de exclusão e precariedade, sobretudo, das mulheres e da população negra, em uma sociedade sem trabalho ou com empregos e

trabalhos precários, com maior predominância feminina em setores informais, em subempregos ou no desemprego.

Ressalte-se a história de uma das nossas entrevistadas, a Rosa<sup>5</sup>, mulher negra, 50 anos, baixa renda, obesa, que amarga, além de privações alimentícias e financeiras, a falta de residência própria, porque mora de favor na casa do pai. Isso porque ao longo de sua trajetória de vida, nunca teve um emprego com acesso a garantias previdenciárias. Nas palavras dessa beneficiária “eu até que trabalhei antes de casar, era da limpeza de uma empresa, todos lá gostavam de mim, mas quando casei, meu marido não deixou eu ir mais, dizia que mulher dele não trabalhava fora”. Contudo, Zezinho, seu marido, se viu apaixonado por Marilda (“mulher mais nova, magra, independente) e resolveu sair de casa.

Bom seria se a casa fosse sua, mas não era. Então, com a separação, Rosa se viu sem alternativas de sobrevivência, teve que voltar para a casa do pai, a mãe já era falecida, levando junto com ela os dois filhos adolescentes. E quando achou que já tinha vivido de tudo, por ter sofrido nesses quase trinta anos de união muita privação e violência do companheiro, passou a viver todo esse dilema com o genitor e os dois filhos, um deles vitimado há pouco tempo por integrantes do tráfico de drogas. O pai a culpa todos os dias por não ter conseguido segurar o casamento e por não saber educar seus filhos e, por isso, sofre violência doméstica que vai desde empurrões, quando fica nervoso, às vezes, por faltar as coisas em casa, ou, em outras vezes, porque o filho, que é usuário de droga, pega e vende.

O sofrimento é algo tão intenso que é possível visualizar no seu rosto triste e cabisbaixo: “já passei muita necessidade, muitas coisas que Deus me livre de achar que estou reclamando, até acho muito, me perdoa Senhor, mas a que mais dói, dói na alma, é não entender porque tenho que apanhar de todos,” afirma. Um dos últimos episódios ocorreu depois da ida da polícia à residência atrás do filho por suspeita de ter roubado um celular, mas ele não estava em casa, fato que fez com que os policiais revirassem todo o domicílio em busca do aparelho e, quando saíram, foi agredida pelo pai; durante a agressão, para evitar sofrê-las no rosto, colocou o braço que acabou quebrando, e Rosa teve que buscar auxílio médico, sem contar os motivos os quais a levaram àquele hospital. Nas palavras dela: “foi assim com meus dentes também, de tanto apanhar muitos caíram, outros quebraram e outros estavam podres, fiquei sem nenhum. Não sei porque fazem isso comigo, sou tão boa para eles”.

Rosa representa milhares de mulheres brasileiras que lutam todos os dias para

---

<sup>5</sup> Nome fictício dado a uma das alunas do PMM da ETS/UNIMONTES Montes Claros como forma de preservar a sua identidade.

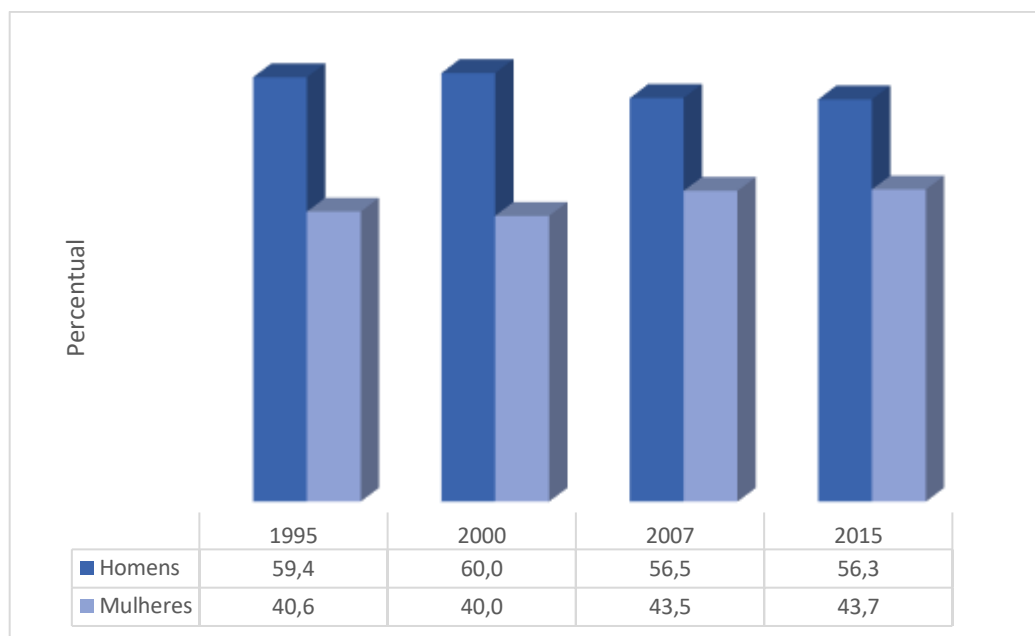
sobreviver aos mais diversos tipos de privações e às inúmeras situações de violência física, econômica, psicológica, moral e patrimonial; faz parte da população que está em idade ativa, contudo, é contabilizada como várias outras Rosas, como desocupadas. No país, o percentual de pessoas nessa condição chega a quase 12% (IBGE, 2015). É pensando nesse público que a análise de dados iniciou com uma abordagem sobre a PEA, uma vez que, para discutir autonomia econômica das mulheres, se faz necessário conhecer o universo das quais se menciona, sendo uma ferramenta importante para o estudo. Cabe destacar que a definição adotada na pesquisa é a do IBGE (2010), que se refere à mão de obra que atende ao setor produtivo, compreendido pela população ocupada e população desocupada<sup>6</sup>.

De acordo com os indicadores de gênero no Brasil, em 2000, as mulheres com idade entre 16 ou mais anos representavam 40% da PEA, e os homens 60%. Em 2007, observa-se um aumento de quase 4 pontos percentuais, chegando a 43,5%; enquanto para os homens houve uma redução, chegando a 56,5%; mesma tendência de elevação seguida em 2015, ainda que em menor proporção, como mostra o Gráfico 1.

Gráfico 1 - População Economicamente Ativa – PEA de 16 ou mais anos de idade no Brasil por sexo – 1995, 2000, 2007 e 2015.

---

<sup>6</sup> A População Ocupada é composta pelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, no entanto, não chegaram a executar as atividades, como é o caso dos trabalhadores que se encontram de férias (IBGE, 2010). Podem ser classificadas em empregados, os funcionários que trabalham para um ou mais empregador, cumprindo uma jornada de trabalho definida previamente e que em contrapartida recebe uma remuneração, seja em dinheiro ou qualquer outra forma de pagamento, seja moradia, alimentação, entre outros, incluindo nessa modalidade as pessoas que prestam o serviço militar obrigatório e os clérigos. São considerados empregados os funcionários que possuem ou não a carteira de trabalho assinada. Há os que trabalham por conta própria, que são as pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou atividade sem empregados; os empregadores, que são pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou atividade com auxílio de um ou mais empregados, e, por fim, os não remunerados, classificados como os que “exercem uma ocupação econômica de pelo menos 15 horas na semana e sem remuneração, em ajuda a membro da família em sua atividade econômica ou a instituições religiosas, beneficentes ou de cooperativismo, ou como aprendiz” (IBGE, 2010:2). Já a População Desocupada se refere às pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, entretanto, estavam dispostas a trabalhar, procurando auxílio efetivo em jornais, anúncios nos trinta dias anteriores à semana da pesquisa.



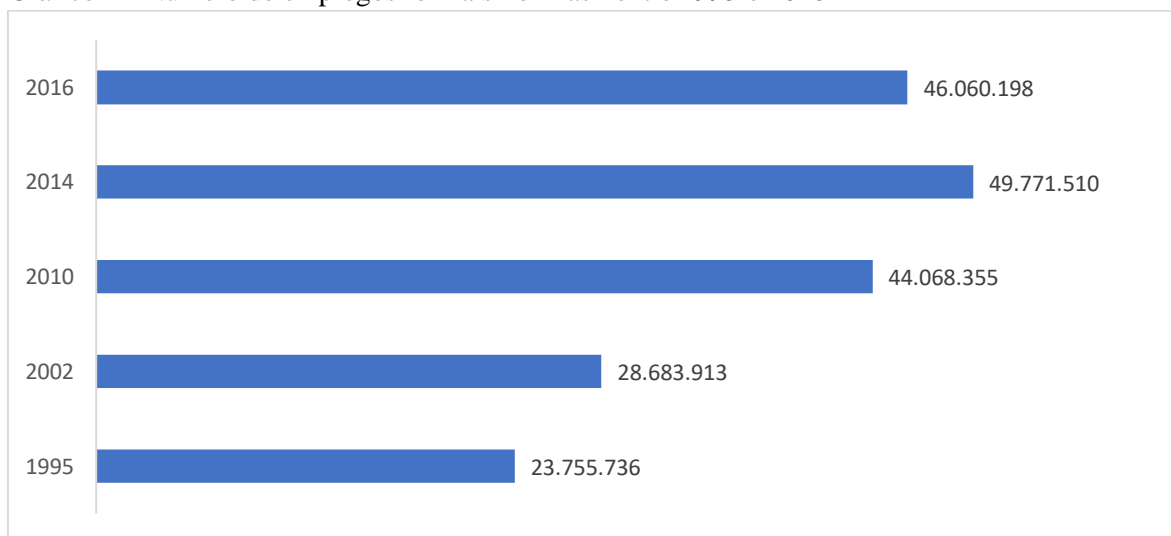
**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do Retrato das Desigualdades/IBGE.

Em 2017, a população ocupada era de 91.449 pessoas, sendo que 56,6% eram homens e 43,4% mulheres e, desse total, 45,8% representavam os brancos e 53,2%, pretos ou pardos. Uma explicação para o aumento percentual de mulheres entre a população ocupada pode ser atribuída às mudanças no seu comportamento, seja em função da sua inserção no mercado de trabalho, que tem ocorrido mais cedo, seja por estar retardando o processo de reprodução; outras estão retornando às atividades laborais remuneradas, em função do crescimento dos filhos, que requerem menos cuidado e atenção; seja pelas filhas que acabam sendo responsabilizadas pelo afazeres do lar, o que contribui para maior mobilidade das mães na busca pela complementação da renda familiar; ou por maior autonomia econômica, independência financeira e melhoria na sua condição de vida e dos seus familiares. Esse cenário foi verificado com a análise dos dados do PBF e PMM, que apontou o retorno das mulheres às salas de aula e aos cursos de capacitação almejando a sua qualificação e posterior inserção no mercado de trabalho; fato é que, ao longo dos anos, tem aumentado a participação feminina no trabalho considerado produtivo.

Outro ponto relevante para o debate acerca da autonomia dos indivíduos, sobretudo, das mulheres, é a atuação profissional. Nesse sentido, o mercado de trabalho formal exerce um papel fundamental para o alcance da independência financeira, para a construção da identidade e para o reconhecimento social. Entre os anos 2000 e 2005, foram criados cerca de 11,4 milhões de empregos formais, conforme aponta dados da Relação Anual de Indicadores Sociais – RAIS/MTE (2010).

Esse aumento se tornou ainda mais intenso a partir de 2004, quando chegou em média a mais de um milhão de vagas, fato que pode ser explicado, parcialmente, pelos índices de crescimento alcançados pelo país no período. Até o ano de 2010, foram mais de 44 milhões de postos de trabalho e, em 2014, chega a quase 50 milhões; voltando a sofrer retração em 2016, situação favorecida pela redução no nível de atividade da economia, aumento da inflação e pela crise econômica, como mostra o Gráfico 2 (RAIS, 2017).

Gráfico 2 - Número de empregos formais no Brasil entre 1995 e 2016



Fonte: RAIS (2017).

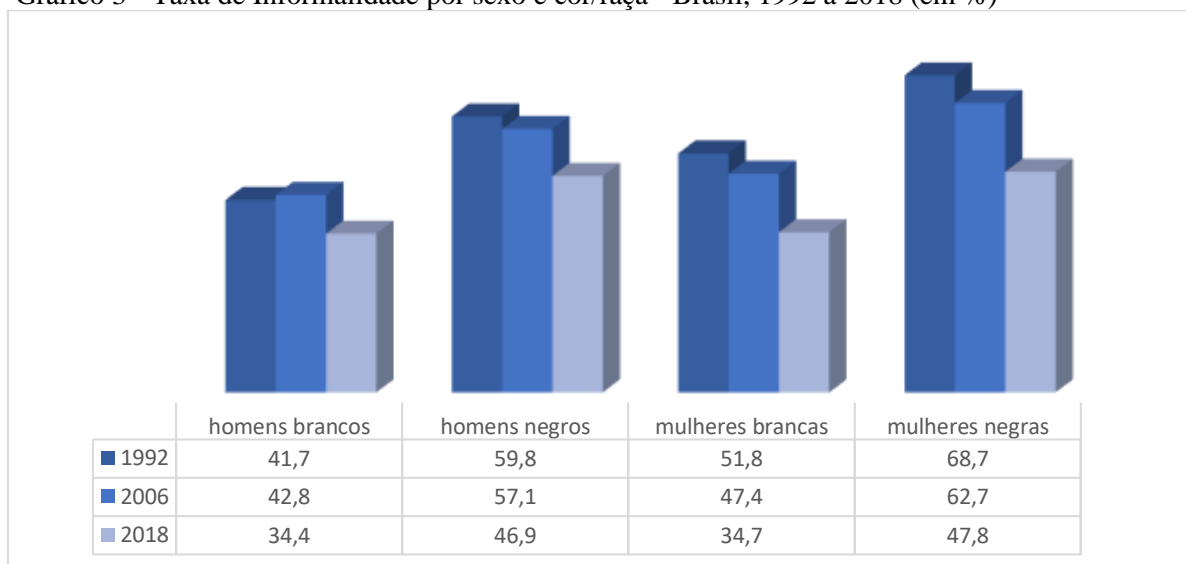
A taxa de desocupados por cor ou raça, considerando os níveis de instrução em 2017, era composta por 14,7% de negros e 10% de brancos, com maior incidência das pessoas com nível fundamental ou médio incompleto, com 19,7% e 14,7%, respectivamente. No grupo de pessoas com ensino médio completo ou superior incompleto, os negros e pardos correspondem a 15%; e os brancos, a 11,5%. Entre o conjunto dos que não possuem nenhuma instrução ou têm o nível fundamental, os negros representavam 13,2% e os brancos, 8,5%. Por último, ainda que em menor percentual, tem-se a população com ensino superior, que é composta por 7,4% de negros e 6,3% de brancos (SIS/IBGE, 2017). Esse cenário reforça dados de 2016, que apontam que uma jovem negra com idade entre 16 e 29 anos tinha 2,4 vezes mais chances do que um jovem branco de estar sem estudo e ocupação; ao passo que entre a faixa etária de 18 a 24 anos, essa taxa era de 42% (SIS/IBGE, 2017).

No entanto, com as mudanças ocorridas com a flexibilização do trabalho e a globalização, influenciadas pelos diversos interesses do capital, surgiram novas formas de organização do trabalho e intensificaram outras existentes, como é o caso da informalidade.

Essa variável tem desempenhado um papel importante para dimensionar os mais diversos tipos de desigualdades, permitindo um levantamento do número de trabalhadores sem acesso às garantias trabalhistas e à proteção social, tais como: salário mínimo, aposentadoria, décimo terceiro, licenças remuneradas, entre outros direitos.

Segundo os dados do SIS (2018), houve uma redução na taxa média de informalidade feminina no Brasil nos últimos anos, apresentando oscilações entre 1992 e 2006, voltando a alcançar crescimento a partir de 2007. Em 1992, de acordo com dados do PNUD, a porcentagem de mulheres negras em ocupações informais era de 68,2%, a de homens negros era de 59,8%, a de mulheres brancas de 51,8% e de homens brancos, 41,7%. Em 2006, todas essas categorias tiveram redução, com maior recuo para as pessoas negras de ambos os sexos, que foi de 2,7% para o sexo masculino e 6% para o feminino, como exposto no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Taxa de Informalidade por sexo e cor/raça - Brasil, 1992 a 2018 (em %)



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do SNIG (2010), PNUD (2008) e IBGE (2019).

Entre os brancos, essa queda foi menor, em torno de 3,4 para as mulheres brancas e, para os homens brancos, um aumento de 1,1 ponto percentual. Já em 2018, houve queda em todas as categorias, sendo de 8,4 para os homens brancos; de 10,2 para os homens negros, 12,7 para as mulheres brancas e de 14,9 para as negras. Esses indicadores permitem inferir que o mercado de trabalho é permeado por desigualdades econômicas e sociais, com segregações nos postos e condições de trabalho, em que questões como sexo e raça exercem efeitos negativos e discriminatórios. Esse cenário pode ser explicado em parte pela escassez de empregos formais e pelas barreiras à sua inserção; pelos altos custos de formalização; pela discriminação e pela divisão injusta dos afazeres domésticos e do cuidado, todos esses fatores carentes de legislação



específica e compensatória (IBGE, 2018).

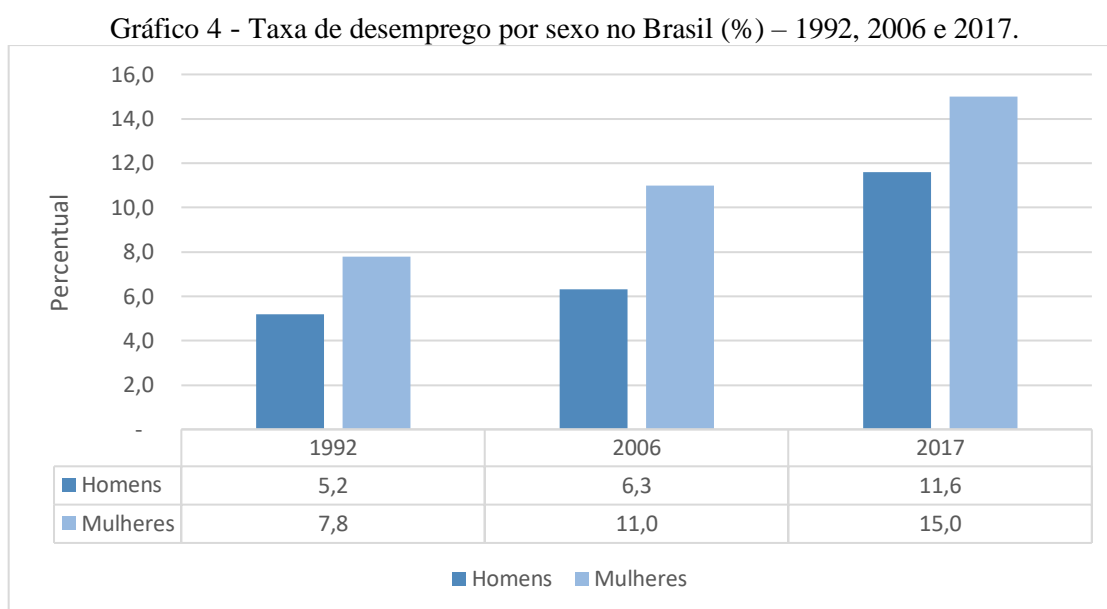
Com relação às desigualdades de gênero, as mulheres de modo geral ocupam menos cargos de poder tanto no âmbito público quanto privado. Ao analisar os dados de alguns setores econômicos no Brasil, é possível verificar a distância entre a participação de homens e mulheres. Exemplo claro são os dados apresentados pelo ramo financeiro no Brasil, considerado altamente masculinizado, em que somente 16% das mulheres exercem o cargo de Diretor Executivo (IBGE, 2018); e, no caso dos homens, esse percentual chega a 84%. Já na função de superintendente executivo, as mulheres estão em 22% das funções e os homens em 78%; nas gerências, esse percentual é um pouco maior, de 31% e 69%, respectivamente. Assim, assiste-se a um crescimento gradativo no percentual de participação feminina nos mercados, como é o caso de coordenador, que é ocupado em 37% por mulheres e 63% por homens; e analista júnior, em que há um aumento na taxa, com 55% de mulheres e 45% de homens. Dessa forma, é possível afirmar que, nas profissões que requerem menor nível de poder, há maior concentração de mulheres.

Nos cargos eletivos, a representação é ainda menor, mesmo havendo no Brasil uma legislação (Lei nº. 12.034/2009) que assegure a obrigatoriedade no cumprimento de cotas, há uma intensa discrepância no que é previsto pela lei e o percentual de fato assumido. Entre os anos de 1990 a 2016, o país teve 34 ministras de Estado, sendo uma no governo Collor, duas no governo de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso; 11 mulheres no período Luiz Inácio Lula da Silva e 18 no governo de Dilma Rousseff, sendo ela a primeira presidenta da história do país. No ano de 2011, no governo da presidenta, o percentual de mulheres à frente de secretarias representava 50% e 21% dos ministérios. No entanto, no atual governo de Jair Bolsonaro, considerado de extrema direita, integram o quadro de ministros somente duas mulheres, representando 9% do total de vagas ocupadas. Esses dados evidenciam maior preocupação dos governos de centro-esquerda quanto à participação das mulheres nos espaços de poder e decisão (TSE, 2018).

Entre os anos de 2014 a 2018, houve uma redução no número de todas as vagas ocupadas por mulheres e a extinção de Secretarias especiais voltadas para o enfrentamento das desigualdades de gênero e racial. No cargo de senador, representavam 16% das cadeiras, fato que rendeu ao Brasil a posição 152º dos 190 países em 2017, avaliação feita com base no número de mulheres em exercício na política, com somente 10,5%, um dos piores percentuais da América do Sul. No caso dos cargos de deputadas federais, as mulheres ocupavam 11%; e de governadores, somente uma cadeira preenchida no estado do Rio Grande do Norte, com

Fátima Bezerra do Partido dos Trabalhadores – PT. Quando estendida a discussão para o âmbito municipal, às prefeituras, somente em 12% delas tinham mulheres à frente (TSE, 2018).

Ao discutir aspectos relacionados a esse cenário, é preciso considerar as transformações ocorridas no mercado de trabalho nos últimos anos do século XXI, intensificadas com o advento da globalização, que permitiu a entrada de novas tecnologias no processo de produção, exigindo maior qualificação dos profissionais e trabalhadores. Nessa conjuntura em que as mulheres são minoria nos cargos de poder e considerando a importância do acesso a oportunidades igualitárias, outro indicador relevante para a discussão é a quantidade de mulheres desempregadas que, em todo o período abordado, representavam a maioria, como mostra o Gráfico 4.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do IBGE/PNAD/PNUD.

Analisando o histórico a partir de 1992, verifica-se que a taxa de desemprego era de 7,8% para as mulheres, cerca 33% a mais do que o sexo masculino. Em 2006, esse indicador se manteve crescente, com elevação de 41% para o sexo feminino e 21% para o masculino, se comparado ao período anterior. Já em 2017, seguiu-se a tendência de crescimento, o que representou uma elevação de 92% para as mulheres e 123% para os homens.

As dificuldades de inserção e estabilidade nesse espaço dependem de diversas variáveis, os chamados fatores determinantes do desemprego, como o sexo, a faixa etária, o nível educacional e a experiência na atuação e nas atividades desenvolvidas, circunstâncias que fazem com que cada grupo populacional seja inserido de forma diferenciada e de acordo com

o círculo pertencente, enfrentando características peculiares para sua inclusão e permanência, destacando o grau e a intensidade das desigualdades. No caso das mulheres, os obstáculos são ainda maiores do que os enfrentados pelos homens para reinserção no mercado de trabalho, seja pelo alto custo da procura por trabalho, seja pelo tempo dedicado ao cuidado com os filhos e afazeres domésticos, entre outros.

Ao comparar esses dados com as funções e setores de maior participação feminina, verifica-se que as mulheres estão em maior medida desempenhando funções com menores remunerações, geralmente, aquelas correlatas às atividades realizadas no lar; exemplo disso, é o crescimento apresentado no número de empregadas domésticas com carteira assinada no país nos últimos anos no Brasil. Em 1995, havia uma proporção de 0,8 trabalhadores domésticos ocupados do sexo masculino e 17,3 do feminino. Em 2007, os dados se mantiveram estáveis para os homens e houve uma redução no caso das mulheres, que passou para 16,5. Em 2010, esse percentual chega a 35%, com destaque para as mulheres negras, que eram a maioria, com 22%. Já em 2015, ocorreu um crescimento na proporção dos homens nessa atividade, indo para 1,0, alteração considerada tímida diante do cenário geral e, em contrapartida, ocorreu uma redução no nível das mulheres, que foi para 14,3. Considerando o fator etnia, assiste-se, em todos os anos analisados, a preponderância das mulheres negras entre a maioria das domésticas, com índices médios superiores a 20%, com exceção de 2015, que era de 18%.

Destaque-se que esses números contribuíram para a redução da quantidade de desempregados e para mostrar a evolução do acesso feminino às garantias e proteção social nos últimos anos, favorecida em grande medida pela lei complementar 150 de 2015, conhecida como a PEC das domésticas. Se por um lado a lei ampliou o acesso aos benefícios sociais antes não experienciados, por outro, favoreceu a criação de estratégias para burlar a legislação, como o aumento na demanda de diaristas e trabalhadoras com dedicação de até três dias semanais.

As mulheres negras representavam 18,7% das empregadas domésticas com carteira assinada em 1996, ao passo que, entre as mulheres brancas, essa proporção era de 23,6%. Em 2007, houve um aumento de 35% para as negras e 29% para as brancas. Em 2015, 10,3% das mulheres brancas exerciam essa função e as mulheres negras eram 18%. Desse total, somente 30,4% tinham carteira assinada; 39,7% contribuía com a Previdência Social, sendo que, desse total, 44,7% eram chefes de família (IBGE, 2017).

É nesse cenário que Madalena estava inserida, compunha as estatísticas em 2015: negra, pobre, moradora do sertão norte-mineiro, vítima de violência doméstica, mãe de quatro filhas; durante anos foi beneficiária do PBF e, em 2018, foi entrevistada como aluna do PMM da

ETS/Unimontes. Em 2009, foi obrigada a sair de Januária, cidade natal onde residia com o marido e as filhas desde que se casou, até que a última agressão sofrida culminou em uma internação de quatro dias na Unidade de Terapia Intensiva – UTI de um hospital local, em razão de um traumatismo craniano, que mudou toda a sua vida, inclusive, impulsionou a saída da cidade.

“Desde que casei, tive que lidar com a personalidade difícil do meu marido, era muito ignorante e de estopim curto, não aceitava muito a minha opinião, para não brigarmos ficava muito calada, obedecia, como uma filha, sabe?” No entanto, essas características foram piorando com o passar dos anos, tudo era motivo para briga, passando as agressões a acontecer. Primeiro vieram os empurrões e os pedidos de desculpas, depois os tapas na cara e a justificativa de que a culpa era da vítima, fato intensificado a cada novo episódio, até que um dia, Madalena se viu diante de uma realidade triste e penosa, era preciso resolver aquela situação, temia pela morte e o fato de deixar as filhas órfãs. Então, recebeu a visita da irmã que saiu de Montes Claros para ir ao seu encontro e aproveitou para externalizar sua preocupação em relação ao que vinha ocorrendo.

No entanto, Madalena estava num contexto árduo, era dona de casa e só recebia mensalmente R\$ 180,00 provenientes do PBF. Assim, sua irmã mais velha propôs ceder um cômodo no fundo da sua casa em Montes Claros para que Madalena e suas filhas viessem morar, iniciando, então, uma nova etapa da sua vida.

Pensei, como faria para criar quatro filhas só com o dinheiro do benefício? Agradeço a Deus, que me deu coragem de vir, porque vi minha vida mudar, me transformei em uma nova mulher, o PBF mudou a minha vida e das minhas filhas, foi muito difícil no começo, mas com a ajuda dos familiares, ficou mais fácil, fiz faxina, bolo para vender e sustentar a casa. Hoje me sinto uma guerreira, todas as minhas filhas formaram na Unimontes, todas estudaram lá, faculdade boa, de graça. Estou aqui viva, não aposentei ainda e não recebo mais o Bolsa Família, minhas filhas me ajudam muito, hoje vivo fazendo curso, participando de tudo que aparece, é bom demais, né? Assim a cabeça não para. De tudo que vivi, hoje falo que sou rica.

Esse relato, mostra a importância do acesso das mulheres a uma renda fixa, de modo a fazer suas escolhas e a gestão dos gastos, proporcionando liberdade e oportunidades de saída dos mais diversos contextos de violência, vulnerabilidade e falta de autonomia.

## 1.2 Indicadores das desigualdades de gênero e raça relacionados aos rendimentos

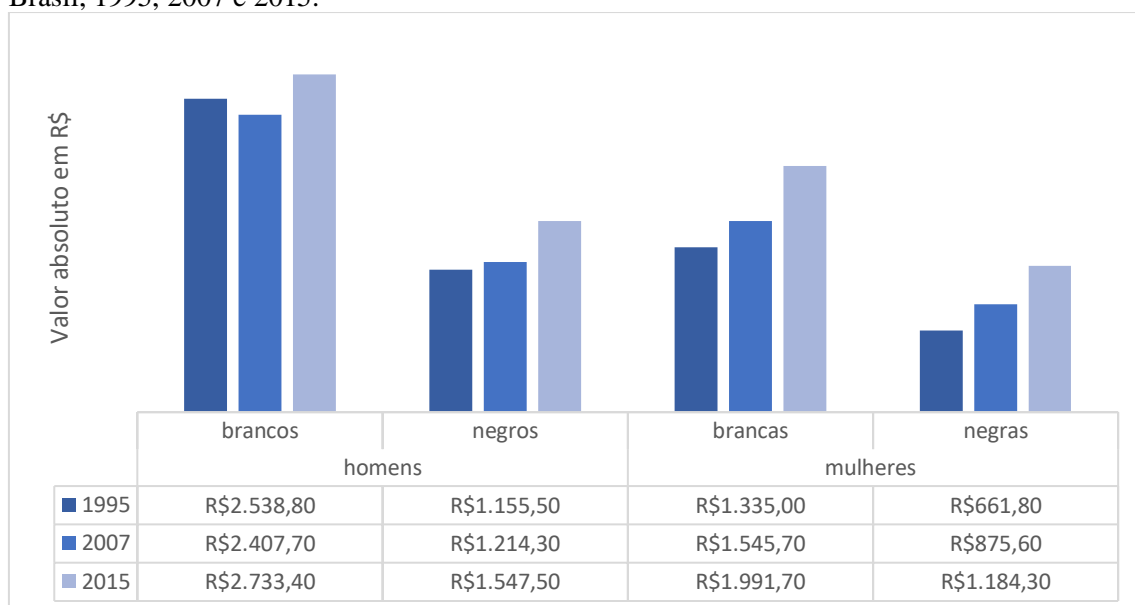
São histórias como a de Rosa e Madalena que permeiam as inquietações da pesquisa na

busca por entender como e por que as desigualdades ainda permeiam as relações em pleno século XXI. Ao associar esse cenário aos rendimentos mensais, separados por sexo e raça/cor, as diferenças são consideráveis, precipuamente para o último grupo que, em 2017, era equivalente a 75,6% do salário dos homens, como mostram os dados do IBGE (2018).

Ao levantar informações dos rendimentos dos trabalhadores com 16 anos ou mais de idade, constatou-se que, em 2000, os homens recebiam em média R\$ 884,00 e as mulheres brancas R\$ 599,00. Considerando os homens brancos como referência para a análise, constata-se que as mulheres brancas ganhavam 68% do valor auferido por eles; os homens negros correspondiam a 48% e as mulheres negras se encontravam na pior situação, recebendo somente 35%.

Diante dessa realidade, é possível afirmar que as negras são alvo de dupla discriminação, pelo sexo e pela condição etnorracial, mostrando que as desigualdades de gênero não atuam isoladas, sempre interagem com outras questões, além de aspectos econômicos. Em 2007, houve um aumento na renda média dos homens brancos de 43% quando comparada aos anos 2000, o que, em termos absolutos, representa um montante de R\$ 1.267,00 e um reajuste de 48,6%, correção que quase acompanhou a inflação acumulada no período. Todavia, essa situação não se estendeu às mulheres brancas, cuja renda na mesma época equivalia a 62% desse valor, como pode ser verificado no Gráfico 5.

Gráfico 5 - Renda média da população ocupada com 10 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor/raça. Brasil, 1995, 2007 e 2015.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Retrato das Desigualdades

Analisando pelo recorte de raça/cor, nota-se uma melhoria para os negros no ano de 2007, chegando a 52%, enquanto essa proporção para os homens negros era de 50% e para as mulheres negras de 34%, fato que mostra uma redução, ainda que pequena, nas diferenças salariais. Considerando somente o sexo, nos anos 2000, o salário feminino correspondia a 70% do salário masculino e, em 2007, apresentou uma redução de 6%. Em 2015, todos os rendimentos analisados foram crescentes, com maior elevação para as mulheres negras, com um acréscimo de 79% em relação aos anos 2000; ao passo que o das mulheres brancas foi de 49%; dos homens negros, 47%; e o com menor índice, os homens brancos, com um reajuste de 7,7%. É interessante pontuar que mesmo com a melhoria apresentada em termos de crescimento salarial nesse período, as diferenças, considerando aspectos de gênero e raciais, foram intensas, principalmente ao se constatar que, no ano de 2015, a remuneração das mulheres brancas representava 73% do valor recebido pelos homens brancos; no caso das mulheres negras era 57% e, dos homens negros, 43%.

De modo geral, o que se compreende é que embora tenham ocorrido reduções salariais do sexo feminino em relação ao sexo masculino nos últimos anos, sobretudo, no período de análise, não se podem desconsiderar os avanços alcançados pelas mulheres, inclusive quanto à maior inserção no mercado de trabalho, no ingresso a profissões tidas como masculinas, como nas engenharias, na ciência e na tecnologia; além dos cargos de poder, embora de forma tímida, em função do tempo que se leva a mais do que os homens para esse reconhecimento, que só ocorre após um processo árduo de convencimento de competência.

Dessa forma, é possível afirmar que a desigualdade tem sexo e cor no Brasil, dado que os piores indicadores de pobreza, violência e salários remetem às mulheres e aos negros. Uma interpretação possível para essa situação é o patriarcalismo somado à herança escravocrata no país que oportuniza um tratamento inferior e, conseqüentemente, a ocupação de negros e pardos em estratos inferiores da sociedade. No caso das mulheres, essa situação incide duplamente, por ser permeada de aspectos patriarcais de segregação social e ocupacional. Em consequência, o papel social atribuído às mulheres beneficia as práticas discriminatórias, principalmente no mercado de trabalho, contribuindo para a obtenção de menores salários e oportunidades, limitando a ascensão profissional.

### 1.3 Indicadores de acesso à educação por gênero e raça

A educação tem sido um importante indicador para superação das desigualdades e tem

funcionado como um atenuante dessas disparidades. Analisando os índices de escolaridade desde o final do século XX, observa-se uma melhoria na escolarização das mulheres, o que permitiu uma participação superior no mercado de trabalho, sem, contudo, refletir na questão salarial na mesma proporção.

A média de anos de estudos é uma variável relevante para redução das desigualdades na sociedade por permitir, em alguns momentos, explicar os diferenciais de rendimentos, embora em outros pode não corroborar a realidade, especialmente, se consideradas as discriminações de gênero e raça. Nas últimas décadas do século XXI, houve uma elevação na quantidade de anos de estudos das mulheres em relação aos homens. Considerando a população ocupada com 16 anos ou mais de idade, em 1995, as mulheres possuíam, em média, 6,1 anos de estudos e os homens, 5,4 – uma diferença de menos de um ano.

Nos anos 2000, essa discrepância aumentou em 1,3 ano. Em 2007, esse número aumentou em 9% para as mulheres e 16% para os homens, representando, respectivamente, 8,4 e 7,4 anos, diminuindo a diferença de tempo entre os sexos. No ano de 2015, essa desconformidade volta a aumentar e atinge novamente a média de 1,3 ano para mulheres, sendo de 9,8 a 8,5, respectivamente (IBGE, 2018).

Cumprе salientar que, quando comparada sob o ponto de vista de sexo e raça/cor, essa diferença é ainda maior, em função da dupla discriminação sofrida pelas mulheres negras que, embora detenham mais tempo de estudos do que os homens negros, recebem salários inferiores, como exposto no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Média de anos de estudo da população ocupada com 16 anos ou mais de idade, segundo sexo e cor/raça. Brasil, 1995, 2007 e 2015.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do SNIG/Retrato das Desigualdades

Esse aumento nos níveis educacionais das mulheres foi acompanhado por uma menor taxa de fecundidade, apesar da estrutura ocupacional desigual. Essa distinção positiva na escolaridade para as mulheres em relação aos homens não perdura quando questões raciais são levadas em conta; a potencialização das desigualdades para ambos os sexos é superior a 10 pontos percentuais quando comparadas mulheres negras a homens brancos. Maior acesso à educação superior aumenta as liberdades das mulheres, fortalecendo as capacidades de questionamento, reflexão e atuação ao melhorar o seu acesso à informação (PNUD, 2010).

Outro fator importante a ser considerado na redução das desigualdades é a taxa de analfabetismo. Em 1995, os homens brancos representavam 8,8% dos analfabetos brasileiros com 15 anos ou mais de idade; as mulheres brancas eram 10,2%; as negras, 23,1%; e os homens negros, 24%. Em 2007, houve uma redução nesses valores, com maior destaque para as mulheres negras (13,8%) que apresentaram uma queda de 40%; para os homens negros (14,7%); para as mulheres brancas (6,3%) foi de 38% e de 32% para os homens brancos (6,0%). No ano de 2015, a tendência declinante permaneceu, com taxa superior para o grupo étnico, com uma contenção de 26% para as mulheres negras, 25% para os homens negros, seguidos das mulheres brancas, 22% e homens brancos, com 18% (IBGE, PNAD, 2016).

Esses dados mostram a distribuição desigual de poder entre sexos e classe racial, uma vez que as mulheres possuem maiores níveis de escolaridade do que os homens; já com os negros em relação aos brancos essa relação é inversa, ou seja, a discriminação entre os sexos e cor/raça é mais intensa. As mulheres têm ido mais tarde às escolas com a perspectiva de melhores condições de vida para si e para seus dependentes, fato corroborado pelo aumento no número de pessoas que têm retornado às instituições de ensino para dar continuidade aos estudos nos últimos anos, muitas delas contando com o auxílio de programas como o Brasil Alfabetizado e o Educação para Jovens e Adultos – EJA, ferramentas que buscam incentivar o retorno às salas de aula com dedicação em tempo inferior à modalidade convencional, disponível para alfabetização de jovens e adultos que apresentam atraso escolar.

Ao ampliar a discussão para os indicadores de nível superior, constata-se que essa tendência perdura entre a população com 25 anos ou mais de idade, visto que, em 2016, as mulheres brancas representavam 23,5% do total; e as negras, 10,4%. A diferença é superior mais que duas vezes, o que, no caso do sexo masculino, foi de 20,7% e 7%, respectivamente (IBGE, 2018).

As mudanças ocorridas nos últimos anos do século XXI no Brasil elevaram a criação e



ampliação da jornada de trabalho excepcional, provocando um rompimento da compatibilidade entre o trabalho e vida familiar, especialmente, com a padronização da jornada de trabalho diurna. Com isso, as mulheres encontram diversos entraves do ponto de vista de acesso aos serviços, como, por exemplo, o horário de funcionamento das creches em dias e horários comerciais.

No entanto, foi possível visualizar mudanças positivas no país, exemplo disso é o aumento da taxa de alfabetização de crianças de 5 a 7 anos de idade. Nos anos 2000, eram cerca de 75% e, em 2007, chega a 86,4%. Ao analisar dados com recorte racial, infere-se que em 2017, somente 29,8% das crianças negras ou pardas com idade entre zero e três anos frequentavam a escola ou creche; no caso dos brancos, 36,2%. Na faixa etária entre zero e cinco anos, esse percentual era de 51,7% para brancos e 54,3% para negros; contudo, ao considerar a idade entre quatro e cinco anos, houve um aumento expressivo, sendo 91,3% das crianças pretas ou pardas e 92,3% para os brancos.

Ao incorporar à discussão a localização do domicílio, o primeiro grupo apresenta porcentagem de 18,3% na área rural e 35,4%, na urbana; na segunda categoria, representam 43,4% e 54,7%; e, na terceira, eram 88,3% e 92,4% (SIS, 2018). Esse recorte permitiu entender que há uma diferença negativa e intensa para as crianças residentes em locais afastados dos grandes centros, no rural em detrimento do urbano, além das crianças da faixa etária compreendida até 3 anos.

Uma das justificativas apresentadas pelos residentes na zona rural em não frequentar a creche ou escola é a falta de vaga ou escola próxima, o que torna um limitador do acesso dessas crianças e, por conseguinte, um entrave às possibilidades de participação das mães, precipuamente, as mais pobres, em alguma atividade remunerada, mesmo que em tempo parcial e com garantias trabalhistas. Há uma relação direta entre o acesso de crianças a essas instituições de ensino e a carreira das mães de baixo poder aquisitivo.

O aumento apresentado na frequência dos alunos no período analisado para essa faixa etária pode ser explicado vastamente pela adequação ao cumprimento das condicionalidades do PBF pelas beneficiárias, além da Política Pública educacional brasileira que aumentou a quantidade de anos de estudo do ensino fundamental I, que era de 8 anos e passou para 9 anos, recebendo, com isso, as crianças mais cedo nas unidades escolares, com 5 anos para as séries iniciais.

A garantia de ingresso à educação infantil reduz as possibilidades de evasão escolar, aumenta as possibilidades de conclusão do ensino médio, além de reduzir a exposição aos riscos

de violência, do trabalho infantil, entre outros fatores. O acesso a esse direito estimula as atividades intrínsecas ao desenvolvimento psicomotor, cognitivo e criativo dessas crianças, oferecendo-lhes um espaço compatível com a realização de brincadeiras, alimentação adequada e saudável, desfrutando de carinho e afeto (IBGE, 2011).

As mulheres que não têm acesso a esses serviços por meio de instituições públicas terão que criar alternativas para auxiliar na inserção em ocupações remuneradas, submetendo as suas funções de cuidado com os filhos e com o lar a outras mulheres, a chamada maternagem<sup>7</sup>, que pode ocorrer por meio de redes de mulheres, em que uma cuida dos filhos de várias outras pessoas ou as filhas mais velhas ficam responsáveis, enquanto as mães buscam o sustento financeiro. Assim, o que se percebe é que a inserção das mães pobres no mercado de trabalho significou a exploração de outras mulheres com menor poder aquisitivo (CARLOTO E MARIANO, 2012).

Como é o caso de Marinalva, aluna do PMM da ETS/Unimontes, que tem 36 anos e é separada há 10; tem dois filhos e cada um lhe rendeu um neto, uma menina de um ano e três meses e um menino de cinco meses. Na casa, residem ela, o namorado e os dois filhos, Washington de 18 anos, Brenda de 16 anos e seus respectivos companheiros, além dos netos.

Nalva, como gosta de ser chamada, faz bicos como diarista e, às vezes, precisa faltar às aulas para cumprir esses compromissos de trabalho. Os filhos estão desempregados, o genro e o namorado fazem serviços de eletricista e ajudante de pedreiro, mas não ganham muito. A nora, Denise, tem 17 anos e está em busca de emprego, até trabalhava na casa de uma vizinha, cuidando do seu bebezinho, ganhava R\$ 400,00 e a carteira não era assinada, porém, depois da gravidez precoce, tudo ficou mais difícil; com crises de enjoos constantes teve que sair, não estava dando conta e a situação pioraria com o nascimento do filho, seria penosa a dedicação à duas crianças, por isso preferiu esperar o filho completar 3 anos para ver se acha uma creche para colocá-lo, enquanto isso, criam estratégias para a sobrevivência. Nas palavras de Nalva: “vão se virando como dá”.

Denise, nora de Nalva, compunha o universo das jovens entre 10 e 17 anos que desempenhavam atividades domésticas remuneradas, indicador que vem apresentando redução nos primeiros anos do século XXI. Em 1996, essa população representava 14,2% do total e, em 2016, sofreu uma redução de 60%, correspondendo a 5,8%. Essa queda pode ser atribuída, em parte, aos diversos programas sociais de incentivo à educação, principalmente, ao PBF que, por

---

<sup>7</sup> É o cuidado da criança e adolescente desempenhado por outra mulher, geralmente com vínculo de parentesco, porém sem se designar como mãe daqueles (CARLOTO E MARIANO, 2012).

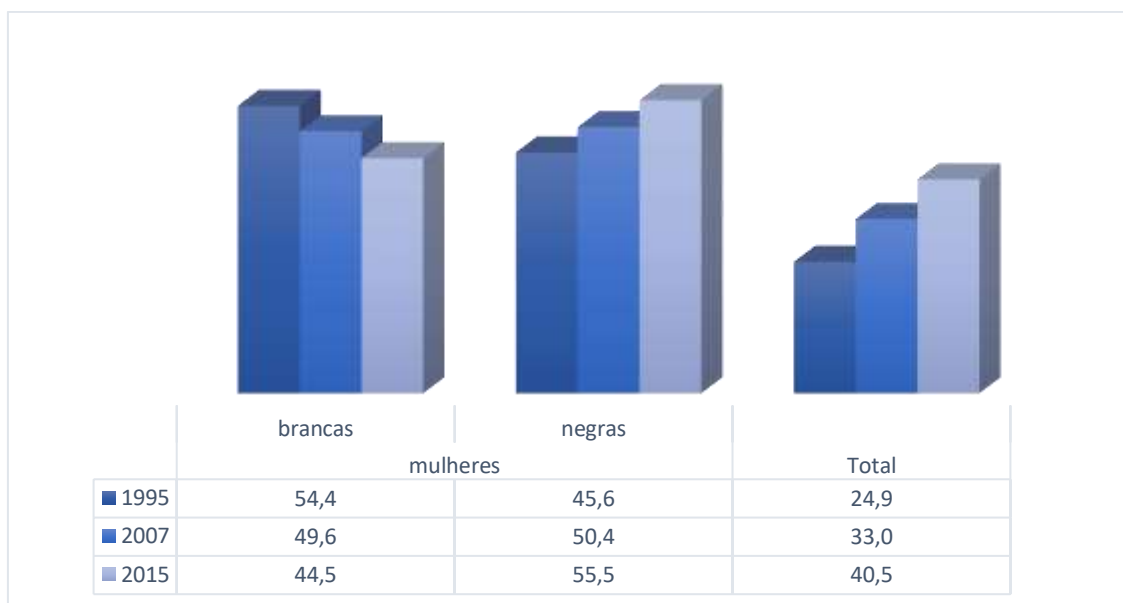
meio das condicionalidades, assegura 85% de frequência escolar para as crianças e 75% para os adolescentes, como critério para recebimento do benefício, circunstância que tem contribuído para que vários estudantes fossem retirados de atividades remuneradas, associada a outras políticas sociais, como o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil – PETI – programa de transferência de renda cujo objetivo é a retirada de crianças e adolescentes de até 16 anos das práticas de trabalho infantil, prevendo exceção em casos relacionados a aprendiz.

#### 1.4 Chefia familiar das mulheres e indicadores sociodemográficos

Outro indicador importante para entendimento das transformações ocorridas na sociedade e, sobretudo, nas famílias, é a chefia familiar. Nos últimos anos do século XX, diversas mudanças aconteceram nos domicílios brasileiros, como a redução da quantidade de integrantes da família, mudanças nos papéis atribuídos aos homens e às mulheres, alterações em relação aos padrões de relacionamento, vários fatores ligados à estrutura e composição familiar, que contribuíram para maior tendência e vulnerabilidade das mulheres à pobreza.

Durante todo o período analisado, o número de domicílios chefiados por mulheres no país foi crescente, com destaque para as negras. Em 1995, havia uma proporção de 24,9% lares chefiados por pessoas do sexo feminino, sendo que 54,4% eram de mulheres brancas e 45,6% por mulheres negras. Em 2007, chegou a um total de 33,0%, contudo, houve redução dos domicílios chefiados por mulheres brancas (49,6%) e um aumento dos conduzidos pelas negras (50,4%). Em 2015, não foi diferente, seguindo a tendência de crescimento dos anos anteriores, alcançando um total de 40,5% dos lares cuja responsabilidade é das mulheres; desse montante, 44,5% por brancas e 55,5% por negras, conforme mostra o Gráfico 7.

Gráfico 7 - Proporção de famílias chefiadas por mulheres no Brasil em 1995, 2007 e 2015.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do SNIG/Retrato das Desigualdades

Aparecida faz parte dessa realidade apresentada em 2015, em que 55,5% das mulheres negras eram chefes de família. Nesse ano, depois que o marido João deixou sua casa e seus seis filhos e foi viver um novo amor ela viu sua vida mudar drasticamente; estava cansado de trabalhar para pagar contas e ainda disse que já não a amava mais. Diante do sofrimento da separação, ela, que era açougueiro em um supermercado de Montes Claros, perdeu o emprego diante das recorrentes ausências em função dos problemas de saúde que passou a viver. Desde então, sobrevivia de bicos, principalmente, faxinas que fazia sempre que surgia uma oportunidade para arcar com as dívidas atrasadas, o aluguel e os gastos com ela e os filhos.

A filha mais velha passou a trabalhar há pouco tempo num caixa de uma farmácia e, a partir de então, tem auxiliado nos compromissos financeiros. “Eu fico com muito dó dela, não tem obrigação de pagar as despesas, deveria ‘tá’ fazendo para construir a vida dela, comprar um lote, uma moto, mas não, está aqui me ajudando, não tem outro jeito, não dou conta sozinha”.

O João está sempre ancorado nas justificativas da falta de dinheiro, ofertando algumas coisas, às vezes ou sempre que há reclamação pelos filhos; argumento que pode ser refutado facilmente quando consideradas as aquisições realizadas, como o carro comprado há pouco tempo. E, assim, Cida vai levando a vida como dá e se qualificando quando pode. Finalizou o curso de cuidadora de idosos e guarda a expectativa de melhores oportunidades, com melhores salários e um trabalho menos difícil: “o trabalho doméstico é pesado, são muitas patroas, cada uma com uma exigência diferente, e a idade já não ajuda mais”.

O aumento desse indicador nos últimos anos pode ser explicado por vários fatores, desde as separações e divórcios, como é o caso de Cida, a fatores sociodemográficos, como as migrações definitivas e/ou temporárias dos homens, viuvez feminina, gravidez na adolescência, aumento do número de mães e solteiras. Esse dado aponta para duas situações distintas: de um lado representa um aumento de autonomia das pessoas do sexo feminino, são mais mulheres que estão dizendo não às formas de violência; se querem casar, ter filhos, viverem sozinhas ou com os filhos sem a presença masculina.

E, por outra perspectiva, maior vulnerabilidade econômica e social, uma vez que, no Brasil, as famílias chefiadas por mulheres com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo era de 73,4% em 1995; em 2007, apresentou queda e foi para 65,5% e, em 2015, seguiu em declínio, chegando a 56,6%. No estrato de renda *per capita* entre 3 e 5 salários mínimos, o percentual foi de 19,4% em 1995, 26,4% em 2007 e 33,9% em 2015, fato que mostra que a maioria das famílias chefiadas por mulheres possuem renda familiar *per capita* de até três salários (90,5%).

Esses números evidenciam as alterações relacionadas à estrutura familiar e à rejeição por alguns homens em assumir os gastos com os filhos, circunstâncias que fazem as mulheres tomarem para si a responsabilidade de sua subsistência e de seus dependentes. Essa situação gera outras implicações, já que, em geral, os seus ganhos são inferiores aos dos homens, assim, assumirão as atividades remuneradas sem se absterem dos afazeres domésticos, acarretando sobrecarga de trabalho feminino e, em muitos momentos, danos à saúde em razão da abstinência aos momentos de descanso e da ausência de períodos de lazer.

Outra variável importante para se considerar no debate sobre a chefia familiar é o elevado grau de proteção primária, a familiarização dos cuidados com crianças e idosos no país, o que torna premente a necessidade de políticas de desfamiliarização e desmercantilização, isto é, a atribuição de maior responsabilidade ao Estado na área dos cuidados, da prestação de serviços públicos. Na ausência da proteção secundária, recaem sobre as famílias, em geral às mulheres, os cuidados com crianças e idosos.

Em 2000, havia mais de 14,5 milhões de idosos no Brasil, o que representa 10,5% da população total. Desse montante, 60,5% eram mulheres e 39,5%, homens. Em 2007, houve um aumento desse grupo em 38% quando comparado aos anos 2000, ou seja, chegou-se a mais de 20 milhões de idosos. Em 2015, essa porcentagem era 14,5% e, em 2016, representava a quinta maior população idosa do mundo, com expectativa de superação do número total de crianças de zero a 14 anos em 2030 (MS, 2017). Em 2018, com o crescimento no índice de esperança

de vida de ambos os sexos, com um número maior de idosos do sexo feminino do que masculino, com 6,1 anos a mais para as mulheres, que vivem em média 79,9 anos e os homens com 73,8 anos (IBGE, 2019).

Analisando esses dados com a situação das mulheres em razão da sua alta dedicação aos trabalhos não remunerados, como as atividades domésticas e o cuidado com crianças, doentes e idosos, associados ao seu histórico de baixo acesso à proteção social, mais expostas à precariedade e desproteção do mercado de trabalho, além do envelhecimento recente da população<sup>8</sup>, conclui-se que as mulheres são mais vulneráveis à pobreza (IBGE, 2000; 2010).

### 1.5 Indicadores de infraestrutura e de vulnerabilidade socioeconômica

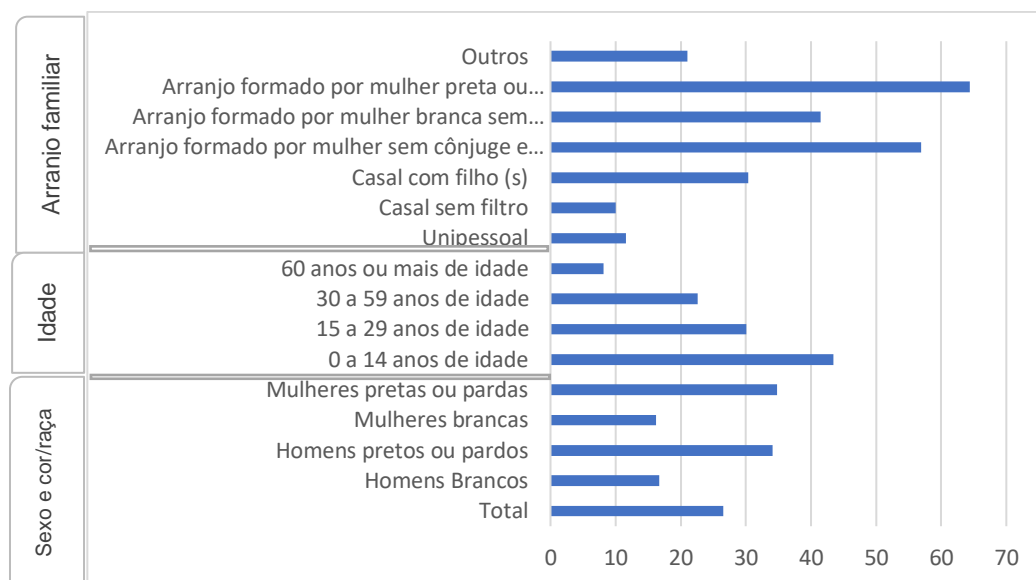
Ao contrapor os dados para dimensionar as linhas de pobreza monetária com as características da população, é possível mapear a proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$5,5 PPC 2011, ou seja, inferior a R\$ 9,13<sup>9</sup>, valor considerado abaixo da linha de pobreza. A realidade encontrada foi uma grande parcela de pessoas pretas ou pardas nessa condição, com destaque para as mulheres pretas e pardas sem cônjuge e com filhos de até 14 anos (64,4%), e os domicílios com crianças de 0 a 14 anos de idade, como mostrado no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$5,5 PPC 2011, segundo características selecionadas – Brasil – 2017.

---

<sup>8</sup> De acordo com dados do IBGE (2001), a população com 65 anos ou mais de idade representava 9,1% da população brasileira. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/0404sintese.shtm>. Acesso em 29/12/2010.

<sup>9</sup> A régua de US\$ 5,50 foi instituída em 2017 pelo Banco Mundial como parâmetro de pobreza para os países de renda média-alta, o que é o caso do Brasil. A taxa de conversão da paridade do poder de compra foi de R\$ 1,66 para US\$1,00 de 2011. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2017.



**Fonte:** Elaboração própria com dados da PNAD contínua 2017.

Com base nos dados do Gráfico 8 e trazendo a perspectiva de sexo e raça/etnia para discussão, verifica-se que os indicadores seguem uma tendência racial, apresentando números muito próximos para os brancos e para os negros, independente do sexo. Em alguns quesitos, os negros possuem proporções superiores às brancas, como é o caso da restrição à educação, que era de 33,1% para os homens negros e 30,8% para as mulheres negras, assim como a limitação ao acesso a serviços de saneamento básico que é de 46,3% e 44,3%, respectivamente. No caso da proteção social e as condições de moradia, as mulheres negras superam os homens negros em 0,3 e 0,2, de modo recíproco. No entanto, ao examinar a proporção das pessoas que vivenciam pelo menos três tipos de restrição, para os negros, a média é superior a 21%, ao passo que para os brancos é de 9%, como aponta a Tabela 1.

Tabela 1 - Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com restrições ao acesso, por quantidade, segundo características de domicílios e pessoas – 2017.

Proporção de Pessoas residentes em domicílios particulares permanentes (%)								
Restrições de acesso								
Características selecionadas de domicílios e pessoas	Total (1000 pessoas)	Educação (1)	Proteção Social (2)	Condições de moradia (3)	Serviços de saneamento básico (4)	Comunicação (internet) (5)	Ao menos 3 restrições	Número médio de restrições
	Absoluto	Proporção	Proporção	Proporção	Proporção	Proporção	Proporção	Média
<b>Total</b>	<b>207.088</b>	<b>28,2</b>	<b>15,0</b>	<b>13,0</b>	<b>37,6</b>	<b>25,2</b>	<b>15,8</b>	<b>1,2</b>
<b>Sexo e cor ou raça</b>								
Homens Brancos	42.908	23,8	8,6	9,4	29,0	19,1	9,8	0,9
Homens pretos/pardos	56.343	33,1	20,0	15,8	46,3	30,9	22,0	1,5
Mulheres brancas	47.471	23,5	8,4	9,4	27,0	19,0	8,7	0,9
Mulheres pretas/pardas	58.438	30,8	20,3	16,0	44,3	29,3	20,1	1,4
<b>Faixa Etária</b>								
0 a 14 anos	42.012	0,6	25,7	21,2	42,8	24,7	14,8	1,2
15 a 29 anos	48.820	15,0	17,0	15,1	39,2	19,0	13,0	1,1
30 a 59 anos	85.980	35,4	13,0	10,4	35,6	22,0	15,8	1,2
60 anos ou mais	30.275	67,5	2,5	5,9	33,3	44,9	21,8	1,5
<b>Moradores em arranjos domiciliares do tipo</b>								
Unipessoal	10.532	49,7	5,7	12,7	31,4	54,0	23,3	1,5
Casal sem filho	28.862	43,8	6,3	6,4	38,0	38,4	19,6	1,3
Casal com filho(s)	120.853	22,5	17,1	14,2	39,8	19,8	14,8	1,1
Mulher sem cônjuge e com filho(s) de até 14 anos	11.357	16,5	39,8	26,2	37,1	25,0	20,7	1,4
Mulher branca sem cônjuge e com filho(s) de até 14 anos	3.671	12,9	26,5	21,9	24,5	18,3	11,3	1,0
Mulher preta ou parda sem cônjuge e com filho(s)	7.591	18,4	46,1	28,5	43,2	28,3	25,2	1,6
Outros	35.485	32,5	9,7	10,5	31,6	24,1	12,3	1,1

Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua 2017.

Nessa análise, considerando o debate por faixa etária, o grupo com maior tendência à restrição, com proporções de limitações superiores é o composto por pessoas de 0 a 14 anos e entre 15 e 29 anos, tanto no que tange aos serviços de saneamento (44,9% e 39,2%) quanto à proteção social (25,7% e 19,0%); a comunicação, mais precisamente internet (24,7% e 17,0%); e as condições de moradia (21,2% e 15,1%), respectivamente.

No caso da educação, os maiores percentuais encontrados foram para o grupo de 30 a 59 anos (35,4%) e acima de 60 anos (67,5%), mesma tendência seguida quando levadas em conta as pessoas que vivem com pelo menos três restrições, com 16,8% e 21,8%. Quando analisada a presença de pelo menos uma inadequação, constata-se que 15,9% eram negras e



9,4% brancas.

Outra discrepância foi para as pessoas convivendo com ausência de esgotamento sanitário por rede coletora ou fluvial, que era de 43,4% para os negros e 26,6% para os brancos e, no caso de ausência de pelo menos um serviço, os negros também são maioria, com 45,3% e os brancos com 27,9%.

É perceptível que a proporção de pessoas negras convivendo com inadequações é muito superior à dos brancos. Esse é um indicador preocupante uma vez que a falta de serviços de saneamento ou o acesso aos de má qualidade geram inúmeros problemas à saúde dos cidadãos. A qualidade ruim da água, o contato com o lixo, o descarte inadequado e a falta de saneamento são fatores responsáveis pela incidência de diversos tipos de doenças, situações que atingem diretamente a vida das mulheres, afetando o tempo destinado aos estudos e ao trabalho, reduzindo a sua produtividade, a renda e o bem-estar.

Em 2016, o tempo gasto com os estudos era de 3,3 horas e de 5,7 horas de descanso em função da dedicação aos cuidados com as doenças provocadas pela falta de acesso a essa infraestrutura, fatores que ferem os direitos à saúde, segurança, moradia de qualidade e educação (TRATA BRASIL, 2017).

O alcance a serviços de qualidade contribui com os cuidados pessoais, como a higiene menstrual das mulheres, além de reduzir o tempo destinado aos serviços e ao trato com os filhos e doentes. De acordo com o estudo do Instituto Trata Brasil, BRK Ambiental e com o apoio das Organização das Nações Unidas - ONU (2017), uma em cada quatro mulheres estão vivendo em condições de saneamento básico precárias, reduzindo em 10% o seu tempo produtivo em relação ao masculino. Outro ponto é que, quando expostas a essas inadequações, são elas as que têm maior contato físico com a água contaminada e com os dejetos. Assim, a falta de canalização de água impacta diretamente na vida das mulheres porque terão que criar novas formas para a realização da limpeza e das refeições.

Em países com menor grau de desenvolvimento, como o Brasil, o tempo destinado às tarefas do lar e aos cuidados com crianças e idosos ainda absorve grande parte das horas diárias e são exercidas em grande medida pelas mulheres. De acordo com os dados do Indicador Retrato das Desigualdades Sociais no Brasil, as mulheres, sejam brancas, negras ou pardas, com 10 anos ou mais, dedicavam em média 29 horas semanais ao trabalho doméstico em 2001, em detrimento de 11 horas dos homens. Em 2007, houve uma redução para ambos os sexos, apresentando 25,6 e 10,3 horas, respectivamente, sendo em maior proporção para as pessoas do sexo feminino. Já em 2015, o tempo das mulheres dedicado aos afazeres reduziu ainda mais,

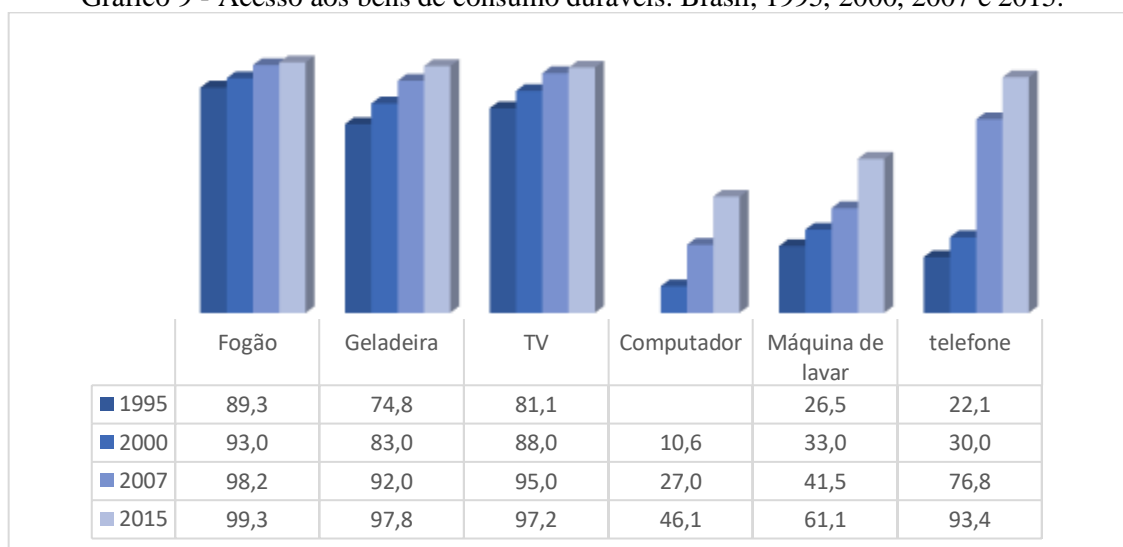
foi para 23,3; e dos homens sofreu um acréscimo de 0,2 ponto percentual, chegando a 10,5.

Esses dados confirmam a alta dedicação das mulheres às atividades não remuneradas, situação que limita a sua atuação no mercado de trabalho em condições de igualdade aos homens, usufruindo de cargos e salários similares e, sobretudo, de proteção trabalhista. Nesse sentido, ao ignorar a influência do trabalho não remunerado, várias situações negativas surgem sob o ponto de vista psicológico e econômico, entre elas, a sobrecarga física e emocional que se traduz em posteriores problemas de saúde. Ao melhorar as condições de vida das mulheres, seja pela redução das horas dedicadas a esse tipo de trabalho ou tornando-a mais leve, traduzirá em mais tempo vago para ser dedicado às atividades orientadas para o mercado ou para o lazer (GELINSKY E PEREIRA, 2005).

Outro indicador importante para facilitar as atividades domésticas é o acesso a bens de consumo duráveis como fogão, geladeira, TV, máquina de lavar e telefone, discussão contemplada na pesquisa, no entanto, em função da inexistência dos dados segregados por sexo do chefe do domicílio, foram utilizados os dados das famílias de forma geral.

Com base nos dados, constatou-se que houve um crescimento na aquisição de todos os bens pesquisados no período analisado. Em 1995, o percentual de domicílios com acesso a fogão a gás era de 89,3%; em 2000, houve uma elevação, chegando a 93%, mesma tendência seguida em 2007, alcançando 98,2% e, em 2015, atingiu 99,3%, um avanço de 11% quando considerado o ano inicial. O fogão é um importante bem de consumo durável, porque contribui para redução da quantidade de horas destinadas à preparação dos alimentos, minimizando o tempo gasto com a colheita da lenha, com o cozimento dos alimentos e até mesmo com a limpeza dos utensílios, como mostra o Gráfico 9.

Gráfico 9 - Acesso aos bens de consumo duráveis. Brasil, 1995, 2000, 2007 e 2015.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SNIG/Retrato das Desigualdades

No caso da geladeira, o desempenho foi inferior ao apresentado pelo fogão, uma vez que, em 1995, 74,8% dos lares brasileiros possuíam esse bem; em 2000, eram 83%; chegando a 92% em 2007 e a 97,8% em 2015. Embora tenha alcançado uma elevação de 30%, em todos os anos, o acesso a esse item foi menor. Esse eletrodoméstico é considerado indispensável à saúde da família pela sua função de conservação dos alimentos, reduzindo o número de doenças advindas com a sua falta, pela possibilidade de armazenamento, aumentando a qualidade de vida e bem-estar da família, evitando desperdícios e diminuindo o tempo gasto com o preparo da alimentação, uma vez que essas funções são desempenhadas amplamente pelas mulheres.

Em relação ao acesso à televisão, em 1995, somente 81% das residências brasileiras possuíam esse eletrodoméstico, ao passo que em 2000 chega a 88%; em 2007, esse percentual sobe para 95%, e, em 2015, vai para 97,2%, aumentando 20% em todo o período. A televisão é considerada um importante instrumento de divulgação e entretenimento, é um dos principais meios de comunicação, permitindo, ainda que de forma menos crítica, informação e esclarecimento, e funciona como uma ferramenta indispensável para diversão e distração das crianças, enquanto as mães desempenham as funções domésticas.

Outro eletrodoméstico que apresentou uma elevação do consumo no período foi a máquina de lavar. Em 1995, somente 26,5% dos domicílios no país possuíam esse bem; em 2000 subiu para 33%; em 2007, chega a 41,5% e, em 2015, 61,1%, um aumento de 31%. Esse é considerado um recurso de fundamental importância para redução das horas destinadas ao cuidado com o lar, por possibilitar uma diminuição do esforço e tempo dedicado a essa atividade, uma vez que esse aparelho realiza todas as etapas de lavagem sem a intervenção, o que torna o trabalho menos cansativo do que seria, caso fosse realizado manualmente; além de permitir que outras tarefas sejam desempenhadas enquanto esse eletrodoméstico está em funcionamento.

No caso do telefone, em 1995, estava presente somente em 22,1% das residências, considerando que esse percentual se refere tanto à telefonia fixa quanto móvel. Em 2000 chegou a 40%; em 2007, apresentou um crescimento acelerado, passando a fazer parte de 76,8% dos lares; em 2015, atingiu 93,4%, o que representa um aumento de 322%. Essa elevação pode ser atribuída em parte ao crescimento da renda média brasileira e à busca constante por aparelhos que facilitem o alcance a serviços e entretenimento, como é o caso dos aplicativos de conversas instantâneas.

Ressalte-se a importância do uso de tecnologias de comunicação e informação como um meio de comunicação eficiente para maior autonomia econômica das mulheres, pois favorece

um crescimento da independência e da resolutividade de problemas, além de contribuir para uso em situações profissionais e para aumento da produtividade, bem como para redução da exclusão digital, e permitir maior interação entre a família e a comunidade.

Os dados permitem afirmar que houve uma elevação no consumo de bens duráveis no início do século XXI. Evolução que pode ser atribuída vastamente à expansão do crédito e às facilidades de pagamento que permitiram que os valores fossem divididos em maiores números de parcelas, favorecendo uma redução no valor das prestações e maior possibilidade de pagamento, além do recebimento de benefícios de políticas sociais, como o PBF, atrelado à minimização da burocracia, estabilidade da inflação, aumento no número de empregos e do salário mínimo.

De modo geral, sopesando os indicadores analisados, pode-se afirmar que houve, nessa última década, melhoria nos índices de acesso feminino ao mercado de trabalho, ao aumento da escolaridade e aos bens de consumo duráveis, embora essa ainda seja uma realidade distante e diversa da esperada e almejada pelas mulheres brasileiras. Das variáveis analisadas, somente a renda média não registrou melhorias sobre o recorte de gênero.

Nesse debate, é nítida a importância de criação de Políticas Públicas cujo objetivo seja a garantia de participação das mulheres na força de trabalho em condições de igualdade e renda, de modo a erradicar todos os comportamentos excludentes e discriminatórios no ambiente de trabalho. Os altos custos enfrentados pelas mulheres e pelas pessoas que necessitam de cuidados promovem a intensificação das desigualdades e reprodução da pobreza, já que o acesso a essa obrigação destina-se somente aos que detêm recursos para sua contratação (VASCONCELOS, 2009).

## 2. Estruturação e Caminhos Metodológicos trilhados na construção da Pesquisa

A construção de uma tese pressupõe um conjunto de reflexões que condicionam as opções metodológicas importantes para a concretização do esforço de pesquisa do ponto de vista científico. As predileções iniciais representam uma tentativa de evitar armadilhas teórico-metodológicas, principalmente, aquelas que realizam pesquisa social, posto que as atrizes/atores sociais, ao se apropriarem de um conjunto de conhecimentos produzidos, moldam-se, (re)produzindo novos significados, levando as pesquisadoras a buscar modelos explicativos mais adaptados à realidade observada.

Pensar sobre quais escolhas apresentarão maior poder explicativo representa um exercício árduo nem sempre exitoso nas tentativas iniciais. A reflexão inicial permitiu identificar dois questionamentos que procuram reduzir os efeitos das seleções metodológicas, quais sejam: i) qual recorte teórico é mais adequado às questões que se pretende responder? ii) qual o desenho metodológico que melhor potencializa os resultados que se espera obter?

A partir dessas indagações, o presente capítulo apresenta o desenho metodológico da pesquisa, salientando as motivações para as escolhas, além de alguns obstáculos encontrados no percurso do desenvolvimento daquela e os caminhos alternativos para contorná-los. O texto encontra-se organizado em quatro seções.

Na primeira seção, apresenta-se a estruturação metodológica, identificando as etapas cronológicas e sucessivas de organização do trabalho. Na segunda, é feita uma reflexão teórica sobre aspectos relevantes dos caminhos da pesquisa social, tomando como referência os quatro polos metodológicos de Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), quais sejam: teórico, morfológico, epistemológico e técnico. Esses polos foram fundamentais para a estruturação da discussão e análise dos Programas.

As duas últimas seções apresentam os procedimentos, as técnicas de análise multivariada utilizadas na pesquisa. Nessas seções, especificam-se os microprocedimentos de coleta, tabulação, organização e análise de dados, assim como as técnicas de *Cluster*, de componentes principais e análise fatorial utilizadas, bem como os testes de significância realizados para validar os resultados obtidos, além das etapas para construção de um Índice de Autonomia Econômica - IEAM. E, por fim, busca-se explicitar alguns pontos críticos da pesquisa, entre o planejado, o ideal e o que foi efetivamente possível fazer com os dados.

## 2.1 Estruturação metodológica: critérios para seleção do PMM e PBF

A metodologia e as atividades necessárias para a realização desta pesquisa foram construídas com a finalidade de alcançar o objetivo geral. A escolha dos programas orientou-se a partir dos que buscam a inclusão das mulheres e o combate às desigualdades de gênero. Nessa lógica, optou-se pelos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil, que têm em sua concepção o objetivo de enfrentar as desigualdades de gênero pelo empoderamento econômico via qualificação profissional e transferência de renda.

O PMM é uma ação colaborativa entre Brasil e Canadá, inicialmente era um Projeto Piloto (2007 a 2010) na região Norte e Nordeste do país, tendo como parceiros os Institutos Federais. Em 2011, começou a fazer parte das Políticas Públicas inseridas nos eixos de promoção da equidade, igualdade entre os sexos, combate à violência doméstica e acesso à educação. Já o Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda criado em 2003, cujo objetivo é o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil, não se aplicando exclusivamente à promoção da equidade de gênero, contudo, possui caráter transversal, atendendo majoritariamente mulheres (cerca de 93%) (PNUD, 2014).

O PMM tem como parceiros, na região Norte de Minas, o Instituto Federal do Norte de Minas Gerais – IFNMG e a Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, entretanto, considerando as limitações de operacionalização da pesquisa e diante da inexistência de um critério técnico que justificasse a instituição, optou-se, como procedimento de escolha para aplicação dos questionários, pelo método de sorteio aleatório. Esse sorteio obedeceu ao critério de amostragem disponível no Microsoft Excel®, versão 2010.

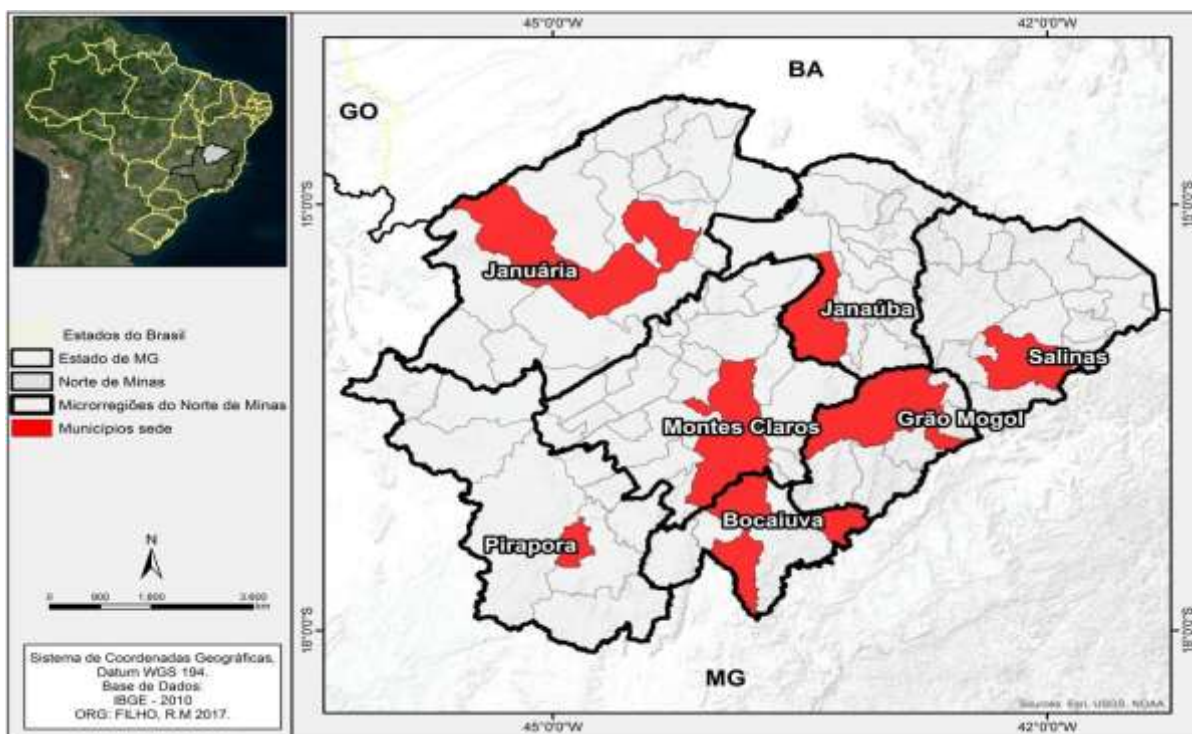
Na Unimontes, instituição pesquisada, a responsável pela gestão e oferta dos cursos é a Escola Técnica de Saúde – ETS, por meio do Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, que objetiva a capacitação de mulheres em condições de vulnerabilidade social e econômica, buscando a (re)inserção das beneficiárias no mercado de trabalho, propiciando autonomia econômica.

Nesse sentido, diante da possibilidade de se alcançarem os sujeitos da pesquisa e de analisar o processo de execução dos programas em tela por meio do contato e da convivência, optou-se pelo acompanhamento dos cursos geridos pela Unimontes, com início das atividades em julho de 2017. Além disso, os cursos ofertados pela instituição contemplam todos os municípios sede das microrregiões do território norte-mineiro, situação que permitiu uma análise mais abrangente, considerando as disparidades regionais existentes no Estado.

O IFNMG ofertou cursos anteriormente nessa modalidade, contudo, entre os anos de 2017 a 2018, não houve turmas com previsão para início das atividades, fato que permitiria a convivência com as beneficiárias e favoreceria a captação de detalhes da rotina.

Os programas foram analisados junto aos sete municípios sede de cada microrregião do Norte de Minas Gerais, a saber: Bocaiúva, Grão Mogol, Janaúria, Janaúba, Montes Claros, Pirapora e Salinas (Mapa 1). Tomando o município central do Norte de Minas como referência, Montes Claros, o mais próximo é Bocaiúva (47 km) e o mais distante é Salinas (218 km), como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Localização geográfica dos municípios sede das microrregiões da mesorregião Norte de Minas – MG.



Fonte: FILHO, R. M (2017)

No entanto, ao entrar em contato com a instituição para início da pesquisa, descobriu-se que o município de Salinas não ofertou algum curso na modalidade Mulheres Mil, somente da forma convencional, em função da complexidade considerada pelos gestores que, associada a distância, seria muito desafiador. Entretanto, foi com o convívio diário na instituição que se percebeu que a proposta e a quantidade de cursos nessa modalidade eram uma exigência do MEC, que instituiu uma paridade entre as modalidades convencional e Mulheres Mil, estratégia que favoreceu o aumento de mais de 100% de cursos PMM. Nesse sentido, permaneceu-se com

a pesquisa nos demais municípios, sem a inclusão da cidade de Salinas.

A opção por transformar os Programas executados nos seis municípios como objeto de análise assenta-se, primeiramente, na importância que a educação, neste caso, um curso de aperfeiçoamento, exerce para a (re)inserção das mulheres no mercado de trabalho, principalmente, pelo papel assumido no contexto de vulnerabilidade social e nos casos de chefia familiar, em que acabam absorvendo, no cotidiano, a responsabilidade de provedoras da família. Em segundo lugar, no quadro de desigualdades socioeconômicas observadas em Minas Gerais, os indicadores apontam para maior intensidade nas mesorregiões Vale do Mucuri, Jequitinhonha e Norte de Minas.

Conquanto, como em análise preliminar não foi possível identificar a existência dos Programas sociais de interesse (PMM) nos municípios sede da mesorregião Vale do Mucuri e Jequitinhonha, o Norte de Minas foi o território selecionado, precipuamente pelo interesse em dimensionar o real alcance de políticas públicas de promoção da equidade de gênero e de combate à pobreza via transferência de renda na vida de mulheres em territórios marcados por baixa renda e desigualdades sociais.

Os municípios analisados ocupam uma região de transição geográfica nos aspectos físicos e socioeconômicos, marcada por inúmeros problemas de desigualdade social, apesar da diversidade econômica, social e cultural. São municípios que, historicamente, reforçam as disparidades socioeconômicas em função da estiagem prolongada (PEREIRA, SOARES, 2007), associada a essas características, a microrregião possui quatro dos cinco mais populosos municípios da mesorregião Norte de Minas.

O fato de atuar como pesquisadora no campo de estudos de gênero e Políticas Públicas permitiu uma espécie de observação participante, especialmente, a partir de 2009, nas mudanças que orientaram o olhar lançado sobre a dinâmica e cooperação dessas ações para a promoção da autonomia econômica das mulheres beneficiárias de alguns programas sociais do governo federal. O recorte temporal (1995-2018) permitiu verificar os cenários anterior e posterior aos programas analisados, auxiliando na análise dos efeitos das políticas específicas, bem como balizar alguns desdobramentos de outros fatores.

Com o fulcro de examinar as contribuições das Políticas Públicas para a autonomia econômica das mulheres, optou-se por uma pesquisa com metodologia quanti-qualitativa, para dar conta das múltiplas variáveis que permeiam a questão. A ideia de se utilizar esse procedimento é em busca de uma complementação do processo de análise das informações, posto que, se por um lado, a manipulação quantitativa dos dados representa maior probabilidade



de reprodução da realidade social, por outro, a proposta qualitativa permite um melhor entendimento sobre algumas particularidades que podem ser invisíveis do ponto de vista quantitativo.

A pesquisa tem como escopo levantar informações que auxiliem na análise daqueles que estão envolvidos direta e indiretamente com a gestão das Políticas Públicas, subsidiando a formulação e implementação de políticas que permitam maior abrangência e impacto na vida dos seus beneficiários, colaborando para, de fato, superar/minimizar as desigualdades de gênero em particular e as desigualdades sociais de modo geral.

Do ponto de vista operacional, a execução se deu em quatro etapas. Na primeira etapa, abordou-se sobre desigualdades sociais e de gênero, a partir da análise de dados e indicadores no Brasil, com base na coleta de dados secundários em órgãos como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, em que se buscaram dados sobre a população, População Economicamente Ativa - PEA, etnia, renda média mensal, escolaridade, infraestrutura, chefia familiar.

Além dessas informações, buscaram-se dados relacionadas aos indicadores de gênero, disponíveis no SNIG, do Retrato das Desigualdades no Brasil, nas Estatísticas de Gênero, no RASEAM e no PNUD, contemplando a análise de variáveis como previdência social, chefia familiar e assistência social, horas de trabalho semanais, remuneração, dentre outros apresentados no Capítulo 1. Desse modo, o trabalho inicia com fatos estilizados sobre a problemática em tela – as desigualdades de gênero e suas intersecções com outros tipos de desigualdades na sociedade brasileira.

Posteriormente, fez-se uma revisão de literatura (Capítulos 2 e 3), discutindo aspectos históricos e conceituais das categorias-chave do estudo: gênero, Políticas Públicas e autonomia econômica das mulheres, a partir da discussão de autores das ciências econômicas e sociais, ancoradas por correntes de pensamento do *mainstream*, como a neoclássica; e pelo contraponto crítico, como a corrente do materialismo histórico dialético, e da economia feminista pós-keynesianas.

Não obstante, por sentir a necessidade de maior respaldo teórico em relação ao conceito de gênero e por julgar que essa corrente do materialismo histórico colabora pouco para essa lente específica, visto que seu foco principal é a categoria classe social, optou-se por um diálogo com a corrente culturalista, que problematiza a naturalização de comportamentos sociais e desconstrói a existência de diferenças fundamentais entre homens e mulheres, argumentando que a libertação feminina se dará por meio do tratamento igualitário entre os sexos, e isso só é

possível por meio de medidas diferenciadas, contudo, enfoca pouco sobre as desigualdades socioeconômicas na sociedade e entre as mulheres. A contribuição de autoras da corrente culturalista enriqueceu a discussão, lançando luzes no sentido da compreensão teórica de questões identitárias relativas ao gênero, deixando, contudo, sombras quanto ao problema das desigualdades sociais, questão essa cara em territórios marcados por baixa renda.

Feita a revisão teórica, partiu-se para coleta dados primários. Em muitos momentos esse processo não foi tão linear, ocorrendo simultaneamente. Foram entrevistadas, com roteiro de pesquisa semiestruturado, 137 beneficiárias do Programa Mulheres Mil das cidades analisadas, captando o levantamento de vários dados relacionados às mulheres, sobretudo, do perfil socioeconômico e questões atinentes à autonomia econômica. Vale ressaltar que, nessa etapa, contou-se em grande medida com o apoio da Secretaria de Desenvolvimento Social dos municípios, do mesmo modo que dos colaboradores da ETS/Unimontes que foram acionados ao longo da pesquisa.

Na cidade de Montes Claros, foram feitos oito contatos com a coordenadora geral dos programas sociais, especialmente, com a coordenadora do PBF no município, que forneceu o banco de dados do Cadastro Único dos 38.031 (trinta e oito mil e trinta e um) beneficiários do PBF, e dois contatos com os responsáveis pelo PBF nos demais municípios. No que tange aos questionários do PMM, realizaram-se reuniões e coleta dos dados entre os meses de novembro de 2018 e março de 2019, quando os dados foram disponibilizados.

Por meio desses contatos e encontros com as mulheres público alvo do Programa que se tornou possível a compreensão de muitos dos questionamentos referentes à gestão dos recursos, a escolha dos cursos e a vivência com as beneficiárias, o que nos aproximou, criando laços de empatia e confiança na obtenção das informações.

Ainda na segunda etapa, ocorreram as entrevistas direcionadas aos gestores dos programas no município de Montes Claros - MG, em que foram abordados temas relacionados ao mapeamento, avaliação e monitoramento das políticas, além de questões como seleção, permanência e escolha do município para oferta dos cursos, no caso do PMM. Em relação ao PBF, foi entrevistada a coordenadora geral de Políticas Públicas da Secretaria de Desenvolvimento Social, a coordenadora do programa nos municípios envolvidos; e, no caso do PMM, a coordenadora geral do Pronatec, que são responsáveis pela gestão e oferta do programa na região.

E, por fim, as entrevistas com as beneficiárias, cujos objetivos eram traçar e suscitar questionamentos relacionados à autonomia econômica. Para tanto, utilizaram-se critérios e

estratégias de pesquisas realizadas no Egito, Índia, Paquistão e Nigéria por Covindasamy e Pavalavalli (2000) e de Kishor, Sunita (2000); Jejeebhoy, ShireenJ. e Zeba Sathar (2001), Kritz, Mary M., Paulina Makinwa Adebusoy e Douglas T. Gurak (2000), respectivamente, como forma de discutir e mensurar a autonomia econômica a partir da visão e impressões das beneficiárias sobre os programas analisados para, posteriormente, propor a criação de um índice de autonomia econômica das mulheres.

Ou seja, a criação do índice se beneficia de uma literatura universal, de intentos em outros contextos, no entanto, parte de dimensões assentadas no contexto sociocultural do território norte-mineiro, a partir de valoração dada pelas próprias mulheres daquilo que julgam importante considerar, é indubitável que essa escolha envolve ganhos e perdas. Perde-se na capacidade de universalizar, de proceder comparações; ganha-se em termos de aderência do índice à realidade, respeitando peculiaridades, diferenças culturais e socioeconômicas. Contudo, pode ser considerado como inspiração para se desenvolver esforços posteriores no sentido de ter um índice que possibilite, em diferentes locais, observar os fatores críticos que pesam sobre autonomia/dependência econômica das mulheres.

Destarte, as entrevistas abertas com as mulheres selecionadas foram realizadas informalmente na ETS e na Secretaria de Desenvolvimento Social de Montes Claros, em momentos diversos, em que fiz uma observação participante a partir de demandas e reclamações externalizadas pelas beneficiárias. No que tange aos questionários, foi inicialmente repassado às participantes o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLC (após a aprovação pelo Comitê de Ética da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes), para conhecimento e consentimento em colaborar com a pesquisa, para posterior assinatura.

Na terceira etapa, foram agregadas a coleta e organização dos dados primários e secundários, estruturados com o auxílio do pacote estatístico SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*<sup>10</sup>.

## 2.2 Caminho metodológico a partir das contribuições das Ciências Sociais para construção da Pesquisa Social

A construção metodológica de uma pesquisa pressupõe interferência de agentes humanos, sejam eles os objetos de investigação ou os promotores da pesquisa. Essa reflexão suscita a ideia de que a imparcialidade e, conseqüentemente, a subjetivação no campo da

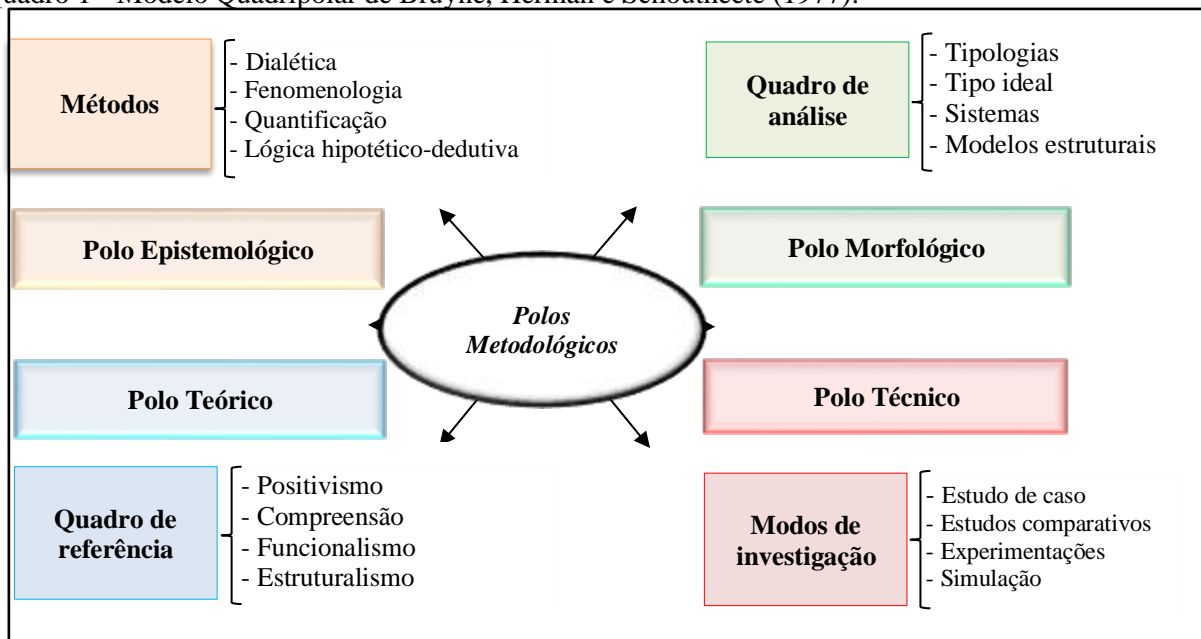
---

<sup>10</sup> Pacote Estatístico para as Ciências Sociais.

investigação científica é tão desejável quanto utópica.

Na construção de uma metodologia geral aplicável às ciências sociais, Bruyne, Herman e Schoutheete (1977) assinalam que o foco não é a produção quantitativa do saber, contudo, a qualidade dessa produção no futuro. Dessa forma, o foco não está nos resultados, porém, no processo da pesquisa, como mostrado no Quadro 1.

Quadro 1 - Modelo Quadripolar de Bruyne, Herman e Schoutheete (1977).



Fonte: Bruyne, Herman e Schoutheete (1977:36). Org. FREITAS, A. M. L., 2017.

Partindo-se do eixo epistemológico, optou-se pela pluralidade metodológica nos diferentes níveis de análise: há questões teóricas e empíricas analisadas de modo compreensivo, a partir de tipologias como a questão da autonomia; outras, cuja compreensão encontra-se no nível do sistema de organização social capitalista, recorreu-se à abordagem do materialismo histórico dialético, pelo fato de que essas reflexões oportunizam maior aproximação explicativa entre relações de dependências e vulnerabilidades sociais, contribuindo para a análise do sistema capitalista, as desigualdades e as questões de exploração. No entanto, no âmbito da análise empírica, contemplou-se uma abordagem seniana sobre as capacidades e liberdades substantivas. Na discussão acerca das questões de gênero, optou-se por um diálogo com a perspectiva culturalista, que permite perceber questões comportamentais e subjetivas da organização social não tratadas pelo materialismo.

No que diz respeito ao Polo Teórico/Conceitual e a partir da análise sobre as Políticas Públicas voltadas para a autonomia econômica das mulheres, pretendeu-se fazer um recorte

histórico do fenômeno, de forma a discutir conflitos e interesses, buscando romper com estudos puramente narrativos e descritivos dos fatos, a partir da criação do IAEM e com a proposta de teorização desenvolvidas na pesquisa (CURY, 1986).

Nesse sentido, baseou-se no Quadro de análise de capacidades e vulnerabilidades de Anderson e Woodrow (1998), cuja abordagem se aproxima da discussão feita na pesquisa, auxiliando na compreensão dos programas Bolsa Família e Mulheres Mil.

O Quadro 2 apresenta uma síntese de referenciais para análise de gênero mais utilizados nos processos de planejamento e avaliação de Políticas Públicas, elaborada pela Veeduría Distrital de Bogotá (2017). Esse quadro constitui uma referência para a análise da dimensão de gênero nos Programas em tela.

Quadro 2 - Marcos metodológicos para análise de gênero

<b>Aproximação</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Características</b>	<b>Fonte</b>
Quadro analítico Harvard (Overholt, Anderson, Cloud e Austin) Estrutura dos papéis de gênero.	Mostrar que existem razões econômicas que justificam investir em mulheres e homens. Apoiar o desenho de projetos mais eficientes. Destacar a importância da informação para alcançar os objetivos de eficiência e equidade. Mapear o trabalho de mulheres e homens na comunidade e tornar visíveis as diferenças relevantes.	Propõe uma matriz para coletar informações sobre quatro componentes ao nível do agregado familiar e da comunidade: 1. Perfil de atividade que responde à pergunta: Quem faz o quê? 2. Perfil de acesso e controle que identifica os recursos utilizados para realizar o trabalho identificado no perfil de atividade e o acesso e controle sobre seu uso por mulheres e homens. 3. A análise de fatores que influenciam as diferenças observadas nos perfis de atividades e recursos. 4. Análise do projeto ou ciclo de intervenção à luz da informação desagregada por sexo.	<a href="http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/harvrd_fw.htm">http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/harvrd_fw.htm</a>
Marco de Moser (Caroline O. N. Moser)	Estabelecer planejamento com base na perspectiva de gênero, tendo-se por horizonte a emancipação das mulheres e sua conquista da igualdade, equidade e empoderamento.	Propõe o trabalho em três conceitos principais: 1. Identificação de papéis de gênero (triple role): mapeamento da divisão do trabalho entre os gêneros; Responda à pergunta Quem faz o quê? 2. Avaliação das necessidades de gênero: entre práticas e estratégias. 3. Desagregação do controle de recursos e tomada de decisão dentro de casa; responda às perguntas Quem controla o quê? Quem decide o quê? Como? Além disso: • Utiliza uma matriz de abordagens políticas, mas ainda pensando na mulher hetero e casada. • Contempla um planejamento que considera o equilíbrio do triplo papel. • Incorpora mulheres e suas organizações nas etapas de planejamento.	<a href="http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/moserf_w.htm">http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/moserf_w.htm</a>  <a href="http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/urbanseal2/moser1993.pdf">http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/urbanseal2/moser1993.pdf</a>
GAM = Matriz de Análise de Gênero (Rani Parker)	Determinar os diferentes tipos de intervenções sobre mulheres e homens por meio de uma técnica para identificar e analisar as diferenças de gênero Incentivar a comunidade a identificar e desafiar construtivamente suas suposições sobre os papéis de gênero.	A análise é feita de acordo com: 1. Quatro 'níveis' da sociedade: mulheres, homens, lares e comunidade. 2. Quatro tipos de impacto: trabalho, tempo, recursos e fatores socioculturais.	<a href="http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/harvrd_fw.htm">http://www.ilo.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit/harvrd_fw.htm</a>

<p>Quadro de análise e capacidades e vulnerabilidades (Anderson e Woodrow)</p>	<p>Planejar ajuda em emergências, para garantir que as intervenções respondam às necessidades imediatas e, ao mesmo tempo, tiram proveito das forças e esforços das pessoas para alcançar o desenvolvimento social e econômico de longo prazo.</p>	<p>Define desenvolvimento como o processo pelo qual as vulnerabilidades são reduzidas e as capacidades aumentadas. Usa uma matriz para coletar informações nas seguintes condições:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Categorias de capacidades e vulnerabilidades: físicas, sociais, organizacionais e motivacionais.</li> <li>2. Dimensões adicionais da realidade complexa: desagregação das comunidades por sexo para identificar as vulnerabilidades geradas pelas construções culturais que determinam a divisão sexual do trabalho; desagregação de acordo com as condições socioeconômicas; desagregação de acordo com outras dimensões das relações sociais, mudanças ao longo do tempo, interações entre categorias de análise e análise em diferentes escalas e níveis de sociedade (local, regional, nacional).</li> </ol>	<p><a href="https://www.google.com.co/ur?sa=t&amp;rc=1&amp;q=&amp;esrc=s&amp;source=web&amp;cd=1&amp;cad=rja&amp;uact=8&amp;ved=0ahUKewiyzZTX3JXUAhVEyyYKHT2sCBkQFggvMAA&amp;url=http%3A%2F%2Fdepositary.forcedmigration.org%2Fpdf%2F%3Fpid%3Dfmo%3A5326&amp;usg=AFQjCNEzymRpHJFnWoxmHZAU0bor8OjiA&amp;sig2=Pib2cIx_CewDzZg_BxuFSA">https://www.google.com.co/ur?sa=t&amp;rc=1&amp;q=&amp;esrc=s&amp;source=web&amp;cd=1&amp;cad=rja&amp;uact=8&amp;ved=0ahUKewiyzZTX3JXUAhVEyyYKHT2sCBkQFggvMAA&amp;url=http%3A%2F%2Fdepositary.forcedmigration.org%2Fpdf%2F%3Fpid%3Dfmo%3A5326&amp;usg=AFQjCNEzymRpHJFnWoxmHZAU0bor8OjiA&amp;sig2=Pib2cIx_CewDzZg_BxuFSA</a></p>
<p>Empoderamento das mulheres (Sara H. Longwe)</p>	<p>Questionar o que significa empoderamento e igualdade na prática. Avaliar até que ponto uma intervenção de desenvolvimento está apoiando esse empoderamento.</p>	<p>Analisa a igualdade pelos níveis de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Igualdade: controle, participação, conscientização, acesso e bem-estar.</li> <li>2. Reconhecimento de questões das mulheres: qualquer tópico que seja considerado levando em conta as relações entre homens e mulheres, em vez de considerar apenas os papéis de gênero tradicionais, estereotipados e subordinados das mulheres.</li> </ol>	
<p>Enfoque das Relações sociais (Naila Kabeer)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analisar as desigualdades de gênero na distribuição de recursos, responsabilidades e poder.</li> <li>2. Analisar as relações entre as pessoas, suas relações com recursos e atividades e como elas são reformuladas por meio de instituições.</li> <li>3. Enfatizar o desenvolvimento humano como objetivo final do desenvolvimento.</li> <li>4. Projetar políticas e programas que permitam que as mulheres sejam agentes de seu próprio desenvolvimento.</li> </ol>	<p>As relações de gênero são definidas como aspectos das relações sociais que criam diferenças na posição de mulheres e homens no processo social, sendo por meio deles que os homens obtêm mais capacidade do que as mulheres para mobilizar uma variedade de recursos culturais e materiais para seu próprio benefício.</p> <p>Define quatro instituições-chave para a produção, manutenção e reprodução das relações sociais: o Estado, o mercado, a comunidade e a família.</p> <p>Argumenta-se que, para analisar a desigualdade social em geral, e a desigualdade de gênero em particular, é necessário conhecer como as instituições operam em cinco dimensões: as regras (Como as coisas devem ser feitas?), as atividades (O que é feito?), recursos (O que é usado para produzir o quê?), pessoas (Quem está dentro, quem está do lado de fora, quem faz o quê?) e poder (Quem decide? quais interesses são atendidos?).</p>	<p><a href="http://www.ilo.org/public/english/regio/n/asro/mdtmanila/training/unit1/socrelf w.htm">http://www.ilo.org/public/english/regio/n/asro/mdtmanila/training/unit1/socrelf w.htm</a></p>

**Fonte:** Veeduría Distrital. Descripción y análisis de la política pública de mujeres y equidad de género del distrito capital, Bogotá, 2017.

No segundo momento, fez-se a conceitualização empírica, utilizando dados para contextualização de Políticas Públicas e gênero encontrados no IBGE e IPEA, não obstante, dados do SNIG; Estatísticas de Gênero; Retrato das Desigualdades no Brasil e Programa das Nações Unidas – PNUD, que permitiram identificar em que medida os Programas Mulheres Mil e Bolsa Família têm contribuído para equidade de gênero no espaço e tempo analisados. As variáveis analisadas foram a chefia familiar, a População Economicamente Ativa - PEA, os rendimentos médios mensais, previdência e assistência social; média de anos de estudos; taxa de desemprego; vitimização; habitação e saneamento básico; acesso a bens de consumo duráveis e exclusão digital.

Em relação ao polo morfológico, a pesquisa contou com a tipologia estrutural, contemplando os três momentos da pesquisa. No primeiro, fez-se uma análise da parte político-normativa, ou seja, nas leis de criação dos programas, para verificar em que medida esses foram criados com o objetivo de gerar autonomia econômica das mulheres, utilizando-se documentos e regulamentos da Presidência da República disponíveis nos *sites* oficiais.

No segundo, abordou-se a concepção socioinstitucional, como forma de avaliar a atuação do estado/município em relação à gestão das Políticas Públicas, mais precisamente, em relação ao PBF e PMM, objetivando entender como essa gerência é feita e se há refração entre o nível federal (proposição da política) e o município (executor do Programa).

No caso do PMM, procurou-se, em reunião com a coordenadora do Pronatec, cuja gestão regional é em Montes Claros, discutir questões relacionadas à escolha dos municípios, se foram levados em conta os indicadores socioeconômicos, se as recomendações legais foram observadas e asseguradas.

No que diz respeito ao PBF, levantaram-se informações junto à gestora no município de Montes Claros sobre o acompanhamento das beneficiárias, da concessão, da avaliação e suspensão do benefício, entre outros. Dessa maneira, foi possível levantar alguns gargalos enfrentados pela gestão de ambos os programas, apontando para a existência de refração entre os objetivos propostos e a sua aplicação nos territórios.

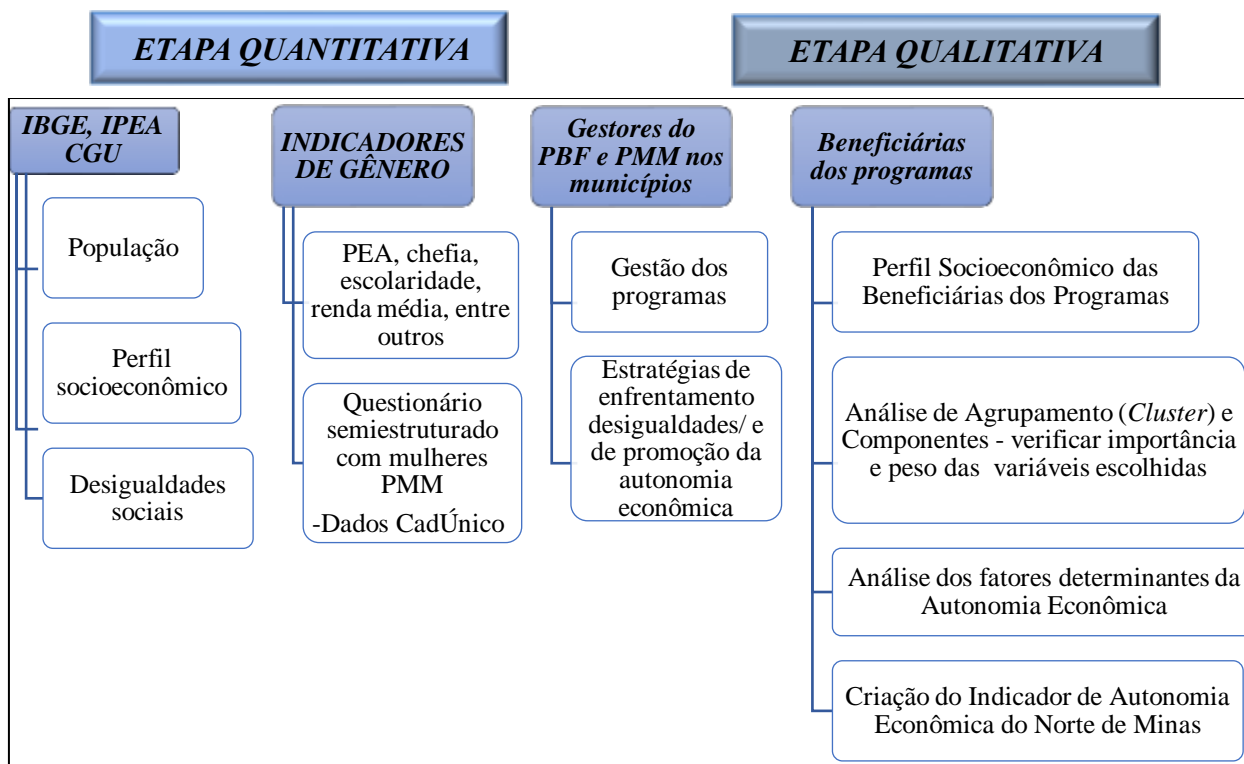
E, por fim, o polo técnico, que buscou avaliar junto aos Profissionais Sociais responsáveis pelo PBF, no caso, as assistentes sociais lotadas na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Montes Claros, se o Programa contou com avaliação e seleção desses profissionais com base em critérios pré-estabelecidos, sobre a execução, os desafios, a avaliação e monitoramento.

Em relação ao PMM, foi feita a entrevista com o supervisor dos cursos na região, tal como a equipe de apoio que, em tese, deveria ser um psicólogo, um psicopedagogo e um assistente social, contratados para dar suporte à execução desses cursos, tendo em vista que é uma exigência do MEC, contudo, na ETS, verificou-se que contava somente com um psicólogo. Esse polo diz respeito ao modo como as políticas (programas) são implementadas nos terrenos pelos profissionais sociais e as refrações entre a concepção e a implementação.

Inicialmente, fez-se um contato com equipe de apoio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social no mês de novembro de 2018, para que fossem disponibilizados dados das famílias atendidas pelo PBF e, num segundo momento, seria aplicado um filtro e coletadas informações por meio de questionários aplicados às beneficiárias, conforme sintetizado no

Quadro 3.

Quadro 3 - Procedimentos metodológicos: coleta de dados quantitativos e qualitativos



Fonte: FREITAS, A.M.L., 2018

Após os contatos com a equipe da SDS, optou-se pelo uso do Banco de Dados do Cadastro Único - CadÚnico - para subsidiar o estudo relacionado ao PBF. A partir de uma observação prévia do formulário, verificou-se uma riqueza de informações socioeconômicas da família e dos indivíduos contidas no cadastro, o que, em tese, era suficiente para a análise proposta. Entretanto, ao acessá-lo com mais rigor, observaram-se muitas células em branco, sem preenchimento, fato que dificultou extensamente o trabalho, sendo necessária a exclusão de células em duplicidade. Dessa forma, utilizou-se o banco de dados do universo total do Programa em todos os municípios pesquisados sem que fosse possível aplicar os filtros planejados, como aponta a Tabela 2.



Tabela 2 - População, proporção de pobres e total de beneficiárias do PBF constantes no CadÚnico e do PMM nos municípios selecionados em 2019

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO TOTAL	% POBRES COM RELAÇÃO À POPULAÇÃO TOTAL	TOTAL DE FAMÍLIAS DO PBF	TOTAL DE BENEFICIÁRIAS DO PMM
<b>BOCAIÚVA</b>	46.654	20,13	5.215	16
<b>GRÃO MOGOL</b>	15.024	32,35	1.398	45
<b>JANAÚBA</b>	66.803	18,98	4.935	16
<b>JANUÁRIA</b>	65.463	34,35	7.543	20
<b>MONTES CLAROS</b>	361.915	11,99	14.648	29
<b>PIRAPORA</b>	53.368	13,06	4.292	11
<b>TOTAL</b>	<b>609.517</b>	<b>130,86</b>	<b>38.031</b>	<b>137</b>

Fonte: CadÚnico. Org. FREITAS, A.M.L, 2019

No caso do PMM, aplicou-se o questionário coletivamente, contemplando diversas questões relacionadas ao seu perfil, que foi dividido em quatro blocos. O primeiro abarca questões relacionadas a aspectos socioeconômicos; o segundo diz respeito à capacitação profissional; o terceiro, às informações do domicílio; e o quarto, sobre a gestão dos recursos financeiros. A aplicação ocorreu com o contato em sala de aula na ETS/Unimontes, no caso de Montes Claros; e, nos municípios, nos locais de realização dos cursos, como forma de reunir o maior número possível de beneficiárias.

O objetivo inicial era a aplicação de 30 questionários em cada município pesquisado, já que as turmas eram compostas por essa quantidade de alunas, o que totalizaria 180 mulheres, todavia, alcançaram-se somente 137 participantes, ou seja, 76% do universo total. A princípio, o objetivo era a aplicação do questionário com todas as beneficiárias num momento presencial, agendado com antecedência e organizado pelos colaboradores do Pronatec, no entanto, no dia marcado, teve um número considerável de ausentes, o que fez com que houvesse nova convocação com o público faltoso.

Na segunda oportunidade, utilizou-se do chamamento realizado pela instituição para entrega de materiais que não foram disponibilizados durante o curso. Contudo, encontrou-se limitação, uma vez que somente 10% das ausentes compareceram, o que fez com que não fosse utilizado o universo total. A partir de então, buscou-se contato com as beneficiárias no domicílio, medida sem sucesso, visto que, em muitos casos, algumas não residiam mais no local, outras não se encontravam e, ainda, o endereço estava errado.

No caso dos cursos realizados em outros municípios da região, os obstáculos foram

ainda maiores, haja vista que, com o término das atividades há mais de um ano, muitas não residiam mais na cidade; outras tinham mudado para a zona rural; algumas tinham assumido emprego temporário, como colheita de café no Sul do Estado.

Em relação às questões concernentes à autonomia econômica, foram observadas as seis dimensões de autonomia e seus respectivos indicadores, que serão melhor explicados na próxima seção, com o método de aglutinação para criação do IAEM. Para tanto, usaram-se questionamentos relacionados à gestão dos recursos financeiros, capacitação profissional (escolaridade e qualificação profissional), acesso ao trabalho, tomada de decisão (casa e filhos), mobilidade (família e trabalho) e acesso à propriedade e infraestrutura (propriedade, acesso à infraestrutura e bens de consumo duráveis e legislação).

Finalizada a etapa quantitativa de levantamento dos dados, foi realizada a qualitativa por meio de entrevistas com os gestores de ambos os programas em Montes Claros, no caso, com servidores da SDS e ETS/Unimontes, salientando aspectos relacionados ao total de beneficiárias, o perfil, além de especificar como ocorrem o acesso aos programas, a sua avaliação e monitoramento. As entrevistas com os gestores do PBF e PMM aconteceram na sede da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social da cidade e na Escola Técnica de Saúde da Unimontes, respectivamente, e em vários momentos distintos.

No caso da entrevista com os gestores do Programa, foram levantadas informações sobre o acesso ao benefício, atualização do Cadastro Único, bem como mecanismos utilizados para manter a fidedignidade dos dados; como os gestores avaliam a vida das mulheres após o programa; como e o que mudaria em relação ao PBF, enfim, questionamentos abordados com a finalidade de conhecer a percepção deles sobre as condições socioeconômicas em que se encontram as beneficiárias.

Pretendeu-se identificar, ainda, se existe um Conselho ou Comitê de Conselho Social, para verificar a existência de representantes do governo e da sociedade na gestão dos benefícios e se há na coordenação dos programas uma equipe multidisciplinar de assistentes sociais, colaboradores da área da saúde, educação e segurança alimentar para acompanhamento das beneficiárias.

Em relação ao PMM, foram abordados, além de aspectos sobre o perfil socioeconômico, ações que permitiram entender como é feita a seleção das beneficiárias, o acompanhamento, como são resolvidos os conflitos, se eles existiram durante o período de realização dos cursos, como ocorreu a escolha das cidades para realização dos cursos, se a ETS ofertaria novos cursos nessa modalidade, principalmente, porque muitas delas estão em condições de vulnerabilidade

intensa, sobretudo, são vítimas de violência doméstica. Dessa forma, objetivando maiores respostas aos questionamentos propostos, buscou-se realizar uma análise multivariada para verificar a consistência e significância estatística para validação dos resultados, com base na etapa metodológica que será descrita na próxima seção.

### 2.3 Análise multivariada: aplicação da análise fatorial e os testes de consistência das variáveis e de significância estatística para validação dos resultados

Com o levantamento final dos dados de ambos os Programas e diante da necessidade de se levar em consideração uma série de variáveis para a sua compreensão, utilizou-se como técnica de análise multivariada a análise fatorial, cujo propósito principal é definir a estrutura subjacente em uma matriz de dados. Trata-se de uma ferramenta usada para identificar o padrão de correlação ou covariância entre um determinado número de variáveis de uma base de dados.

Essa ferramenta procura definir, em um estudo com muitas variáveis ao mesmo tempo, um conjunto de dados altamente correlacionados, conhecidos como fatores. Os fatores têm o objetivo de resumir a quantidade total de variáveis em um conjunto menor de dimensões com uma perda mínima de informação, possibilitando a condensação dos dados por meio do agrupamento, com redução no número de variáveis aleatórias e, a partir daí, perceber os fatores que influenciam na obtenção/determinação (CARVALHO, 2013). No caso da pesquisa, se deu pelo grau de autonomia econômica das mulheres, visando compreender, avaliar e monitorar a contribuição das Políticas Públicas para a promoção da equidade de gênero.

Dessa forma, a técnica de derivação dos fatores utilizadas no banco de dados do PMM foi a Análise Fatorial Exploratória- AFE, procedimento que reduziu o universo total de 137 participantes e 44 variáveis a um grupo menor de 16 variáveis, observando o mínimo de 60% da variância total.

Um método importante para a adoção da AF é a rotação dos fatores, aplicado para auxiliar na interpretação desses, de modo mais simples e interpretável possível, podendo ser ortogonal ou oblíqua; nesta pesquisa, foi a primeira, com aplicação do critério Varimax, metodologia que objetiva a redução do número de variáveis fortemente relacionadas a cada fator. Nessa perspectiva, chegou-se a cinco fatores para explicar a correlação das variáveis (HAIR, *et al.*, 2005).

Logo após, a mesma técnica de AF usada no PMM foi aplicada ao PBF, reunindo os dados das cidades pesquisadas, entretanto, a sua execução foi impossibilitada em razão das

dificuldades apresentadas com os dados, como dispersão e heterogeneidade, divergências nas informações, variáveis que não eram comuns em todas as cidades, como relatado no item 4.2. Ainda que extraindo os dados do mesmo sistema, impasses ocorreram, tais como ausência do titular do benefício na planilha de Grão Mogol e Pirapora; somente a discriminação (nome da pessoa) que, ao cruzar com os dados da Controladoria Geral da União, não havia compatibilidade; além de linhas e colunas vazias; em Montes Claros, só havia pessoas de cor/raça parda, além de muitas células vazias e em duplicidade.

Nesse sentido, optou-se por aplicar a técnica nos lugares onde se possuía uma similaridade das informações, além de conter variáveis econômicas (renda total e renda *per capita*) e sociais (abastecimento, calçamento, número de pessoas na casa), como é o caso de Janaúba, Januária, Pirapora e Grão Mogol. Além disso, optou-se pela seleção dos responsáveis pela unidade familiar para aplicação da Análise Fatorial, buscando acabar com a duplicação de informação e reduzir a quantidade de *missings* (células vazias), além de desconsiderar as células que possuíam “0” no campo “valor total do PBF” e “renda com PBF”, fato que aumentaria a consistência interna das variáveis.

No entanto, mesmo com vários ajustes, o teste *Alfa de Cronbach*, utilizado para aferição de consistência das variáveis, foi baixo, igual a 0,463, muito inferior ao aceitável, que é superior a 0,60. Essa situação pode ser explicada em razão de vários fatores, tal como a inexistência de variáveis em algumas cidades, pelo preenchimento incompleto dos dados, pela quantidade de células vazias para todas as variáveis, situações que afetaram a confiabilidade dos dados.

Não obstante, mesmo com esses fatores negativos, a estimação da análise fatorial foi adequada e significativa estatisticamente (*Teste KMO e Bartlett*), fato que reforça a argumentação da importância do preenchimento fidedigno, cauteloso e responsável no registro das informações no CadÚnico uma vez que cada município dispunha de um banco de dados diferenciado.

Houve ainda uma tentativa de parametrização na extração dos dados do sistema, com auxílio de uma das coordenadoras de um dos municípios pesquisados, criando-se um passo a passo para filtro e busca dos dados no sistema, em função da dificuldade da realização dessa função por grande parte dos pesquisados; mesmo assim, perduravam os percalços, fato que limitou que a mesma análise, inclusive, a criação do IAEM, fosse realizada com o PBF.

### 2.3.1 Análise de Agrupamento (*cluster*)

Após a realização da análise fatorial com os dados do PMM e as tentativas com o PBF, realizou-se uma análise de *clusters*, conhecida como Análise de Agrupamentos. Essa ferramenta é comumente utilizada quando há uma grande quantidade de dados e há necessidade de redução, tornando a base mais compacta. Essa técnica, chamada de métodos estatísticos não paramétricos, baseia-se na “análise de dados ranqueados e não assumem uma distribuição específica, porém, demandam de amostras independentes e aleatórias como as análises paramétricas (HAIR *et al.*, 2005:22).

Inicialmente, usou-se o método hierárquico e, a partir do dendograma, foi possível identificar cinco grupos distintos. Após a identificação dos *clusters*, utilizou-se o método não hierárquico, a fim de traçar as variáveis que contribuía para mostrar se o modelo estava estimado ou não. A análise hierárquica é importante porque permite a discussão comparativa, entretanto, o modelo não hierárquico, permite entender como os elementos influenciam na composição do *cluster*, conhecendo, no caso em tela, as características em comuns (semelhanças) e as diferenças entre as mulheres; técnica que permitiu unir as similaridades dentro do grupo, separando as diferenças e permitindo a definição de perfis distintos entre os beneficiários, no caso do PBF, de três grupos, quais sejam: de pobres, pobres medianos e extremamente pobres.

A observação foi realizada segundo a renda média, renda total e a quantidade de membros da residência extraídos do banco de dados do CadÚnico. A escolha dessa variável se deu em função dos problemas encontrados com a base, que dificultou a utilização de outros elementos na clusterização, além de ser uma referência comum em todas as cidades.

No caso do PMM, seguiu-se a mesma perspectiva adotada na análise com beneficiárias do PBF, contudo, foram divididos com base nas dimensões propostas no método de criação do IAEM, quais sejam: Gestão dos Recursos Financeiros, Capacitação Profissional, Acesso ao Trabalho, Tomada de Decisão, Mobilidade e Acesso à Propriedade e Infraestrutura, ordenadas em escala que varia entre 0 e 1.

Dessa forma, foram encontrados cinco grupos, relacionados às mulheres com baixa autonomia em todas as dimensões; mulheres com média autonomia no acesso ao trabalho, mobilidade e alta gestão dos recursos financeiros; mulheres com média autonomia no acesso ao trabalho, mobilidade e à propriedade e infraestrutura; mulheres com alta autonomia econômica com destaque para a tomada de decisão e mobilidade; e, por fim, das mulheres com baixa e muito baixa autonomia. Logo após, fez-se o cruzamento dessas variáveis segundo o seu

desempenho por cidade pesquisada, por faixa etária, por escolaridade, pela idade dos filhos, entre outros.

#### 2.4 Sistematização da análise da concepção e da concretização das Políticas Públicas e criação tipológica a partir dos dados e situações observadas no campo

A sistematização da análise procedeu-se em termos da concepção das Políticas Públicas e da concretização dos Programas. Para tanto, utilizou-se uma grelha analítica para avaliação de aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas dos dois Programas, conforme o Quadro 4.

Quadro 4 - Grelha analítica para avaliação dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas assentes na concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família.

<b>A- Aspectos Epistemológicos</b>
1. Fundamentos
2. Perspectiva Desenvolvimento
3. Mudança social
<b>B- Base Teórica</b>
1. Referencial Teórico
2. Abordagem de Gênero
3. Abordagem da Autonomia Econômica
4. Perspectiva de Desenvolvimento
5. Fundamentos da Política Pública
<b>C- Aspectos Técnicos e Implicações metodológicas</b>
1. Tipo de Apoio/Recurso
2. Público-alvo
3. Concepção adotada na formulação do Programa
4. Normativas e institucionalização
5. Base da matriz analítica

**Fonte:** Elaboração própria

Nos Aspectos Epistemológicos, buscou-se destacar os fundamentos dos Programas, a perspectiva Desenvolvimento e de que forma são tratadas as questões relacionadas à mudança social. Na Base Teórica, procurou-se explicitar o referencial teórico que está por trás das políticas, verificando o modo como as questões de Gênero, da autonomia econômica e do desenvolvimento são examinadas, assim como os fundamentos da Política Pública. E em relação aos aspectos técnicos e Implicações metodológicas, foram analisados o tipo de benefício, o público-alvo, concepção, as normativas e institucionalização adotada na formulação dos Programas e base em que a matriz analítica está assentada.

Após a realização da análise de cunho epistemológico, teórico e positivista da concepção

dos Programas, buscou-se adentrar num nível de análise compreensiva quando da concretização desses nos espaços, porque entre a concepção e a concretização há refrações, já que nem sempre as ações e estratégias acontecem como previstas. Seria uma coincidência notável que os programas de intervenção, confrontados com a resolução de problemas sociais, apresentassem uma coerência suficiente aos dois níveis, que permitisse fechá-los em dois tipos distintos.

Nesse sentido, partiu-se do pressuposto de que os programas podem reagir, ser sensíveis aos diferentes indicadores do quadro por meio das suas diretrizes. Para determinar essas orientações, elegeram-se duas dimensões: (1) as finalidades/objetivos-alvo prioritários de cada Programa (diagnóstico das situações intervencionadas) e (2) Recursos prioritários distribuídos na sua ação (estratégias de intervenção). Então, a partir dessas duas dimensões, construiu-se uma tipologia de finalidades e estratégias de intervenção na qual as diferentes características dos programas PMM e PBF podem ser classificadas, assumir algum sentido.

Após essa etapa, construiu-se um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres- IAEM da mesorregião Norte de Minas, objetivando a criação de um termo médio (indicador social) que seja significativamente relevante a ponto de representar algumas das liberdades substantivas das mulheres.

## 2.5 A criação do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM

O índice social é uma ferramenta importante para subsidiar as análises relacionadas às condições de vida de pessoas, grupos ou da população de modo geral, possibilitando mostrar a realidade de questões sociais a partir de dados quantitativos e qualitativos. No entendimento de Mourão (2006:11), por meio dessa ferramenta, é possível “identificar um indicador como uma estatística, um fato, uma medida, uma série quantitativa de dados (indicador quantitativo) ou uma série de evidências ou percepções postuladas sobre a realidade (indicador qualitativo)”.

Na visão de Jannuzzi (2017:11), um indicador social “é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico ou programático”.

A criação do Índice é importante porque auxilia a percepção das situações e transformações que podem estar ocorrendo na realidade social, além de subsidiar a elaboração e gestão das Políticas Públicas. Assim, considerando o objetivo desta pesquisa, a definição de Jannuzzi (2017) se mostra adequada porque mensurar a autonomia econômica é um exercício complexo, principalmente, ao levar em conta a subjetividade que permeia a definição do termo.

Nesse sentido, a proposição de procedimentos metodológicos para criação de um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres - IAEM, objetivando a compreensão de modo absoluto, também relativa, isto é, comparar as desigualdades de gênero entre as diferentes unidades geográficas e sociais e sua adaptação a cada realidade é um desafio, uma vez que sua estimação terá por base informações sobre a situação socioeconômica e patrimonial de mulheres nos municípios sede das microrregiões do Norte do estado de Minas Gerais, Brasil.

Dessa forma, à luz de Jannuzzi (2017), a criação do Índice foi pensada em quatro etapas. Na primeira fase, ocorreu a definição do conceito relacionada à concepção de autonomia econômica, que seguiu a visão de Stromquis e León (1997), visto que não envolve somente a independência financeira e de renda das mulheres, mormente, questões objetivas e materiais, bem como aspectos subjetivos e emocionais que afetam a sua capacidade de escolha.

As decisões da segunda e terceira etapas da proposição do IAEM pautaram-se em pesquisas sobre autonomia econômica desenvolvidas em outros países, como no Egito, Paquistão e Índia realizadas por Covindasamy e Pavalavalli (2000) e de Kishor, Sunita (2000); Jejeebhoy, ShireenJ. e Zeba Sathar (2001). Nessas fases, contou em grande medida com os indicadores socioeconômicos de órgãos oficiais no Brasil, tais como: os Indicadores de Gênero e os dados do CadÚnico referentes às mulheres beneficiárias do PBF, além de informações dos 137 questionários aplicados às mulheres envolvidas no PMM das cidades em estudo.

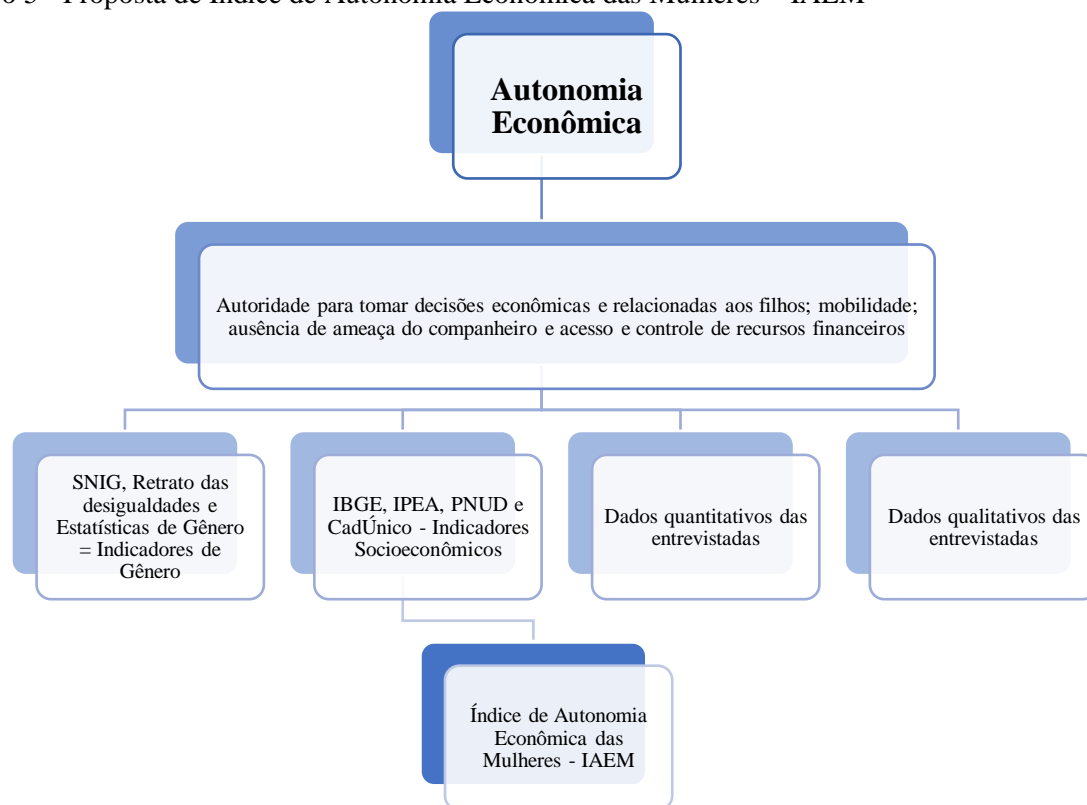
Por esse ponto de vista, o IAEM pode ser classificado como um indicador quanti-qualitativo de Renda e Desigualdade, exercendo ao mesmo tempo um caráter objetivo e subjetivo. Na concepção objetiva, as estatísticas públicas são utilizadas para mensurar as medidas concretas, como é o caso dos Indicadores sociais, econômicos e de gênero utilizados na pesquisa, como a população ocupada, tempo total de trabalho (remunerado e não remunerado), rendimentos médios mensais e índice da feminização da pobreza, além de dados da base do CadÚnico das beneficiárias do PBF nos municípios analisados e nos questionários do PMM.

Já pela óptica subjetiva, a criação do indicador ocorreu a partir de levantamentos primários, estruturado com base na visão dos envolvidos na pesquisa ou até mesmo pelo entendimento dos entrevistados ou especialistas, mensurando os aspectos do cotidiano das participantes a fatos relacionados à realidade social, sobretudo, às questões ligadas à autonomia econômica, como o controle das mulheres sobre os recursos econômicos, capacidade de tomada de decisão em relação aos filhos e de decisão sobre investimentos. É nesse momento que são estipulados os pesos para o cálculo do índice, cuja fundamentação acontece ancorada nas



informações dos entrevistados (JANNUZZI, 2017). No contexto do IAEM, tanto o ponto de vista das mulheres quanto a visão dos especialistas e gestores dos Programas em Montes Claros foram considerados. Pensando nessa lógica, o Quadro 5 apresenta a proposta de construção do IAEM.

Quadro 5 - Proposta de Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM



Fonte: JANNUZZI, 2017. Org. FREITAS, A.M.L, 2017.

Desse modo, a construção do IAEM permite o entendimento de como o acesso a programas sociais, como o PBF e PMM, favorecem o alcance da autonomia econômica das mulheres beneficiárias, contribuindo para a avaliação de questões como autoridade para tomar decisões econômicas e relacionadas aos filhos; mobilidade; capacitação profissional; e acesso ao trabalho, à propriedade e ao controle dos recursos econômicos.

O índice varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de zero, mais baixa a autonomia econômica, um indicativo importante da existência de algum tipo de violência de gênero, econômica e patrimonial contra as mulheres, situações que estão muito presentes nos mais diversos contextos sociais e econômicos, sobretudo, em contexto de divórcio e de herança. E, quanto mais próximo de 1, maior a autonomia econômica e equidade de gênero na distribuição e gestão dos recursos econômicos.

Para fins de análise dos resultados da criação do IAEM, foi elaborada uma escala de valores utilizada para o agrupamento e que será usada em toda a análise, em que o índice será classificado como muito baixo, baixo, médio, alto e muito alto, conforme a Tabela 3.

Tabela 3 - Escala e descrição da análise do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM

Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM	
Escala – Valores	Descrição da Análise
0,000  ----- 0,299	Muito Baixo
0,300  ----- 0,499	Baixo
0,500  ----- 0,699	Médio
0,700  ----- 0,799	Alto
0,800  ----- 1,000	Muito Alto

Fonte: Elaboração própria

O IAEM é categorizado como índice composto, tanto pelo fato de utilizar grande quantidade de informações para sua construção, envolvendo aspectos econômicos, sociais e políticos; quanto pela sua capacidade de síntese na avaliação de vários aspectos da população pesquisada, como explicitado na Figura 2.

Figura 2 - Método de aglutinação de Índice Social



Fonte: Jannuzzi (2017)

Quanto à sua natureza, o IAEM é considerado um índice normativo, em razão da complexidade de interpretação, podendo expressar juízo de valor quando levado em conta a sua dimensão social. Assim, o IAEM buscou utilizar como pano de fundo o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, idealizado por Amartya Sen, uma vez que parte do processo de normalização *Fuzzi*.

Esse método permite ordenar e relativizar escalas diferentes, principalmente, porque as dimensões escolhidas não podem ser transformadas umas nas outras, por serem

incomensuráveis, o que torna necessária a criação de escala de variáveis para que a comparação seja realizada (JANNUZZI, 2017).

Nessa visão, o IAEM, foi criado considerando a seguinte expressão:

$$\text{IAEM} = \text{valor observado} - \text{valor mínimo} / \text{valor máximo} - \text{valor mínimo}$$

É importante salientar que os valores máximos e mínimos foram estipulados pela pesquisadora, contudo, no caso do IAEM, optou-se pelo mesmo método utilizado no cálculo do IDH, em que os valores máximos e mínimos são determinados a partir dos valores encontrados nos municípios pesquisados e considerando as variáveis propostas para a sua criação. O método de aglutinação do IAEM foi dividido em seis grupos. O primeiro diz respeito à gestão dos recursos financeiros, seguido dos indicadores de capacitação profissional, de acesso ao trabalho, de tomada de decisão, de mobilidade e de acesso à propriedade e à infraestrutura, como mostra a Figura 3.

Figura 3 - Método de aglutinação do IAEM

1: Indicadores de Gestão dos Recursos Financeiros

<b>Gestão dos recursos financeiros</b>	<p>R1. Como são gastos os recursos financeiros?  R2. Como é feita a escolha dos bens materiais adquiridos?  R3. Como é feita a gestão dos Recursos do PBF?  R4. Como é feita a gestão dos recursos provenientes do PMM?  R5. Você contribui com os gastos familiares?  R6. O que você adquiriu com a bolsa do Programa Mulheres Mil?  R7. Como você se percebe após o recebimento do benefício do Programa Mulheres Mil?  R8. O que o acesso à renda mudou em sua vida?</p>
--	---

2. Indicadores de Capacitação Profissional

<b>Escolaridade</b>	<p>E1. Escolaridade  E2. Repetiu alguma série?</p>
<b>Qualificação Profissional</b>	<p>Q1. Participou de outros programas do governo de capacitação profissional?  Q2. Houve continuidade com o aprendizado?  Q3. A capacitação contribuiu para a sua vida profissional?  Q4. Algum tipo de qualificação média ou alta?</p>

3. Indicadores de Acesso ao Trabalho

<b>Acesso ao trabalho</b>	<p>T1. Atualmente está trabalhando ou já trabalhou?  T2. Tipo de ocupação?  T3 – Atividade desempenhada?  T4. À procura de emprego?</p> <p>R1. Renda mensal total da família?</p>
---------------------------	---

<b>Remuneração</b>	R2. A renda de sua família é suficiente para manter gastos até o final do mês? R3. Maior parte da renda familiar não advém de transferências?
--------------------	--

#### 4: Tomada de Decisão

<b>Decisões da casa</b>	DDC1. Quem escolhe o que e onde comprar os mantimentos da casa? DC2. Quem escolhe o que e onde comprar os eletrodomésticos da casa? DC3. Quem escolhe onde e como investir em bens materiais? DC4. Divisão dos trabalhos domésticos.
<b>Decisão relacionada aos filhos</b>	DF1. Uso de contraceptivo e quantidade de filhos? DF2. Quem toma as decisões relacionadas aos filhos? DF3. Quem escolhe quais e onde comprar os materiais escolares dos filhos? DF4. Quem escolhe o estabelecimento de ensino que os filhos frequentarão?

#### 5: Mobilidade

<b>Decisões da família</b>	M1. Direito de ir e vir; M2. Sair com amigas/parentes M3. Viajar sem os pais/companheiros M4. Escolhas dos passeios M5. Qual a frequência dos deslocamentos?
<b>Questões ligadas ao trabalho</b>	M6. Deslocamentos a trabalho. M7. Deslocamento capacitação profissional/educação. M8. Deslocamentos para assuntos pessoais; M9. Deslocamentos para saúde.

#### 6 – Acesso à Propriedade e à Infraestrutura

<b>Propriedade</b>	P1. Domicílio Próprio/cedido ou alugado? P2. Localização urbana ou rural?
<b>Acesso à Infraestrutura</b>	I1. Material de Construção Permanente I2. Tipo de abastecimento de água I3. Condições da moradia I4. Esgotamento Sanitário adequado I5. Lixo é coletado?
<b>Acesso a Bens duráveis</b>	B1. Acesso a fogão, geladeira e televisão B2- Acesso a computador, máquina de lavar, B3- Acesso a notebook, micro-ondas e forno elétrico.

**Fonte:** Elaboração própria

Os aspectos relacionados aos indicadores, de modo geral, foram classificados quanto ao grau de importância a partir da análise fatorial aplicada a cada base de dados do Programa, contribuindo, portanto, para que fosse mensurado o grau de relevância em relação ao índice de forma geral, e dentro do fator que a variável compõe. A criação do índice permitiu o

levantamento de informações relacionadas à autonomia econômica e tem potencial para auxiliar o monitoramento, controle e melhoria das políticas de gênero no Brasil.

## 2.6 Limitações Metodológicas

O caminho metodológico pressupõe escolhas que em muitos momentos não refletem diretamente o interesse da pesquisadora, essencialmente, pelas subjetividades comuns na análise quantitativa, de fontes primárias ou secundárias, uma vez que os dados, muitas vezes, são social ou institucionalmente produzidos. Os contornos tomados com os dados do PBF dificultaram a amplitude da pesquisa, uma vez que não atingiria os objetivos propostos inicialmente, de criação de um índice que contemplasse as beneficiárias de ambos os Programas. Dessa forma, optou-se pela criação do IAEM com base nos dados do PMM, lançando mão do rigor e cuidado metodológico, a fim de que a análise e interpretação fossem realizadas de forma contextualizada e fundamentada.

A escolha da mesorregião Norte de Minas é outro ponto a ser destacado. Em contato inicial com a instituição e os responsáveis, foram informados os municípios de oferta dos cursos, fato que permitiu a escolha, contemplando esse recorte regional. No entanto, no ato da realização da pesquisa, percebeu-se que o município de Salinas não foi contemplado com cursos na modalidade PMM, somente na convencional. Dessa forma, optou-se por dar continuidade à pesquisa, excluindo-se o município em tela.

Outro fator limitador foi o acesso aos dados do CadÚnico dos municípios pesquisados. Inicialmente, o contato foi árduo e meticuloso, posto que muitos desses locais não contam com profissionais com grande aptidão na extração dos dados da plataforma, além da necessidade de grande sensibilização dos gestores e/ou encarregados por prestar as informações, da importância da execução da pesquisa, dos seus efeitos e resultados para o PBF. Foram mais de cinco meses dedicados a tentativas, encontrando muitos impasses e dificuldades que diferiam conforme a realidade de cada município.

Diante dos obstáculos, seis contatos foram realizados com a Caixa Econômica Federal, responsável pela base de dados do Programa, que, após muitas conversas, não autorizou o acesso ao banco de dados. Dessa forma, houve um retrocesso, pois os contatos voltaram a ser individuais com as prefeituras, para só após a autorização, com base na disponibilização do TCLE e na assinatura de documento da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Social, entrar em contato com os responsáveis pela alimentação da base do CadÚnico. Após a liberação, outro desafio surgiu, dado que, com exceção de Montes Claros, nenhum dos funcionários sabia como

proceder a extração dos dados no CECAD. Esse fato limitava a criação de ferramentas para dar suporte às demais cidades, principalmente, porque, em Montes Claros, o serviço é realizado por uma equipe terceirizada e, em função de problemas de saúde, a funcionária estava afastada e executando todas as atividades em casa, e os demais colegas não sabiam realizá-las.

Entre idas e vindas, em meados de fevereiro de 2020, foram possíveis o acesso e a junção de todas as informações das cidades, no entanto, a base de dados era diferente, o que dificultava a união em um único arquivo para realização da análise fatorial e da criação de um único índice baseado nos dados dos dois Programas.

Diante dos obstáculos e do prazo para finalização da pesquisa, buscou-se adequar os objetivos iniciais à realidade vivenciada até então. Foi pensando nessa lógica que foi proposta, inicialmente, uma análise fatorial para cada Programa, bem como um IAEM para cada cidade e para o PMM e PBF. Novos problemas surgiram, uma vez que não foi possível a realização da análise fatorial para o PBF em razão da discrepância do banco de dados, o que impedia fazer agrupamentos e comparações. Outro empecilho foi a construção do IAEM usando a base do PBF, por razões já apontadas no item 2.2.

Desse modo, entre o ideal e o possível, realizou-se aquilo que os dados permitiram, com a criatividade inerente ao trabalho de pesquisa, explicitando os contornos, limites e possibilidades.

### 3. Gênero e Autonomia Econômica

As discussões que contemplam as dimensões de gênero, ou seja, as relações assimétricas socialmente construídas entre homens e mulheres, têm ganhado espaço na sociedade em função da busca de igualdade de direitos nas condições sociais, políticas e econômicas. Em vários países, pesquisadores e atores sociais desenvolvem estudos que procuram analisar diversas situações enfrentadas rotineiramente, desde acontecimentos informais até os institucionalizados, de modo a desconstruir as desigualdades de gênero e propor políticas e ações de promoção à equidade e da condição de agente das mulheres, a desnaturalização de determinados comportamentos sociais que inferiorizam as mulheres e a condição feminina.

Ao propor essa análise, alguns questionamentos surgiram e são relevantes para nortear a condução da escrita, tais como: há uma supremacia das discussões biológicas em detrimento das sociais? Qual o papel exercido pelos aspectos cultural e social nas relações sociais? Nesse horizonte, a seção visa responder às indagações que permearam o trabalho, bem como entender as contribuições dos autores para essas discussões no século XXI.

Nesse sentido, o capítulo tem como objetivo discutir questões de gênero e autonomia econômica das mulheres. Para tanto, está dividido em quatro seções, em que, na primeira, se faz uma abordagem conceitual acerca da dimensão de gênero; na sequência, segunda e terceira, respectivamente, como as Ciências Sociais e a Economia trazem a lente de gênero para seu campo analítico e, por último, discute-se o conceito de autonomia.

#### 3.1 Abordagem histórica e conceitual sobre gênero

Os debates acerca das questões de gênero emergiram da necessidade de distinção entre as diferenças biológicas e as desigualdades culturalmente construídas ao longo dos anos, buscando retirar o foco da análise isolada entre homens e mulheres, destinando-a às relações interpessoais e sociais das quais são constituídas.

Ao utilizar a dimensão de gênero como categoria de análise, pretendeu-se identificar as diferenças culturais, sociais, políticas e econômicas arraigadas entre os sexos na sociedade, mostrando como, historicamente, os estereótipos intensificaram o contexto de disparidades tanto pela divisão sexual do trabalho quanto pelas relações de poder.

O termo gênero tem sua origem do latim “genus” e significa nascimento ou família. No entanto, foi somente após o século XV que a abordagem ligada às questões biológicas (sexo)

dos indivíduos começa a surgir, ainda que de forma tímida, ganhando espaço e características próprias, na busca pela defesa dos direitos sociais e políticos das mulheres no mundo. A evolução do termo ao longo do tempo teve contornos e significados diferenciados, sendo considerado até o século XVIII como grupo cultural. Nesse período, vigorava a ideia de que havia similaridades entre os órgãos sexuais de ambos os sexos, com exceção das peculiaridades do interior do corpo feminino (LAQUEUR, 1990; SILVA, 2013).

A partir dessa ideia, surge a concepção de oposição entre os sexos que vigora até o século XXI, passando as diferenças biológicas a serem concebidas e debatidas, assegurando a existência da distinção que ocorre tanto no campo físico quanto moral. Inicialmente, centravam-se no campo anatômico, a partir da análise do tamanho do crânio, fato que permitia associações relacionadas a capacidades diferentes entre homens e mulheres, em desvantagem para as últimas já que consideravam sua capacidade intelectual inferior à do sexo masculino em razão da dimensão cerebral.

Fundamentado nessa justificativa, era delegada às mulheres atividades consideradas de menor habilidade, dificultando a possibilidade de participação em funções ligadas ao governo, à educação e à ciência (SCHIEBINGER, 1987), tese mais tarde refutada, visto que, para autores como Michel (2002), essa diferença mínima está no campo dos hormônios e não na estrutura cerebral e, de tão imperceptível, deveriam considerar as diferenças socioculturais.

Com o passar dos anos, foi possível compreender que essa justificativa era muito mais para atender aos mais diversos interesses da sociedade do que para de fato explicar a situação entre os sexos, inclusive, para esclarecer as desigualdades que permeavam as relações da época (FOUCAULT, 1988; LAQUEUR, 1990).

No entanto, foram as ideias jusnaturalistas do século XVIII que contribuíram para a noção de igualdade, máxima que se limitava somente aos homens brancos e metropolitanos, não se estendendo à população de modo geral, excluindo os negros, as mulheres e os colonizados. Dessa forma, é possível perceber que a concretização da teoria binária dos sexos representou aumento das diferenças entre o masculino e o feminino (COSTA, 1995).

Com o advento dos princípios evolucionistas no século XIX, essa teoria foi perdendo espaço, uma vez que há um esforço para explicar as diferenças entre os sexos para além do sistema reprodutor. Na verdade, o que se percebe é que por muitos anos a biologia foi utilizada para justificar a distinção social entre homens e mulheres, preservando o papel da mulher como reprodutora, por possuir os órgãos necessários à maternidade, característica utilizada posteriormente para responsabilizá-la pelo cuidado e educação dos filhos. Nesse período, pouco



se discutia a situação social da sociedade.

Com o movimento sufragista, iniciado nos Estados Unidos em 1948, houve maior convergência social em prol do aumento da participação das mulheres nos espaços políticos e públicos, em detrimento de uma redução na esfera privada, em locais representativos da casa e do cuidado. Essa situação apresentava um grande desafio naquele período, principalmente, porque a dedicação às atividades domésticas e ao cuidado eram vistos como uma qualidade. Nas palavras de DaMatta (1986:58), “a mulher que põe à disposição do grupo (da família) seus serviços domésticos, seus favores sexuais e sua capacidade reprodutiva torna-se fonte de virtude”.

Somente a partir dos anos de 1930, com o aparecimento da Teoria do Papel Social, que emerge o interesse dessa ciência pelo debate. Sob o ponto de vista dessa teoria, os comportamentos são regidos por ações vivenciadas no cotidiano, podendo o indivíduo ser ator e encenar dentro da sua conveniência. Assim, concebe-se que essas funções nada mais são do que as regras ou normas que conduzem o comportamento dos indivíduos, determinando as metas e tarefas a serem seguidas (COSTA, 1995). Com o passar dos anos, essa hipótese passou a ser alvo de críticas em função do caráter simplório e reducionista com que tratava as relações de gênero, contribuindo para manter as desigualdades.

Em 1940, eclode a concepção das teorias psicodinâmicas de identidade, cujo esforço era destinado a explicar atitudes e características além da influência cultural. É nesse período que surgem os debates em relação ao conceito de gênero que, até então, era considerado sinônimo de sexo. Nessa discussão, os comportamentos são intrínsecos aos sujeitos e por isso as pessoas possuem comportamentos prováveis, de modo que qualquer atitude destoante do esperado era considerada distúrbio.

Após essa época, muitos questionamentos pairavam quanto à situação masculina, detentora de status e funções de destaque, ao passo que às mulheres atribuía-se o papel de garantir o equilíbrio familiar a partir da responsabilidade reservada ao cuidado com a saúde mental dos filhos. Dessa forma, o seu afastamento para as atividades laborais poderia acarretar sérios problemas na família, fato criticado posteriormente, pelo caráter legitimador da submissão feminina no ambiente doméstico (LAGOS *et al.*, 2008).

Essas ações favoreceram mudanças relacionadas ao conceito, tais como a existência de dois sexos, macho e fêmea, que perdurou até meados de 1950. Nesse cenário, os seres humanos de ambos os sexos conviviam em universos distintos, pautados em ações que dependiam dos fatos sociais e, portanto, poderiam ser alteradas a qualquer momento. No entanto, esses papéis

eram distintos, bem definidos e tão internalizados que não provocavam conflitos, só reafirmavam a conduta das mulheres como responsáveis pelo cuidado com a família, com a casa e com os filhos; e os homens incumbidos do suporte financeiro necessário (CARRASCO, 2008).

Por volta dos anos de 1960, o pensamento estruturalista ganhou fôlego, passando a ser utilizado por várias ciências para explicar fenômenos, usando essa ideia para explicar e desmistificar a condição de subordinação da mulher (BUTLER, 2002). Até então, as mulheres eram vistas como sexo frágil, oprimido, submisso e excluído da sociedade, do trabalho remunerado em prol do cuidado com a família, situação que funcionava muito mais para atender aos interesses econômicos e políticos do capital.

Diante desse cenário, inicia-se um movimento em busca de afirmação e reconhecimento da identidade da mulher, não contemplado na discussão binária dos sexos. O que se constata é que no século XIX, o uso do termo gênero era utilizado como sinônimo de “mulheres”. No entanto, reconhecendo que essa definição é muito mais abrangente e objetiva, considerando que ambos os sexos fazem parte da mesma história, surgiu a necessidade de estudos e debates que pudessem dar visibilidade às mulheres, atribuindo papéis e mostrando a importância da sua participação e reconhecimento nos grupos pertencentes.

Na década de 1980, houve uma ampliação nos estudos sobre a família, abrangendo questões como mulheres, crianças, patrimônio, entre outros, fator que contribuiu para o surgimento de observações sobre a condição feminina. A partir dessa visão, emerge a necessidade de uma investigação mais ampla que seja capaz de ir além das diferenças biológicas enraizadas na sociedade e que, amplamente, utilizavam dessa ciência para justificar as desigualdades vigentes.

É daí que surge, na década de 1990, o termo gênero, pautado na concepção do feminismo da diferença<sup>11</sup>, o que na perspectiva de alguns autores, como Safiotti (1992), é inimaginável que a sua compreensão seja a mesma utilizada há mais de 150 anos, principalmente, porque, ao longo desse período, o conceito sofreu mutações importantes para que fossem consideradas as suas relações.

Dessa forma, os esforços na criação e defesa das teorias de gênero manifestaram-se da necessidade de distinção das questões biológicas às situações sociais construídas entre homens

---

<sup>11</sup> Corrente teórica que se inicia na segunda metade da década de 1970 e é desenvolvida, sobretudo, nos anos de 1980 nos Estados Unidos. Conforme Antonelli e Brabo (2010), as diferenças entre homens e mulheres, tomando cada grupo como homogêneo internamente, num enfoque teórico significou um desdobramento dos esforços iniciais do movimento feminista dos anos de 1960, em que predominava a ideia de igualdade entre os sexos. Essa teoria influenciou estudos de gênero e educação no Brasil.

e mulheres, de modo a retirar o foco da análise isolada entre os sexos e expandir para as associações interpessoais e coletivas, considerando os fatores culturais em que as pessoas estavam inseridas, além de questões complexas que permeavam as relações, como o poder.

Esse ambiente permitiu elucidar as relações existentes, mas, simultaneamente, as deixou mais subjetivas que, na concepção de Butler (2002:25), reforça a ideia de que não pode ser “concebida meramente como a inscrição cultural de significado num sexo previamente dado, tem de designar também o aparato de produção mediante o qual os próprios sexos são estabelecidos”.

Na visão de Scott (1992:85), o surgimento da teoria de gênero permite que o feminismo analise o patriarcado ao longo do tempo, de modo a romper com “as velhas tradições filosóficas que concebem o mundo de forma hierárquica, articulando com concepções alternativas sobre a temática que favorecem a prática política”, além de esclarecer o papel das teorias anteriores que objetivavam elucidar essa condição de opressão (SCOTT, 1990).

Desse modo, para analisar as questões de gênero, é preciso considerar que aspectos culturais foram construídos sobre corpos sexuados, por isso pode ser considerado um “conjunto de significados sexuais dado às diferenças biológicas existentes entre os sexos”, não podendo ser considerado estritamente ligado às mulheres, sobretudo, “as relações socialmente construídas entre homens e mulheres” (CAGATAY, 2003:25).

Nesse panorama, é inegável a importância conceitual, precipuamente, entendendo que se a diferença de gênero e sexo foi importante para explicar a relevância da desconstrução das interpretações puramente biologistas, pode ter favorecido a separação das duas categorias (LOURO, 1996).

Utilizando a dimensão de gênero como categoria analítica, é possível identificar as diferenças sociais, políticas, culturais e econômicas arraigadas na sociedade que evidenciam, historicamente, como os estereótipos intensificam o contexto das desigualdades, tanto pela divisão sexual do trabalho quanto pelas relações de poder estabelecidas, demonstrando um contexto de exclusão e subordinação que se sustentam com atribuição de papéis e valores aos indivíduos conforme sua sexualidade.

Ao relacionar essa discussão à divisão sexual, considerando o contexto histórico, essa se estabeleceu por meio das mudanças ocorridas no interior da família, em que às mulheres foi relegada a vida privada e ao homem a vida pública. Corroborando essa ideia, Maria Luiza Heilborn (1994), aponta os efeitos provocados pelos papéis e responsabilidades atribuídos às mulheres e aos homens, apontando inclusive que algumas estratégias contribuem muitas vezes

para a perpetuação dos estereótipos. Esse fato acaba provocando prejuízos ao sexo feminino, em função da responsabilização atribuída às atividades de reprodução e do cuidado.

No enfoque de Scott (1990:7), “gênero é a organização social da diferença sexual, embora isso não significa que reflita ou produza diferenças físicas fixas e naturais entre mulheres e homens”, ou seja, ainda que existam diferenças corporais, essas não podem ser vistas ou entendidas sem que haja um conhecimento amplo sobre o próprio corpo, considerando a existência de diferenças corporais, sem desconsiderar que nenhum conhecimento é puro e desprovido de impressões.

Butler segue a mesma linha de raciocínio no que tange às relações entre corpo e sexo. Para tanto, inicia reconceituando gênero, considerando o corpo como uma situação e, por isso, é quase impossível que se recorra a esse sem que tenha sido interpretado por meio de significados culturais. Assim, o sexo “não poderia qualificar-se como uma facticidade anatômica pré-discursiva. Sem dúvida, será sempre apresentado, por definição, como tendo sido gênero desde o começo” (BUTLER, 2013:27).

Nessa observação, é possível aceitar a explicação de Tubert (2003) ao apontar que as análises de Judith Butler são baseadas na psicanálise, embora em muitos momentos, recorre as contribuições como as de Foucault, para indicar que a diferença entre sexo e gênero sugere uma descontinuidade radical entre os corpos sexuados e os gêneros culturalmente construídos ao mesmo tempo.

Essa discussão permite inferir que o gênero é mutável, portanto, não pode ser visto como um estado, uma vez que não se pode partir do pressuposto que sua identidade seja estável ou homogênea. A partir dessas características que Butler (2013) afirma que gênero é uma construção social produzida e (re)validada a todo instante na e pela interação com outras variáveis relacionadas à identidade, como raça, classe, etnia e sexualidade, e que são reproduzidas pelo contexto econômico, social, político e cultural, não podendo ser ligado a questões restritivas, como as sexuais, por exemplo.

Para Louro (1996), as contribuições críticas relacionadas às questões de gênero precisam considerar que as identidades são plurais, dinâmicas e contraditórias a fim de que possa nutrir o sentimento de pertencimento a diferentes grupos, situação que faz compreender como sujeito e não pelo reconhecimento do papel exercido.

O que se constata é que as dimensões conceituais de gênero não se referem somente ao sexo, sobretudo, à classe, raça/etnia, idade e, por conseguinte, “às pessoas e às relações entre seres humanos, que são construídas a partir das diferenças sexuais, não sendo consideradas

naturais, uma vez que é criação da sociedade” (CAMUÇA E GOUVEIA, 2001) e, como criadora de ideias, é responsável por o que é “ser homem” e o que é “ser mulher”.

Nesse debate, a discussão de poder é importante por ser uma ferramenta (des)estruturante nas sociedades de modo geral, contribuindo para o entendimento da relação entre o feminino e o masculino que, ao mesmo tempo que são considerados opostos, são tidos como complementares, com valores e papéis diferenciados. O poder permeia as relações, por ser um instrumento usado na produção de verdades e saberes, não somente, ligadas à concepção de repressão e coerção. É nesse intuito que estudiosos buscaram desnaturalizar o seu papel baseado nas diferenças sexuais, evidenciando aspectos de gênero e as variáveis biológicas, sociais e culturais.

Nessa concepção, para Araújo (2001:4), existem diversos tipos de poder:

Há poder social, político, econômico, institucional, e poder na e das práticas discursivas. E este último poder não funciona de modo a ser influenciado por aqueles, proibido socialmente, mascarado, provocando distorções ou ilusões e tendo, portanto, que ser denunciado como ideológico. Ele funciona enquanto formador do discurso. Os discursos, especialmente os discursos científicos, podem ser objeto de uma prática política e até mesmo depender dessa prática.

O poder é e continua sendo um mecanismo utilizado para a dominação masculina. Por muitos anos, as mulheres e os movimentos feministas têm lutado para desconstruir as relações que permeiam na sustentação da supremacia dos sexos. É em função desse pensamento que se distribui diferentemente a autoridade entre os indivíduos, claro que, em menor medida ou desigualmente para as mulheres. São ações como essa que favorecem para que os estereótipos sejam construídos e perpetuados entre as gerações, reduzindo uma situação complexa em algo simplório, o que naturaliza um processo de distorção, motivando a seleção, a hierarquização, a categorização e a generalização, se tornando um entrave ao desenvolvimento das capacidades, da autonomia e do poder das mulheres, mesmo em regiões que experenciam a ampliação dos direitos sociais.

O julgo imposto às mulheres em função das diferenças biológicas traz consequências danosas, tais como a subordinação feminina a partir de estereótipos criados, destinando às mulheres o sinônimo de fragilidade e incapacidade; a força e êxito ao sexo masculino. Considerando essa discussão, Scott (1990:16) afirma que o gênero é “uma primeira maneira de dar significado às relações de poder, sendo o primeiro campo no seio do qual ou por meio do qual, o poder é articulado, sendo dele a responsabilidade persistente e recorrente de dar eficácia à significação do poder”. Nas palavras da autora:

O gênero é uma das referências recorrentes pelas quais o poder político tem sido concebido, legitimado e criticado. Ele não apenas faz referência ao significado da oposição entre homem e mulher; ele também o estabelece. Para proteger o poder político, a referência deve parecer certa e fixa, fora de toda construção humana, parte da ordem natural ou divina (SCOTT, 1992: 92).

É notório que o poder é um recurso tão importante para o ser humano quanto o dinheiro, como aponta Theborn (2015), entretanto, a escassez em estudos e pesquisas relacionados ao tema tem sido um limitador para mensuração das desigualdades posto que, quando é contemplado, se limita às questões ligadas ao voto e à participação na cidadania.

Isso não quer dizer que não seja um levantamento importante, pelo contrário, é de fato um indicador relevante, contudo, outras variáveis precisam ser consideradas a fim de dimensionar aspectos como acesso à propriedade privada, à posse de bens, à tomada de decisões, entre outros. Essa é uma realidade em nações em que se vivenciam em maior medida desigualdades e discriminação na inserção e permanência feminina no mercado de trabalho, na medida em que tendem experimentar em maior proporção a participação efetiva na vida pública diante do quadro de disparidade econômica, social e política (NUSSBAUM, 2002).

Ao pensar as relações de poder que permeiam as questões de gênero, é preciso entender que existem aspectos essenciais que precisam ser tratados que, na concepção de Scott (1992), são quatro elementos essenciais.

O primeiro deles refere-se às questões culturais, que são responsáveis por dar características e exemplos a serem ou não seguidos, como é o caso de Eva e Maria, referências de mulheres que exemplificam a pureza e o pecado nos preceitos religiosos da igreja cristã. Essa construção de padrões corretos e aceitáveis apresenta várias representações com explicações, em muitos momentos, contraditórias.

O segundo aspecto diz respeito aos conceitos normativos que favorecem a interpretações dos símbolos e são responsáveis por criar referências. É importante salientar que o significado de masculino e feminino é comumente utilizado em doutrinas religiosas. Já o terceiro elemento refere-se a uma noção política, que é muito usado como referência às instituições e organização social. Esse modelo era muito utilizado anteriormente e agregava uma percepção sexual segregada no mercado de trabalho, de instituições de ensino e sistemas políticos.

E, por último, o quarto, que diz respeito à identidade subjetiva construída. Nessa percepção, as relações de gênero são históricas e, para que haja uma reformulação do conceito, é necessária uma análise pensando sob a óptica de que essas identidades foram construídas

contrapondo com os resultados da realidade histórica (TUBERT, 2003, SCOTT, 1990).

É nessa discussão que se assenta a necessidade de apontar quais os fatores e variáveis que favorecem a intensificação das desigualdades que permeiam numerosamente a vida das mulheres. A adoção de gênero, objeto de estudo, considerando os aspectos econômicos, culturais, políticos e sociais, enriquece a formulação de análises do papel das mulheres em outros âmbitos da vida social. Dessa forma, a luta pela erradicação da discriminação e disparidades entre os sexos deve ser o objetivo primeiro na busca de uma sociedade mais justa e igualitária, reconhecendo que há sim condições diferenciadas entre os sexos e que esse fato afeta de forma distinta os sexos.

Autores como Lena Lavinas (1996) trazem à tona o debate sobre a “feminização da pobreza<sup>12</sup>”, em função do alto percentual de mulheres vivendo em precariedade social e econômica no Brasil. Corroborando essa ideia, Nussbaum (2002) afirma a forte correlação existente entre a pobreza e a desigualdade entre os sexos, fator que gera como resultado uma aguda carência das capacidades humanas centrais, quais sejam, a vida, a saúde e integridade física, o acesso ao lazer, entre outros fatores responsáveis pela garantia de uma dignidade humana, ainda que mínima.

Essas situações foram confirmadas com o contato e entrevistas realizadas junto às alunas do PMM. O contexto intenso de vulnerabilidade as coloca em situações precárias e, em muitos momentos, sem acesso ao mínimo de dignidade. Como era o caso de Bruna<sup>13</sup>, jovem de 21 anos, pobre e vítima de violência doméstica pelo companheiro, que era integrante de uma facção criminosa da cidade. Além das agressões físicas e psicológicas, vivia a privação de não se relacionar com os familiares, por isso não tinha celular. Se matriculou no curso de cuidador infantil, contudo, não finalizou em função dos problemas que enfrentava com o marido, que no início até permitiu que ela frequentasse as aulas e, no decorrer, em razão das limitações das drogas e da descoberta de um câncer no seu filho de dois anos, o Gabriel, acabou desistindo.

Na primeira conversa, foi perceptível a tristeza no olhar e um silêncio não peculiar de jovens da sua idade. Até que com uma aproximação mais cuidadosa, foi possível entender que eram muitos os dilemas e obstáculos enfrentados diariamente para permanecer no curso. Em

---

<sup>12</sup> O conceito “representa a ideia de que as mulheres vêm se tornando, ao longo do tempo, mais pobres do que os homens”. De acordo com o *Relatório sobre Pobreza e Mulheres nos 20 anos após Beijing*, em 2015, as mulheres negras em extrema pobreza representavam 13,7% e as mulheres brancas, 5,6%. No caso das mulheres negras pobres esse percentual era de 12,9% e as negras pobres 23,4%. Ao somar esses percentuais, verifica-se que um total de 55,6% (IPEA, 2019).

<sup>13</sup> Nome fictício dado a uma das alunas do PMM da ETS/UNIMONTES Montes Claros como forma de preservar a sua identidade.

um dos contatos, quando veio à tona a doença do filho, num evento na ETS/Unimontes, descoberto em razão de um mal-estar apresentado por Gabriel, momento em que foi indagada quanto à necessidade de ajuda, foi que Bruna saiu da sala e se deslocou para um ambiente ao lado, contando toda a história, inclusive, que o filho também era vítima de agressões, por julgar a doença frescura dela e da criança, externalizando inclusive que nenhum dos familiares sabia dos acontecimentos.

Contou ainda que, naquele dia, voltava de mais uma seção de quimioterapia, para a qual tinha se deslocado a pé com o filho, porque como o horário era às 8h da manhã, o clima ainda estava ameno, aproveitaria para guardar o dinheiro para o retorno de ônibus, período em que estaria mais quente. Ao final, houve, em conversa com uma das colaboradoras do curso, em que foram externalizados os fatos, e para surpresa de algumas pessoas, a responsável sabia do fato, ocasião em que contaram que o marido era muito perigoso e por esse motivo a mãe não tinha coragem de intervir, por isso, nem sabia onde a filha estava morando, era uma estratégia de Bruna para poupar os familiares. Depois desse dia, frequentou mais dois dias o curso e não mais voltou; tentaram muitos contatos, em vão.

Essa situação retrata as configurações de poder, que possuem significados e práticas diversas, que dependerão da cultura, do nível educacional, da religião, aspectos socioeconômicos, entre outros. Fundamenta-se, nesses fatos, que há uma reprodução da discriminação e concretizam em todas as esferas da vida, no casamento, na vida pública, no trabalho.

São casos como o de Bruna, assim como de diversas mulheres, que fazem entender a importância do acesso à renda e à condição trabalhista, circunstância que permitiria fazer escolhas para uma realidade diferente da experienciada nesses últimos anos. O alcance ínfimo à renda, a uma remuneração e garantias trabalhistas, contribuiria para romper com os ciclos geracionais de pobreza, o que faria com que destinasse parte dos seus rendimentos a itens fundamentais como alimentação, moradia; contribuindo para a interrupção da condição de violência doméstica vivenciada.

Para Biroli (2018:13), “os padrões opressivos de socialização e as relações hierárquicas de poder constituem entraves ao exercício da autodeterminação dos indivíduos, uma vez que naturalizam posições desvantajosas e as práticas e identidades que as mantêm”. Dessa forma, maior transversalidade entre as Políticas Públicas permitiria amenizar ou até mesmo suprir o impacto desses fatores na vida das mulheres. Nessa concepção, para Biroli (2018:24), é necessária a “superação de relações que posicionam os indivíduos de modo desvantajoso e que



naturalizam padrões hierárquicos opressivos”.

Assim, tanto o PMM quanto o PBF auxiliam, ainda que em menor medida, o acesso de meninas e mulheres a uma renda. É perceptível que esse valor de repasse, considerando outros fatores, tende a ser mínimo diante das particularidades vivenciadas cotidianamente pelas beneficiárias, no entanto, propiciaria uma autonomia relativa que auxiliaria na redução das condições de subordinação e opressão.

### 3.2 A incorporação da ótica de gênero nas Ciências Econômicas

Esta seção analisa o modo como as ciências econômicas incorporaram a dimensão de gênero em seu campo analítico. Os estudos nessa vertente ainda são recentes e ínfimos se comparados às demais áreas, sobretudo, as sociais, porque o panorama não contemplava a perspectiva feminista e, portanto, não considerava essa variável como categoria de análise. Os primeiros trabalhos focaram na abordagem microeconômica, no mercado de trabalho, na segmentação, assimetrias de rendimento e participação das mulheres na força de trabalho. Mais recentemente, abriu-se um campo de estudos mais amplo sobre gênero, macroeconomia e Políticas Públicas.

Analisando as teorias e correntes econômicas, é possível verificar os diversos aspectos considerados por essa ciência que, desde o século XVIII e XIX, tem-se preocupado com a separação entre a família, o Estado e a economia. Os pensadores Adam Smith e David Ricardo deram ênfase à discussão da sociedade mercantil e à noção do valor de troca, não contemplando as questões familiares, porque não são baseadas nessa relação. Dessa forma, o entendimento acerca do papel familiar e, conseqüentemente, a função das mulheres nas relações sociais foram dificultados na medida em que não havia como mensurar o valor de mercado (MELO; SERRANO, 1997).

A concepção marginalista segue o ideário liberal de Smith e Ricardo, reforçando a importância de separação entre o Estado, a economia, a família e a função dos fatores econômicos frente à condição humana. John Stuart Mill deu continuidade a esse debate, buscando explicar a condição de submissão das mulheres provocada pelo industrialismo. Em seu livro “A sujeição das Mulheres”, de 1869, o autor argumenta criticamente sobre o debate darwinista de naturalização da sujeição das mulheres e propõe igualdade e justiça, sem abrir mão da sua convicção liberal.

A obra de Mill juntamente com o ensaio de Charlotte Perkins de 1911, Mulheres e

Economia, foram considerados marco nas Ciências Econômicas (MELO; SERRANO, 1997). Mill apontou algumas diferenças entre os sexos, como, por exemplo, a divergência de força física entre homens e mulheres, contudo, já visualizava os resultados da dedicação das mulheres aos cuidados. Para o autor:

Não haveria necessidade de sanções legais se as mulheres passassem a ter –como por todas as outras razões têm o mais claro direito de ter –os mesmos direitos de cidadania que os homens. Deixe-se que elas cessem de ser confinadas pelo costume a uma única função física como seu meio de vida de sua fonte de influência, e elas terão pela primeira vez, uma voz igual à dos homens naquilo que diz respeito a essa função (MILL, 1983:260).

Quando analisada a perspectiva marxista, é possível verificar que o enfoque é dado às questões de classe e exploração. Nessa análise, é levada em conta a função do capitalista como detentor dos meios de produção; e o trabalhador, dono da sua força de trabalho, que busca diariamente a sua sobrevivência, já que parte do seu trabalho é apropriado pelo capitalista. Nessa lógica, o capital só existe porque há exploração do trabalhador pelo capitalista, todavia, era visto de forma geral, sem considerar o sexo do trabalhador nessa discussão; entendimento incorporado, posteriormente, por autoras feministas marxistas, como Heleieth Saffioti, Zuleika Alambert, Daniele Kergoat.

A discussão da exploração das mulheres no âmbito doméstico foi levada em conta pelas feministas marxistas que, ao relacionarem as questões do sexo, tentam explicar a condição de subordinação feminina e a sua exclusão do mundo mercantil, na medida em que a industrialização é vista pela ótica da produção e não da reprodução. Entretanto, os afazeres domésticos não são considerados pela teoria porque não representam possibilidade de troca, o que faz com que a mulher se torne uma cidadã de segunda categoria (MELO; SERRANO, 1997).

Na visão neoclássica, o centro da discussão é o mercado, porque é lá o lugar em que os agentes se encontram para transacionar suas mercadorias e maximizar a utilidade, de modo a favorecer a alocação ótima dos seus recursos. É o espaço em que as mercadorias e o trabalho são trocados por dinheiro. Ao relacionar essa corrente de pensamento com as questões de gênero, vê-se que a produção dos serviços domésticos tem seu papel econômico negligenciado, uma vez que essa atividade não serve como mercadoria de troca no mercado.

Nessa linha, Gary Becker enfatiza que as pessoas agem racionalmente, contudo, em muitos momentos, têm suas decisões afetadas pelos agentes econômicos. Os neoclássicos buscam entender de modo racional o comportamento humano que, na perspectiva dos estudos

de gênero, é entender quais os motivos que levam à tomada de decisão pelos agentes, como a opção pelo casamento. Essa relação contratual entre os sexos, na visão dos autores, só ocorrerá se houver utilidade entre as partes envolvidas, assim, os aspectos biológicos do ser mãe e a sobrevivência da criança são desconsiderados (BECKER, 1976).

Nas primeiras décadas do século XXI, muitas transformações ocorreram nos campos cultural, econômico, político e social, que acabaram gerando uma disputa de interesses na economia e na política; tornando-se um desafio conciliar crescimento e política distributiva e o trabalho doméstico não ficou fora dessas mudanças, embora seja inegável que essa função tenha sido durante séculos negligenciada como produtora de capital.

Essas circunstâncias fizeram com que somente a inserção no mercado de trabalho fosse reconhecida como importante para a construção de riqueza. Desse modo, o ato de não considerar o tempo dedicado aos cuidados com crianças, familiares e doentes, as horas destinadas para manter o ambiente limpo, para preparar os alimentos, entre outras tarefas classificadas como de suma relevância para a vida e para cumprimento das obrigações humanas, inclusive, para os capitalistas, que necessitam que seus trabalhadores estejam limpos e alimentados para o sucesso das atividades desempenhadas no trabalho, contribui para a naturalização e fortalecimento dos mais diversos tipos de desigualdades.

O fato de não receberem alguma quantia em dinheiro pelos serviços desempenhados fez com que essa função não fosse considerada para contabilização no âmbito econômico, colaborando em grande medida para a insensibilidade das ciências econômicas às mudanças ocorridas nas questões de gênero, principalmente, no que tange ao trabalho doméstico.

Esse cenário, construído ao longo da história da humanidade, pode ser atribuído em parte ao papel desenvolvido pelo patriarcalismo, subsidiando a subordinação do sexo feminino ao trabalho doméstico, sem ingresso ao processo de produção, com desempenho de funções diferenciadas e sem direitos e acesso à remuneração. Essa situação fez com que essas atividades não fossem contabilizadas no Produto Interno Bruto – PIB, por não possuírem valor de troca. Dessa forma, às mulheres foram delegadas o trabalho reprodutivo, que envolve desde as atividades relacionadas ao cuidado no ambiente familiar, nomeado de espaço privado, realizado em sua maioria sem remuneração; e o trabalho produtivo, que está relacionado à criação de mercadorias ou serviços efetuados no âmbito público, que, em contrapartida, gera pagamento.

Partindo dessa lógica, é possível afirmar que as relações que permeiam esses ofícios contribuem para o fortalecimento do capital, que é sustentado pela lógica de dominação e subordinação dos trabalhadores ao capitalista, colaborando para a aquisição de mão de obra

barata. Todavia, é importante reconhecer a atribuição tanto do trabalho produtivo quanto reprodutivo na criação de riquezas de um país. Em primeiro lugar, porque favorece a produção de bens e a criação de valores e, em segundo, porque é auxiliado pelo trabalho gratuito das mulheres, seja pela limpeza, cuidado e/ou alimentação, permitindo que o trabalhador exerça suas funções e cumpra seu ofício.

O fato de o trabalho doméstico não ser assegurado pelos indicadores econômicos como produtor de riquezas tem gerado impasses no que tange à participação feminina no mercado de trabalho formal, limitando o seu espaço de atuação a empregos mais inseguros e com baixa remuneração, além de gerar sobrecarga de atividades, pois desempenha uma jornada dupla de trabalho (MELO; SERRANO, 1997).

Contudo, ao trazer para a discussão casos especiais, como a saúde e a educação, funções geridas e remuneradas pelo Estado e pelo setor privado por meio do mercado, economistas feministas têm defendido a função da economia do cuidado para a produção de riquezas. Em sua maioria, o que é possível constatar são estudos que contemplam as mulheres e não uma análise que permeie o gênero como categoria analítica.

É possível verificar que há um grupo de pesquisadores preocupados com a criação da disciplina de economia feminista, a fim de desconstruir os pressupostos e modelos analíticos da economia ortodoxa e neoclássica e, ao mesmo tempo, colocar a categoria gênero transversal em todas as disciplinas, de modo a fazer uma análise crítica, a exemplo das economistas feministas Diane Elson, Nilufer Cacagay, Lourdes Beneria<sup>14</sup>, dentre outras.

O marco teórico da economia em relação aos estudos das mulheres data da década de 1970, muito embora as primeiras indagações datam dos anos de 1950, em função das demandas crescentes para explicar a crescente inserção das mulheres no mercado de trabalho e a sua relação com o aumento da renda das famílias (BENERIA, 2004).

Um dos primeiros estudos a discutir a construção do conceito e a sua relação com a economia foi da economista Janice Madden, em 1972; e depois, só em 1987, que Bárbara Bergmann atenta-se para o esforço que vinha ocorrendo das economistas feministas e das

---

<sup>14</sup> BENERÍA, L. Toward a greater integration of Gender in Economics. *World Development*, 23(11) 1995, 1839-50.

Cacagay, N. Orçamentos de gênero e perspectivas: política fiscal feminista no contexto da globalização. **Gender and Development**. Vol.11, n.1, maio 2003. Disponível em <http://www.gender-budgets.org> (em Library: Background documents and references)

Elson, D. & Cacagay, N. (2000) "The Social Content of Macroeconomics", *World Development*, 28 (7).

Elson, D. (1998) 'Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options', *Journal of International Development* 10.

Elson, D. (2002) "Gender responsive Budget Initiatives: Key dimensions and Practical examples" in UNIFEM, *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, UNIFEM: New York.

antifeministas da escola neoclássica em avançar nos estudos sobre o tema. Para Benería (2004:24), “a economia tradicional, acostumada à sua hegemonia, é reticente em admitir a importância do gênero como categoria central de análise, com impacto na construção do conhecimento empírico e teórico”.

Em 1960, em suas reflexões, Gary Becker buscava, a partir do argumento do capital humano, formar uma Nova Escola de Economia Doméstica, baseada nos achados neoclássicos sobre os modelos de produção doméstica e da distribuição do tempo para explicar a divisão sexual do trabalho nos domicílios, sendo ampliada, posteriormente, para discussões ligadas à educação, aos rendimentos e aos determinantes do desemprego.

Entretanto, Harding (1987) critica esses estudos, porque, para a autora, esses modelos não traziam um novo olhar para a condição das mulheres, na verdade, faziam adequações para sua inserção, por isso apresentavam limitações, principalmente, por não conseguirem responder a questionamentos básicos sobre desigualdade e poder, bem como não considerava a distribuição entre os membros da família nem a autonomia para gerar bem-estar aos familiares.

Ainda que com esses contrapontos, o trabalho de Becker foi relevante, na medida em que estimulou o desenvolvimento de reflexões epistemológicas mais profundas e problematizadoras sobre a questão de gênero e economia.

Para Macdonald (1982), a abordagem neoclássica é uma das grandes responsáveis pelo atraso na discussão de gênero na economia, em função do papel exercido na ciência como um todo e pela dedicação à compreensão das relações monetárias, todavia, desconsidera as atividades que não possuem valor de troca e, conseqüentemente, a situação das mulheres como dependentes do sexo masculino, fato que não permite uma avaliação individual, todavia, coletiva da utilidade no seio familiar, e reforça o estigma do homem provedor e chefe.

Nesse sentido, Elson (2004) tem um trabalho clássico que descobriu esse viés do homem como provedor, como o “ganha-pão”. Ela mostra como as políticas do Estado de Bem-estar Social foram construídas com base nesse viés. A autora demonstra que a macroeconomia, em particular, e a teoria econômica em geral são cegas quanto ao gênero e raça, que trata as unidades familiares como meras unidades de consumo; ignora trabalho de cuidado doméstico não pago, não considera gênero na divisão de trabalho e silencia sobre desigualdades dentro das unidades familiares (ELSON, 2004;2006).

Estudar a situação das mulheres não é só considerar a oposição entre os sexos, é preciso levar em conta aspectos culturais e de poder bem como o conteúdo social da macroeconomia. No caso da economia, houve um fortalecimento dos estudos a partir dos trabalhos de Hewitson

(2001) e Orozco (2006), que viam uma alternativa na economia de gênero para eliminar as desigualdades sem a necessidade de nenhuma alteração do sistema econômico vigente, mantendo a igualdade de oportunidades em espaços específicos.

Essa linha de pensamento data dos anos de 1960 e tem como grande falha a falta de fundamentação crítica para entender por que as discussões feministas são ausentes na análise econômica. Já a economia feminista entende que não há como manter a estrutura e alcançar equidade, são necessárias mudanças e reformulações.

Para Orozco (2006:52), trata-se de um “discurso despolitizado e objetivo, o chamado feminismo domesticado, voltado à análise dos diferenciais de participação e da discriminação feminina nos espaços tradicionalmente econômicos”. Na verdade, o que se espera é que conceda direitos e oportunidades iguais para ambos os sexos e, para que isso ocorra, é necessária uma participação igualitária em espaços considerados tradicionalmente masculinizados.

Corroborando essa ideia, Carrasco (2008:101) reforça que é preciso construir “novas perspectivas de análises e redefinição de novos conceitos e categorias a partir da própria experiência das mulheres e dos debates surgidos no seio dos movimentos feministas”.

Contudo, há um entrave porque a ciência econômica tem-se mostrado cética em relação às mudanças conceituais e à inserção do trabalho doméstico não remunerado nas análises convencionais; essa adoção representaria um avanço no campo de estudos do gênero por permitir dar valor e importância aos trabalhos desenvolvidos por mulheres, de forma gratuita e com grande importância para a produção do valor. A delimitação do espaço feminino centrado na lógica privada e da reprodução, lugar invisível dentro do fundamento capitalista, contribui para intensificar a discriminação e desigualdade tão latentes nas sociedades patriarcais.

Assim, com o objetivo de dar mais ênfase à valorização do trabalho necessário para a manutenção e reprodução da vida, é que as economistas feministas deram novo fôlego ao debate, antes nem mesmo contemplado pela economia política, que não trouxe para o centro das discussões a análise das atividades realizadas fora do espaço público, ignorando o trabalho por sexo e a produção realizada no âmbito familiar. A partir daí se inicia “a perspectiva de análise que mantém uma rígida separação entre diversas dicotomias: público e privado, razão e sentimentos, trabalho mercantil e trabalho doméstico, empresa e família” (CARRASCO, 2008:104).

Ponto importante na Agenda de Pesquisa das Economistas Feministas, na contemporaneidade, tem sido a incorporação da dimensão de gênero nas análises dos impactos das políticas macroeconômicas, particularmente das políticas fiscais e monetárias sobre a vida

das mulheres, como também do Comércio Internacional, e do tensionamento dos pressupostos da teoria econômica e dos modelos do fluxo circular da renda.

Em seus diversos trabalhos sobre o tema, Elson (2004) mostra que uma forma de trazer a lente de gênero para a macroeconomia é ver o produto nacional como resultado da interação de quatro setores: o setor privado, tanto formal quanto informal (incluindo empresas familiares); o setor público; o setor doméstico, oferecendo trabalho de cuidado não pago; o setor voluntário, tanto pago quanto não pago.

Para Diane Elson, a criação de riqueza em um país depende do produto de todos os quatro setores. Às vezes, há uma tendência para assumir que o setor de criação de riqueza somente ocorre no setor privado, enquanto os outros setores gastam o que o setor privado produziu. A autora argumenta que os quatro setores da economia são interdependentes. O setor privado seria incapaz de criar riqueza para uso do governo e pelas famílias e comunidades, se o governo e famílias e comunidades, por sua vez, não criassem riqueza para uso do setor privado. Em particular, o trabalho de cuidado doméstico não pago feito pelas mulheres e o trabalho não pago voluntário são vitais para a criação de capital humano e social.

Elson (2004) mostra o Fluxo Circular da Renda com a dimensão de gênero, as inter-relações entre os quatro setores – privado, público, doméstico e voluntário. Tal arcabouço é fundamental para o entendimento dos efeitos diferenciados da política fiscal sobre homens e mulheres.

Outro ponto importante na Agenda de Pesquisa das Economistas Feministas tem sido o reencastamento da Economia, inspiradas na concepção da Economia Plural de Polanyi em que o social, o econômico e o político estão interligados; e o comportamento econômico plural, não apenas mercantil, incluindo a redistribuição e a reciprocidade, a economia pública e a economia doméstica (POLANYI, 2000). Nessa abordagem, existe um campo fértil para a introdução do gênero nos pilares da análise econômica e de uma visão feminista da economia, do resgate da dimensão aristotélica da economia, como o cuidado da casa.

Dessa forma, pode-se dizer que a legitimação da economia ocorre somente nas atividades centradas no mercado que, embora seja excludente e limitada, em função da desconsideração do trabalho realizado no âmbito doméstico, o torna invisível. É notório que ao levar em conta o papel desempenhado pelas mulheres nos lares, inclusive dando suporte a homens e trabalhadores inseridos no mercado formal, ficam nítidas a sua importância e a necessidade urgente do reconhecimento do trabalho reprodutivo, doméstico e do cuidado para enfrentamento das desigualdades por meio da formulação de Políticas Públicas, visando ao

alcance da autonomia econômica das mulheres.

### 3.3 Conhecendo o objeto: De que autonomia estamos falando?

A possibilidade de captar as oportunidades de pessoas, sobretudo das mulheres, de exercerem suas escolhas e tomarem decisões em suas vidas, sejam elas econômicas, políticas e físicas, é uma tarefa árdua. Considerar o perfil e as particularidades vividas por diversas brasileiras, entendendo os distintos tipos de privações e dominação enfrentados diariamente, e compreender como as pessoas alcançam sua identidade e autonomia básica, é algo complexo e contínuo, na medida em que “capacidades dos indivíduos são determinadas pelo seu ambiente social, particularmente, pela sua posição nele e pelos papéis que é chamado a assumir” (REGO e PINZANI, 2014:76).

O surgimento das discussões sobre autonomia faz parte da modernidade ocidental e está relacionado ao advento do sistema mercantilista e, posteriormente, à sociedade capitalista (REGO e PINZANI, 2014). A palavra autonomia é de origem grega, *autos* significa por si só, e *nomós* tem duas definições, pode ser lei e, ao mesmo tempo, território. Em muitas ocasiões é considerada sinônimo de empoderamento; em outros momentos, falta uma definição mais precisa, encontrando instalada e com trajetória histórica na Espanha (GARCIA, 2003).

A autonomia do indivíduo, na visão de Rego e Pinzani, (2014:75), com base na abordagem das capacidades de Sen (1998), pode ser vista como “dependente do conjunto de *capabilities* que lhe permite escolher entre um leque de opções de *functionings*, cuja amplitude depende das *capabilities* que o indivíduo desenvolve ao longo da vida”. Ou seja, a autonomia depende das capacitações, dos funcionamentos e dos recursos que os indivíduos dispõem.

Já para García (2003:222) é mais ampla, considera aspectos ligados à sua própria iniciativa, com liberdade e sem sofrer influência. Nessa ideia, é a “condición de la persona que no depende de nadie, en ciertos aspectos, y cuando se trata de estados pueblos, la autonomía es el gozo de la entera independencia política”.

Na concepção Batliwala, (1997), a autonomia se dá mediante o exercício de poder e da capacidade de tomar decisões. Nas palavras do autor:

El hecho de que la autonomía se logre mediante el ejercicio del poder y la capacidad de tomar decisiones sobre la vida propia conduce a observar las conexiones entre la capacidad de decidir sobre la vida sexual, la integridad física y los ingresos o activos: para que las mujeres salgan de la pobreza y tengan autonomía económica es necesario que sus cuerpos sean respetados en múltiples sentidos, especialmente, que no sufran ningún tipo de violencia económica, sexual, física ni psicológica. Para alcanzar la



autonomía, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos intelectuales y, sobre todo, necesitan recursos para hacer frente a las ideologías y creencias que sustentan la discriminación. Las barreras con respecto al propio cuerpo suelen asentarse en la sexualidad, especialmente en la dimensión reproductiva, ya que el sistema sexo-género opone obstáculos a la autonomía física de las mujeres y a su autonomía en otros niveles (BATLIWALA, 1997:31).

Refletir sobre autonomia requer pensar em independência econômica, avaliando a melhoria das condições de inserção das mulheres no mercado de trabalho e seus rendimentos, com distribuição igualitária dos serviços domésticos e das atividades ligadas ao cuidado. A autonomia, portanto, pode ser analisada sob os pontos de vista econômico, físico e político, conforme mostra a Figura 4.

Figura 4 - Tipos de autonomia.



**Fonte:** FREITAS, A.M.L. (2017).

A partir dessa divisão, é possível definir que a autonomia física está relacionada à integridade física e de reprodução, aspectos que contribuem para o fortalecimento da sexualidade, das escolhas femininas no que tange ao uso de métodos contraceptivos, conferindo a decisão de quando gerar ou não filhos, qual o melhor período para tê-los, quando interromper uma gravidez, ou seja, assegurar a liberdade de escolha ao seu direito sexual e reprodutivo.

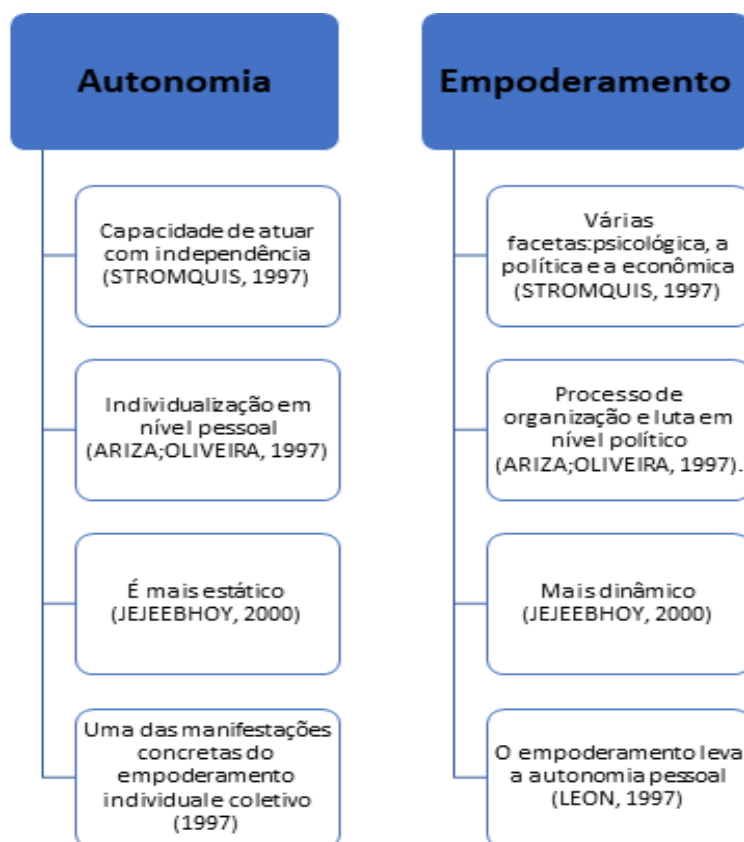
A autonomia política refere-se ao acesso feminino a espaços de tomada de poder, como

os governos e parlamentos; lugar ainda pouco ocupado pelas mulheres, no entanto, o seu alcance geraria um ambiente de governança democrática. E a autonomia econômica é vista como um fator essencial para provimento do seu próprio sustento e de tomada de decisão sobre suas próprias vidas.

Muitos debates têm ocorrido em torno do conceito de autonomia e empoderamento. Em alguns momentos associando o conceito de empoderamento à autonomia, entretanto, não há um consenso. A tradução literal do termo inglês “*empowerment*” tem como sinônimo ‘habilitação’ ou ‘potencialização’. A definição e a discussão em torno do tema surgiram nos movimentos feministas que o utilizavam como ferramenta em busca de mudanças nas relações de subordinação feminina. Dessa forma, o empoderamento está relacionado ao controle dos recursos, sejam humano, físico, intelectual e financeiro, e ao controle ideológico, baseado nas crenças, valores e atitudes (GARCÍA, 2003).

O Quadro 6 apresenta algumas discussões de autores sobre a definição de autonomia e empoderamento.

Quadro 6 - Diferenças entre autonomia e empoderamento



Fonte: FREITAS, A.M.L. (2017).

As contribuições de Stromquis (1997) e León (1997) nortearam a pesquisa ao conceituarem a autonomia como uma das faces do empoderamento. Dessa forma, a autonomia econômica pode ser considerada a capacidade de ganhar a vida, de tomar decisões em casa, seja sobre aspectos relacionados à educação, à saúde, ao uso de contraceptivos e ao planejamento familiar, à intensidade e influência nas despesas e aquisições domésticas, entre outros. Portanto, o salário e renda não são as únicas fontes de autonomia das mulheres, seu enfoque perpassa o acesso a rendimento, abrangendo questões como o alcance aos bens comuns, ao crédito, aos serviços públicos, à propriedade privada, entre outros.

No ponto de vista de Wieringa (1997) e Batliwala (1997), a conquista da autonomia se dá perante o exercício do poder e da capacidade de tomar decisões relacionadas aos mais diversos aspectos da sua vida. Para Rego e Pinzani (2014:63), “a falta de oportunidade de acessar a autonomia, ainda que em menor grau, levando em conta os níveis mais profundos de sua subjetividade impede que os indivíduos adquiram condições para se converterem em sujeito de direito”.

No caso das mulheres, para que essas saiam da condição de pobreza e alcancem a autonomia econômica, é necessário que seus corpos sejam respeitados do ponto de vista econômico, sexual, físico e psicológico. No entanto, para que isso aconteça, devem exercer controle sobre os bens materiais e os recursos intelectuais, sobretudo, necessitam de recursos para enfrentamento das ideologias e crenças que fortalecem as situações de discriminação e desigualdade. O fato de grande parcela das mulheres viverem em “condição de carências rudes e tancas impede as pessoas de desenvolverem suas funções humanas, tolhendo suas capacidades de demandar e usufruir direitos.” (REGO E PINZANI, 2014:74).

Nesse cenário de discussão das Políticas Públicas, gênero e autonomia econômica, é importante considerar o papel das Políticas Sociais como instrumento de reparação das injustiças que atingem intensamente as mulheres, não devendo, portanto, serem consideradas ou comparadas a meros atos de caridade pública, uma vez que têm contribuído para a promoção da autonomia individual e da cidadania (REGO E PINZANI, 2014).

O fato de indivíduos acessarem uma renda monetária mínima concorre para que esses sejam emancipados, auxiliando a saída da pobreza e da miséria, bem como de situações adversas que causam sofrimento. Corroborando essa opinião, Carole Pateman (2013) defende o acesso a uma renda básica universal, como condição fundamental para uma sociedade mais democrática, por permitir o alcance da autonomia ética e moral dos indivíduos, despertando um sentimento de reconhecimento e pertencimento social. Para a autora, o acesso a esse direito

auxiliaria na garantia da autonomia de cada cidadão, sobretudo, das mulheres, “já que contribuiria para desvincular a renda individual do emprego e para quebrar o círculo vicioso que une entre si casamento, emprego e cidadania. As mulheres já não dependeriam do salário dos maridos, mas disporiam de uma fonte de renda independente (PATEMAN, 2013:97).

Rego e Pinzani (2014:79) ratificam o papel desempenhado pelo acesso a uma renda mínima mensal, uma vez que esse seria o “primeiro passo para sair de sua condição de dependência, humilhação e precariedade. O dinheiro é um elemento necessário para a construção de uma base material da autonomia (ou no desenvolvimento das *capabilities* ou da liberdade real).

Na visão de Simmel *apud* Rego e Pinzani (2014:77), “a renda monetária altera a alma do seu recebedor, quando não seja fruto de mera caridade”. É indubitável que o recebimento de uma renda regular não gera automaticamente a autonomia, no entanto, é um relevante passo na transformação exterior, de modo a garantir melhorias em vários aspectos da vida, como ligados à infraestrutura, além de favorecer as mudanças interiores, como resgate da autoestima.

Segundo García (2003:228):

Así lo han reconocido los gobiernos de la región y para ello decidieron adoptar medidas y compromisos, inscritos en la agenda regional de género, con el fin de contribuir, mediante políticas públicas, a superar la desigualdad y ampliar la autonomía económica de las mujeres, de forma de medir la autonomía de las mujeres en términos de decisiones económicas a nivel familiar. Muestra también las posibilidades (o no) de las mujeres de tener ahorros, de adquirir un bien duradero como una casa, de invertir en una iniciativa productiva o de realizar otras acciones que permiten los ingresos.

Nesse horizonte, estudos sobre as políticas de transferência, como o realizado na América Latina por Pazos e Oliveira (2009), mostram o impacto positivo gerado às famílias mais vulneráveis em função da estabilidade de renda, ação que tem favorecido a melhoria das condições de saúde e educação da população, uma vez que, ao oferecer um nível de renda para as mulheres, favorece a autonomia e o poder de barganha da família. Nesse sentido, cabe ao Estado a garantia de renda mínima aos cidadãos, de modo que possam alcançar a autonomia básica, considerada como uma das capacidades fundamentais para alcance de autonomia.

#### **4. Políticas Públicas e promoção da equidade de gênero**

A autonomia econômica das mulheres proporcionada pelas Políticas Públicas é tema recente nas agendas de pesquisa e constitui aspecto relevante para o alcance da equidade de gênero. A ênfase nos estudos relacionados à categoria gênero nas Políticas Públicas no Brasil é relativamente recente e complexa, em função dos múltiplos significados, papéis e usos políticos que ocupa e que a envolvem, principalmente, ao considerar os duelos que abarcam as etapas que abrangem uma política, da concepção desde o reconhecimento do problema até a sua implementação.

A escolha do recorte de gênero como categoria analítica aponta para a importância de Políticas Públicas que tenham como objetivo promover a equidade de gênero, de modo a contribuir para a criação de um círculo virtuoso de cooperação para a promoção do desenvolvimento social, para o fortalecimento dos direitos civis e sociais e para a autonomia econômica das mulheres.

O presente capítulo tem como objetivo analisar de que modo o Estado responde aos problemas sociais, no caso em tela, a contribuição das Políticas Públicas para a promoção da equidade de gênero. O texto está organizado em cinco seções. Na primeira é feita uma abordagem histórica e conceitual acerca do tema; na segunda, terceira e quarta seções, apresentam-se uma classificação, as formas e o ciclo das Políticas Públicas; e, na quinta e última, é feita uma discussão das políticas voltadas para promoção da equidade de gênero.

##### **4.1 Evolução histórica sobre Políticas Públicas**

Aristóteles, filósofo grego, aluno de Platão, fez uma das primeiras referências à terminologia, entre os séculos XIII e XIV, em sua obra “Política”, em que contempla a definição de administrar a partir de uma “investigação feita em instituições públicas sobre as formas de governar com objetivo de tornar mais leve a vida em sociedade” (BOBBIO, 2002:35). Em seguida, têm-se os subsídios de autores clássicos do século XX, como Karl Marx, Lenin, Friedrich Engels e Antônio Gramsci, os quais fizeram questionamentos que contribuíram para o entendimento de questões ligadas à esfera estatal.

Na visão de Marx, em seu livro “A ideologia alemã” (1972:76), o Estado “não é mais do que a forma de organização que os burgueses criam para si [...] com a finalidade de garantir reciprocamente suas propriedades e seus interesses”. Nesse entendimento, o Estado nada mais

é do que uma instituição criada para defender o interesse da minoria, diferentemente da ideia disseminada de que seria constituído para defesa dos benefícios coletivos, exercendo assim o papel de mantenedor do ganho das classes dominantes.

Nessa linha de raciocínio, Engels salienta que a estrutura do Estado é “resultado direto das relações de produção; representando um instrumento essencial para a dominação de uma classe sobre a outra, por meio do caráter repressivo” (ENGELS, 1981:191). Nesse panorama, o Estado seria considerado “produto de uma sociedade dividida em antagonismo de classes irreconciliáveis nas diferentes fases de desenvolvimento”; naquela, o Estado torna-se o representante da classe economicamente dominante com a justificativa de que é necessário o seu papel para conter as diferenças (ENGELS, 1981:194).

Lenin vai ao encontro das análises de Marx e Engels, ao afirmar que o “Estado é um representante da dominação entre classes por um duplo movimento, o de legitimação da submissão e o de atenuação do conflito entre as classes sociais” (LENIN, 1987:82). Desse modo, o cerne do Estado se dá por seus aparelhos repressivos e coercitivos, sendo o exército e policiais suas forças fundamentais.

No entanto, no século XX, o Estado se mostra diferente do que foi apresentado pelos clássicos, aparecendo entreposto por uma socialização da política e de modo mais autônomo, como a ideia apresentada por Gramsci (2002), de que aquele é uma instituição composta pela sociedade política e civil:

[...] É entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo um tipo de produção e a economia de um dado momento), e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou a hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida por meio das organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc.), e é especialmente na sociedade civil que operam os intelectuais (GRAMSCI, 2002:84).

Corroborando o pensamento gramsciano, Secchi (2013) apresenta uma reflexão sobre a necessidade de equilíbrio entre essas sociedades, argumentando que a luta política não se dá na esfera pública restrita, mas na ampliada, que é produto das questões políticas que foram disseminadas com o apoio das organizações de massa, da socialização política advinda do sufrágio universal, pelos incentivos dos partidos políticos, dos sindicatos e dos movimentos sociais.

Assim, a compreensão do Estado como fomentador de Políticas Públicas está alicerçada em suas ações voltadas para programas e projetos relacionados a áreas específicas da sociedade, que visam garantir uma convivência social harmoniosa, considerando a diferença entre as

classes sociais.

Ao se falar de Políticas Públicas, uma reflexão possível no ocidente é aquela que aponta para a importância das revoluções burguesas do século XVIII (Revolução Industrial – 1769; Revolução Americana – 1776 e pela Revolução Francesa – 1789) no processo de consolidação de “Direitos Cívicos, políticos e sociais” (MARSHALL, 1967).

A partir desses acontecimentos, é inegável o fortalecimento da classe trabalhadora por meio da sindicalização e da participação política que ocorreram no século XIX e que contribuíram significativamente para o surgimento e fortalecimento dos direitos sociais no século XX. Nessa concepção, as discussões em torno do tema surgiram nesse período, com intensificação da atenção dispensada à proteção social nos países industrializados, cuja ênfase assentava-se na intervenção do Estado na economia como defensor e protetor da sociedade, com o objetivo de proporcionar melhores condições sociais aos cidadãos.

Nesse cenário, ocorre mudança na ideia do Estado como provedor de serviços públicos, especialmente, com a alteração do seu papel na economia após a Crise de 1929 e com o endurecimento do conceito de cidadania no mundo após a II Guerra Mundial. Assim, entender a origem e a ontologia das Políticas Públicas é relevante, particularmente, para compreensão do seu surgimento, sistematização e evolução em razão das constantes mutações.

Nesse panorama, iniciam-se os campos de estudos sobre o tema, com incentivos de vários autores, com destaque para Harold Lasswell, Herbert Simon, Charles Lindblom e David Easton, considerados “fundadores”. Lasswell introduziu, na década de 1930, a expressão *policy analysis*, ou seja, a análise das Políticas Públicas, buscando definir uma relação entre o conhecimento científico e a empiria produzida pelos governos, objetivando o diálogo entre as partes (LASSWELL, 1982). Nesse período, nos países desenvolvidos, ganharam força as reflexões em torno do Estado de Bem-Estar Social – Welfare State<sup>15</sup> ou Estado Providência, que visava dar suporte às questões relacionadas ao campo da família, demografia, saúde e educação, buscando equacionar o distanciamento entre o que é interesse do capital e a necessidade social, surgindo, então, as Políticas Públicas.

Já Simon concebeu a análise da racionalidade restrita aos decisores públicos. Na sua visão, essa limitação é afetada por problemas rotineiros, como a falta ou pouca informação, o curto período de tempo destinado à tomada de decisões ou pelos mais diversos interesses dos responsáveis (*policy makers*); processo que seria resolvido com o máximo de acesso a

---

<sup>15</sup> Segundo Sandroni (2004:220), “o objetivo do Welfare State é proporcionar ao conjunto dos cidadãos padrões de vida mínimos, desenvolver a produção de bens e serviços sociais, controlar o ciclo econômico e ajustar o total da produção, considerando os custos e as rendas sociais”.

informações sobre as políticas (SOUZA, 2006; SECCHI, 2010).

No entanto, ambas as participações foram questionadas por Lindblom, por volta dos anos de 1950, ao expor a necessidade de incorporação de outras variáveis essenciais à formulação e análise das Políticas Públicas, como as relações de poder, a integração e as fases do processo de decisão e incrementos ligados à racionalidade, não tendo, portanto, um fim ou princípio (SOUZA, 2006; SECCHI, 2010).

Posteriormente, vieram os incentivos de Easton, ocorridos em meados da década de 1960, cujo esforço foi no sentido de definir as Políticas Públicas como um sistema, com interligação entre as fases de formulação, dos resultados e o ambiente. Isso porque a interferência recebida pela mídia e pelos grupos de interesse afeta diretamente os resultados e sua repercussão, tornando aquele um modelo de várias faces (SOUZA, 2006; SECCHI, 2010).

Não obstante, a partir dos anos de 1980, o Estado assume uma nova roupagem com o ideário de privatização que uniu vários adeptos. Associadas a esses fatos, surgiram as mudanças tecnológicas advindas da globalização, levando a um “enfraquecimento dos governos para controlar os fluxos financeiros e comerciais, somado ao aumento do poder das grandes multinacionais, que resultou na perda de parcela significativa do poder dos Estados nacionais de ditar políticas macroeconômicas” (ABRUCIO, 1997:9-10).

Em função desse cenário, foi usada como justificativa a necessidade de estratégias para solucionar os fatos, como a redução dos gastos com o pessoal e o aumento da eficiência do governo. Para tanto, era essencial o rompimento com o modelo burocrático utilizado até então, considerado lento e ineficiente, sendo necessária a adoção de um modelo baseado na eficiência com um padrão gerencial fundamentado em resultados (ABRUCIO, 1997).

O que se constata é que “as políticas sociais não são uma decorrência natural do Estado burguês”, contudo, uma “concretização da mobilização e organização da classe trabalhadora, que promete recuperar as formas de adesão ativa ou passiva das classes subalternas às políticas dominantes”, representando as conquistas dos trabalhadores a partir dos acessos aos direitos sociais, mesmo que seja ainda no contexto das velhas classes dominantes e ao direito à propriedade (OLIVEIRA, BERGUE, 2012:22).

Nesse cenário, na próxima seção, buscou-se fazer uma discussão conceitual acerca das Políticas Públicas.

#### 4.2 Discussão conceitual sobre Políticas Públicas



As Políticas Públicas são consideradas a união de vários programas, com interligação de ações voltadas para a implementação de decisões, embora muitos estudiosos são céticos em afirmar que não existe uma definição unívoca, sendo, em muitos momentos, confundida ou utilizada como sinônimo de Política Social.

Etimologicamente, a palavra política tem origem grega, *politikó*, que exprime a condição de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade, a *polis*. A palavra pública é de origem latina, *publica*, e significa povo, do povo (SOUZA, 2006; SECCHI, 2013).

A definição mais conhecida de Políticas Públicas é a de Lasswell, introduzida na década de 1930, ao propor que, para análise das Políticas Públicas, é necessário responder a questionamentos como: “quem ganha o quê, por que e que diferença faz” (SOUZA, 2006:7).

Já para Souza (2006), é preciso adentrar no campo teórico-empírico de integração da própria Política Pública, compreendendo o papel da sociedade política e das instituições em que essas são decididas, desenhadas e implementadas (SOUZA, 2006; SECCHI, 2013). Para tanto, precisa ser compreendida como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações” (SOUZA, 2007:28).

É a fase na qual os governos democráticos transformam suas propostas e promessas eleitorais em ações e programas que promoverão respostas aos anseios da sociedade. No entanto, para Boneti (2006:25), as Políticas Públicas nascem de um contexto social e passa pela esfera estatal em função da necessidade de intervenção naquela realidade social, seja para realizar investimentos, seja para regulamentação administrativa. O que para Freire Jr. (2005:48) refere-se aos meios para efetivação dos direitos fundamentais, pois o fato de tê-los regulamentados não quer dizer que estejam consumados; é necessária a intervenção estatal a fim de assegurá-los.

Nesse sentido, a definição de Boneti (2006) é adequada ao trabalho, por reconhecer e apontar o papel exercido pelos movimentos sociais e, sobretudo, pelas feministas junto ao Estado, na luta para o atendimento das demandas que contemplem a perspectiva de gênero. Esse, por sua vez, age, ainda que embrionariamente, como resposta ao cumprimento da lei, para conter os ânimos dos manifestantes e não como objetivo prioritário de governo. No entanto, as Políticas Públicas não devem ser entendidas somente como ação do Estado, visto que, nos últimos anos do século XX, verificaram-se maior inserção de órgãos não governamentais e os movimentos sociais envolvidos na criação e coordenação de vários programas sociais.

Considerando o protagonismo e inserção de novos atores inseridos nos últimos anos no campo das propostas e da formulação das Políticas Públicas, duas abordagens podem ser realizadas, a concepção estatista e a multicêntrica. Ainda que essas estejam em arenas de análises distintas, é preciso reconhecer a importância de ambas para o desenvolvimento e avanço da temática, seja pelo reconhecimento da influência dos figurantes estatais, no seu processo de elaboração e atuação, considerado um instrumento fundamental para melhoria dos serviços; seja, pela ideia multicêntrica, por considerar a relevância da multiplicidade de protagonistas, não somente aqueles ligados ao governo, independente de quem executa, o cerne é a ação pública, entendendo que em alguns momentos esse número elevado de sujeitos pode acabar gerando uma redução no foco das pesquisas, fato que dificulta a adoção de variáveis e objetivos importantes para a sociedade que estão por trás de algumas políticas (SECCHI, 2010).

É inequívoco que é preciso reconhecer que a multiplicidade de sujeitos atuando em determinada causa tende a ampliar as possibilidades de atendimento a algumas que não foram contempladas pelo Estado, funcionando como uma “estrutura de rede, em busca de um objetivo em comum entre diversos atores, que concordam previamente em trabalhar em conjunto compartilhando recursos e conhecimentos” (SECCHI, 2013:21).

É preciso, ainda, ter em mente que uma Política Pública pode ser tanto parte de uma política de Estado quanto uma política de governo. O que difere uma da outra é seu caráter e durabilidade, uma vez que a primeira é amparada pela Constituição Federal, é de longo prazo e é baseada em objetivos mais amplos, isso faz com que ela seja executada independentemente do governante, tendo continuidade a cada mudança de gestor; e a segunda dependerá dos objetivos e entendimento de cada governo.

Nessa óptica, a discussão sobre concepção e concretização das Políticas Públicas pode ser ampliada dado que novos atores, não somente os ligados à esfera estatal, poderão ser inseridos e participarem do processo, sendo eles figurantes formais ou informais, para atuarem tanto na elaboração quanto no seu estabelecimento, avaliando a proposta do que se pretende fazer e o que realmente fará, bem como o que foi proposto e de fato o que foi concretizado, principalmente, por entender que entre o que foi pensando e o que de fato foi executado podem existir refrações.

No caso da pesquisa, optou-se pelo enfoque estatista, uma vez que permite compreender se a autonomia econômica das mulheres tem sido vista como um problema social pelo Estado. Esse questionamento permite entender que não basta que se tenha um problema social e que esse seja considerado importante, é necessário que haja entendimento e consenso para que possa

entrar na agenda, considerando que o objetivo da Política Pública é contemplar as necessidades de grupos ou setores da sociedade que se encontram com maior grau de vulnerabilidade, ampliando o acesso à cidadania e criando estratégias para sanar as privações econômicas, sociais e políticas dos cidadãos.

#### 4.3 Classificação e formas das Políticas Públicas

Como apontado no subitem 3.1, sobre a evolução histórica das Políticas Públicas, foi possível perceber que, na década de 1980, essas assumem uma nova roupagem e passam a ser explicadas nas mais diversas definições, formas e campos de atuação. Um dos responsáveis pela proposta e desenvolvimento de tipologias foi Theodor Lowi (1964;1972) que, utilizando a frase “política pública faz política”, explica o processo de apoio e rejeição em diversas arenas de decisão.

Nesse horizonte, Souza (2006) apresenta vários modelos de Políticas Públicas, como o “garbage can”, coalizão de defesa, arena social, equilíbrio interrompido e o modelo influenciado pelo “novo gerencialismo público” e pelo ajuste fiscal. Cada um apresenta uma forma de lidar e como as políticas são pensadas e executadas. Os modelos explicam desde a multiplicidade de problemas ao reduzido número de soluções (lata de lixo) às mais diversas situações, com interesses e desejos diferenciados, como proposto pelo Garbage Can Models, desenvolvido por Cohen, March e Olsen nos anos de 1970.

Os modelos apontam para a necessidade de conscientização dos indivíduos em relação ao problema vivenciado antes que esse chegue a agenda, com propostas claras, ancoradas em indicadores que retratem a realidade ou situações catastróficas repetidas do problema ou por resultados que apontam falhas ou índices baixos da política adotada, principalmente, reconhecendo que a constância nunca é ininterrupta, segue períodos de estabilidade e instabilidade, considerando ainda que há uma limitação no acesso às informações.

No entanto, na década de 1990, surge uma proposta influenciada pelo “novo gerencialismo público”, que mostra as estratégias utilizadas pelos governos, justificadas pela crise fiscal e ideológica, baseadas no discurso da eficiência, situação que vai contra o objetivo das Políticas Públicas, de distribuição e redistribuição de renda, na medida em que trata a máquina pública com a perspectiva e objetivos da iniciativa privada. (SARAVIA, 2006; SOUZA, 2006).

Nesse panorama, a definição quanto à natureza e/ou grau de intervenção é importante,

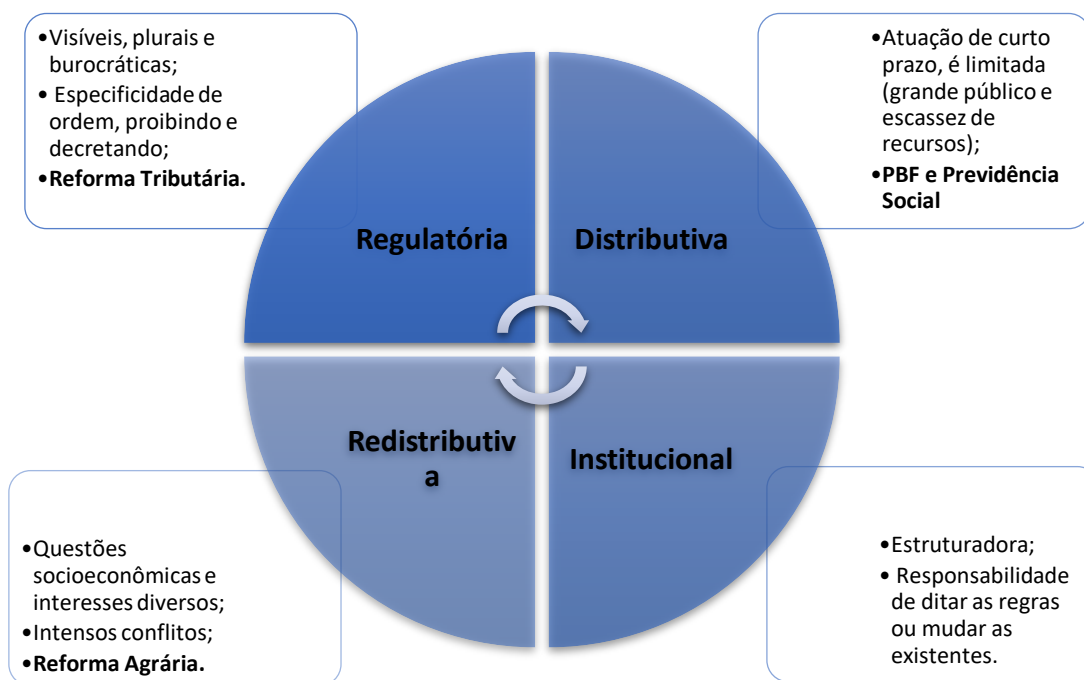
para que haja participação de todos nos estágios de decisão e que os mais diversos interesses sejam contemplados, identificando, inclusive, as pretensões do governo. Essa divisão é relevante porque permite que questões possam ser reconhecidas como problema e, a partir daí, sejam buscadas soluções, como é o caso das políticas estruturais, que objetivam intervenção nas demandas relacionadas à estrutura, como salário e emprego; têm-se, ainda, as emergenciais, cujo propósito é a eliminação de uma situação temporária. É manifesto que, muitas vezes, carecem de auxílio ou combinação de outras políticas para alcance dos objetivos de maneira exitosa.

As Políticas Públicas podem ainda ser classificadas quanto aos critérios e o público beneficiado. Nessa ideia, a política social está vinculada aos problemas sociais, sendo necessárias ações de intervenção do governo na economia visando à elevação do padrão de vida e bem-estar da população, como exposto por Marshall em 1940.

Há, ainda, a contribuição de Lowi em 1970, propondo que a Política Pública deveria ser definida conforme a consequência esperada sobre os cidadãos, o que faria com que encontrasse amparo e rejeição ao redor da sua decisão; e a contribuição de O'Connor (1977), que dedica seus estudos às estratégias do Estado, vinculando-o à acumulação e delegando à legitimação como um dos seus papéis principais.

Nesse sentido, o trabalho adotou a tipologia desenvolvida por Theodor Lowi (1964;1972), que propõe a divisão das Políticas Públicas em distributiva, regulatória, redistributiva e institucional, como exposto na Figura 5.

Figura 5 - Formas/tipos de Políticas Públicas no Brasil.



Fonte: Flexor e Leite, 2006

Propor a divisão das políticas em tipos, visando à contribuição para identificação do impacto esperado sobre os beneficiários, tem facilitado a constituição de indicadores que favoreçam o entendimento acerca das funções do Estado, das suas escolhas e os impactos sobre os participantes. Assim, desde o caráter de curto prazo, com as distributivas, quanto às de longo prazo, como a reforma tributária e agrária, tende-se a dar respostas à sociedade e às suas diversas demandas, produzindo os mais diversos impactos nas condições humanas e, principalmente, nos mais pobres, nos grupos mais discriminados, tais como negros e mulheres.

Independente do caráter assumido pelas Políticas Públicas, é possível verificar que essa decorre da capacidade de articulação, da pressão, da visibilidade, sobretudo, da influência do resultado do jogo de interesses em disputa. Dessa forma, o perfil do público, a quantidade de beneficiários, enfim, os objetivos a serem alcançados, sejam de caráter regulatórios, distributivos, redistributivos ou institucionais, precisam contemplar grande parte dos interesses dos mais diversos segmentos da população, com abrangência fragmentada ou universal, macro, financeira ou de cunho regional.

Enfim, de forma geral, é preciso compreender o papel do Estado na ampliação da democracia, quer seja pelo seu caráter centralizador em relação ao poder político, seja pela importância das Políticas Públicas na expansão dos direitos, permitindo atingir a população dos

segmentos mais excluídos e marginalizados, como as mulheres; ou pela relevância de democratização do Estado, como forma de superação dessa instituição como “mero instrumento a serviço da classe dominante, sendo esse um produto de uma relação de forças, perpassado e dividido pelas contradições de gênero, classe, cor/raça” (TEIXEIRA, 2010:75).

Essa discussão é importante, uma vez que tem contribuído para que os movimentos sociais e, sobretudo, feministas, reconstruam estratégias de ação, objetivando lidar com a construção de metodologias de mapeamento, monitoramento e avaliação das Políticas Públicas, se constituindo em muitos momentos em gargalos para garantia de uma intervenção mais eficiente nas agendas governamentais, como é o caso dos programas analisados, voltados para autonomia econômica das mulheres, que serão discutidos no Capítulo V.

No próximo subitem, discutem-se os ciclos das Políticas Públicas no Brasil, considerando o seu processo dinâmico de composição.

#### 4.4 Ciclos das Políticas Públicas no Brasil

Após a discussão conceitual e tipológica das Políticas Públicas, entendendo que elas são uma resposta do Estado às necessidades do coletivo que, por meio de ações e programas, objetivam a redução ou correção das desigualdades sociais, fez-se necessário analisar as suas etapas, também chamada de ciclos.

Os ciclos são definidos por muitos autores, como Saravia (2006), Sechhi (2013) e Souza (2006), como as fases em que as Políticas Públicas passam, desde a percepção e definição de situações vivenciadas na sociedade em problemas sociais até sua efetivação (FREY, 2000:24).

Os ciclos assumem etapas diferenciadas que nem sempre são retilíneas em razão de não poderem ser considerados um processo engessado, visto que possui períodos estanques e dependentes entre si. No entanto, é possível afirmar que as fases são sequenciais, independentes, e vão desde a identificação do problema social, perpassando pelas propostas para solução, a aprovação legislativa juntamente com as leis que regularão até chegar o momento da sua avaliação (SOUZA, 2006; SECCHI, 2013).

Neste trabalho, contemplou-se o modelo proposto por Jannuzzi (2017), em que as etapas são classificadas em definição de agenda; formulação de alternativas; implementação e avaliação.

É notório que toda a discussão sobre o tema não deve se limitar à descrição de etapas e/ou detalhamento dos atores envolvidos, sobretudo, precisam ser entendidas como um jogo

entre os protagonistas (formuladores, implementadores ou participantes) com os mais variados tipos de interesses que, com o auxílio de técnicas de planejamento, buscam favorecer os resultados esperados. Nessa visão, o jogo iniciado em etapas anteriores não pode ser desfeito, é preciso dar continuidade às fases posteriores. Dessa forma, o ciclo inicia com um problema público, que é a diferença entre um quadro vivenciado e o ideal esperado e, portanto, não precisa representar uma situação de degradação; pode simplesmente ser uma realidade que carece de intervenção. É a etapa de percepção, em que a insatisfação começa a permear os sujeitos envolvidos, momento em que ocorrem a delimitação, o levantamento das causas e soluções.

Por conseguinte, o levantamento do problema não é uma situação complexa; a maior dificuldade se encontra no levantamento das prioridades que deverão ser atendidas, isso porque nem sempre o interesse dos envolvidos são convergentes, ou seja, um fato pode representar insatisfação e adversidade para uns e para outros pode não afetar, como, por exemplo, um caso específico de um bairro que atinge intensamente a população local e que não gera algum contratempo para os moradores de outra região.

Existem ainda circunstâncias em que o problema faz parte há anos de um determinado espaço e não recebe atenção dos órgãos responsáveis, como é o caso de falta de saneamento e as habitações precárias em diversas cidades do Brasil, fato que, em função da convivência diária, impede um estranhamento ou insatisfação. De modo geral, nem sempre um problema sem solução não é problema, como nem sempre uma Política Pública é criada para resolver uma questão ou falha, até porque e pode estar sendo usada somente para minimizar os efeitos de uma conjuntura, muito embora se espere que a identificação de uma demanda social possua possibilidades de resolução. É a partir dessa delimitação do problema que é formada a agenda, discutida no próximo subitem.

#### 4.4.1 Formação de agenda

Esta etapa é considerada de planejamento, momento de decidir as prioridades e relevância dos problemas ou temas que necessitam de mais atenção, decisão; podem ser baseadas em dados ou em situações emergenciais. Para isso, a agenda pode ser dividida em: i) política, que se refere a questões elencadas como prioridade de intervenção pública por grupos políticos; ii) institucional, quando contempla as levantadas pelo Poder Público; e, iii) da mídia, que diz respeito aos problemas evidenciados pelos meios de comunicação (SECCHI, 2010; SOUZA, 2007).

Essa fase requer maior espaço de tempo, porque é nessa ocasião que é decidido se o problema entrará ou não na pauta, se será adiado ou se deve ser excluído, muito embora ele possa entrar na agenda ou sair dela em qualquer tempo. É claro que questionamentos surgem, tais como: o que é prioridade do governo? Qual a situação que merece maior atenção?

A resposta a essas indagações dependerá de muitas variáveis e aspectos que precisarão ser avaliados, como o custo/benefício, os recursos disponíveis, questões políticas e ideológicas, os indicadores socioeconômicos, a urgência, a comoção e mobilização social em torno do problema, além do reconhecimento do tema como um problema político.

Analisando o histórico brasileiro, o que se verifica é que nem todos os problemas que fazem parte da agenda serão resolvidos, circunstâncias que apontam para a importância da participação no planejamento de todo o processo. Dentre os aspectos que devem ser avaliados, destacam-se o custo/benefício, a necessidade e o cenário atual do público que será contemplado; os recursos disponíveis; a comoção e mobilização social em torno do problema; e, por fim, o reconhecimento do tema como um problema político.

Assim, para que um problema faça parte da agenda, algumas circunstâncias precisarão ser observadas, como a atenção, que requer que diferentes grupos reconheçam a situação como plausível de intervenção; a resolubilidade, que deve abarcar as ações que são realmente necessárias e exequíveis; e, a competência, em que o problema deve sensibilizar o Poder Público.

Somente após o levantamento das prioridades é que se inicia a fase de formulação de alternativas para resolução do problema, discutido no próximo tópico.

#### 4.4.2 Formulação de alternativas

Com a inserção do problema na agenda, é fundamental a busca de alternativas e ações para alcançar os objetivos propostos; para tanto, é necessário contar com o auxílio de recursos humanos, materiais e financeiros. Nessa etapa, são necessárias discussões formais e informais dos benefícios e eventuais percalços das opções disponíveis, o que na concepção de Schattschneider (1960:68), “é um instrumento supremo de poder, porque a definição de alternativas é a escolha dos conflitos e a escolha dos conflitos aloca poder”.

Nesse estágio, ocorre o levantamento pelos envolvidos dos resultados alcançados com as Políticas Públicas, podendo ser determinados os objetivos de forma mais cautelosa, sem definição de metas de melhorias; ou de maneira mais incisiva, apontando os avanços esperados,



muito embora, em alguns casos seja difícil mensurar os seus efeitos puramente em razão de, nas avaliações quantitativas, o levantamento de aspectos qualitativos é precário ou inexistente, ou vice-versa.

Outro ponto que merece atenção é o estabelecimento de metas, que além de ser um exercício árduo, pode trazer resultados inesperados do ponto de vista administrativo e político. Para isso, é preciso considerar quatro mecanismos dos poderes econômicos, políticos e ideológicos, importantes para indução de comportamentos, que vai desde a premiação, passa pela coerção, pela conscientização e vai até as soluções técnicas (BOBBIO, 2002).

No entanto, é preciso cautela na utilização desses recursos, principalmente, pelos desdobramentos que podem acontecer e que poderão ser contrários à sua finalidade. No caso do uso da premiação, para reduzir o consumo de energia ou coleta de lixo, o efeito é positivo e os resultados desejáveis podem ser alcançados facilmente. Entretanto, quando esses mecanismos de premiação são utilizados como estratégia de redução da criminalidade, os resultados podem não coincidir com a finalidade inicial, tendo em vista os parâmetros de mensuração e a fonte de dados. A eficiência pode e deve ser alcançada, podendo inclusive lançar mão de técnicas e métodos de projeção baseados em situações passadas e presentes, considerando lapsos temporais na perspectiva quantitativa e qualitativa, a fim de subsidiar a realidade, além de previsões e conjecturas, ancorados em experiências dos profissionais e técnicos da linha de frente, em que a experiência permite analisar os resultados e entender as mudanças (SECCHI, 2010; SOUZA, 2006).

Nesse horizonte, é possível pensar como a implementação de alternativas para as Políticas e Programas cujo público-alvo sejam as mulheres, considerando ações e estratégias que permitirão uma articulação de questões teóricas e empíricas e que favoreceram a solução ou redução das desigualdades e discriminação de gênero.

Na próxima seção, será discutida a fase de implementação.

#### 4.4.3 Implementação

A etapa de implementação é considerada um estágio importante, a parte do processo que busca alcançar o propósito inicial da política, em que as decisões são tomadas, favorecendo a visualização dos obstáculos, das falhas e das expectativas com o auxílio de instrumentos técnicos, que permitem a identificação precoce de vícios que podem ser corrigidos. Nessa fase, questões técnicas e legais devem ser consideradas e avaliadas para entender os fatores

emocionais dos envolvidos, tornando as intenções em ações concretas, momento em que ocorre também a inserção de novos atores como fornecedores, prestadores de serviço, entre outros.

Vários fatores externos podem afetar a tomada de decisão, como as pessoas e as organizações, considerando os interesses e aptidões distintos, além das regras formais e informais, dos recursos financeiros, da suficiência e da disponibilidade de tempo e de materiais políticos.

Ao analisar o processo de implementação, duas abordagens opostas devem ser consideradas, o modelo *top-down* (de cima para baixo), em que a tomada de decisão é autoritária, separada e consecutiva à implementação; e a abordagem *bottom-up*, que é um processo contínuo, sem delimitação de produtos finais, considerando a complexidade de todo o processo, a necessidade de adaptações às situações adversas que podem surgir, bem como os acontecimentos imprevisíveis (SECCHI, 2013).

No caso das Políticas que contemplam a perspectiva de gênero, é relevante ponderar que é preciso muita cautela no processo de implementação, precipuamente, porque esse pode ser comprometido em função de vários fatores, como a pouca capacitação e conhecimento dos executores em relação às desigualdades e discriminação que permeiam as relações, como as enfrentadas na pesquisa, quanto ao levantamento dos dados relacionados ao PBF.

Portanto, é importante pensar em ações que considerem um número abrangente de pessoas, examinando questões de nível individual, interpessoal e institucional, de modo que as políticas não sejam somente “a busca de oportunidades iguais e ações positivas entre homens e mulheres na esfera pública” (VEEDURIA DISTRITAL, 2017:29), reconhecendo que é necessária uma transformação da base cultural e política que perpassa a relação entre o masculino e feminino, de modo a promover mudanças profundas nas crenças, nas atitudes, nas normas sociais e nos comportamentos dos indivíduos em relação ao sexo (ASTELARRA, 2003).

Desse modo, não basta somente aumentar as oportunidades de as mulheres ocuparem espaços predominantemente masculinos, mas também que o inverso ocorra. Nesse sentido, a avaliação é uma técnica relevante, posto que favorece um monitoramento dos benefícios e dos problemas enfrentados, das causas e possíveis soluções, questão que será melhor tratada na seção seguinte.

#### 4.4.4 Avaliação

A etapa de avaliação tem ganhado destaque nos últimos anos do século XXI no Brasil, em função do fortalecimento das discussões sobre o gerencialismo público. No entanto, é uma tarefa complexa, em função dos julgamentos pré-estabelecidos entre os envolvidos no processo sobre as propostas prioritárias, fase em que são analisados a validade das ações implementadas e os resultados alcançados, favorecendo a transparência das ações públicas.

Para autores como Frey (2000), esse estágio é fundamental porque permite o desenvolvimento e a adaptação dos instrumentos da máquina estatal, até porque a avaliação pode ocorrer antes (*ex-ante*) da implementação da Política, de modo a levantar os possíveis problemas no planejamento, avaliando se o projeto é realmente viável; pode ainda ser realizada posteriormente (*ex-post*), objetivando traçar os resultados e, até mesmo ao longo do processo, *in itinere*, chamada de monitoramento (SECCHI, 2013).

Com as transformações ocorridas na Administração Pública, essencialmente, após a implantação do novo gerencialismo, alguns critérios passaram a fazer parte da Administração Pública e, no caso das Políticas Públicas, não foi diferente, passando a considerar questões como economicidade, eficiência econômica, administrativa, eficácia e equidade, quesitos que precisam ser considerados.

Nesse ínterim, alguns questionamentos são respondidos, inclusive, avaliando se uma política é desejável ou não, se realmente provocará mudanças nos aspectos econômicos, sociais e culturais. Não obstante, é preciso ter muita clareza sobre os ciclos, uma vez que, em alguns momentos, a avaliação e o monitoramento podem ser confundidos.

Diante da multiplicidade de interesses e problemas enfrentados pela sociedade de modo geral, nem sempre as necessidades da população serão contempladas na sua totalidade. Desse modo, a avaliação precisa ser considerada por várias vertentes, podendo se referir aos processos ou aos resultados.

Na perspectiva da avaliação de processos, a mensuração da eficácia de uma Política Pública é contemplada, verificando se sua implementação está conforme foi concebida e se serão alcançados os objetivos planejados, permitindo fazer levantamentos e ajustes, ações difíceis de previsão no processo de elaboração. Já na avaliação de resultados, busca-se medir a natureza ou os impactos, contudo, essa é uma etapa mais ampla e complexa em função da relação entre a políticas e as situações socioeconômicas, necessitando de mais critérios para aferição do seu fracasso ou sucesso (SOUZA, 2006).

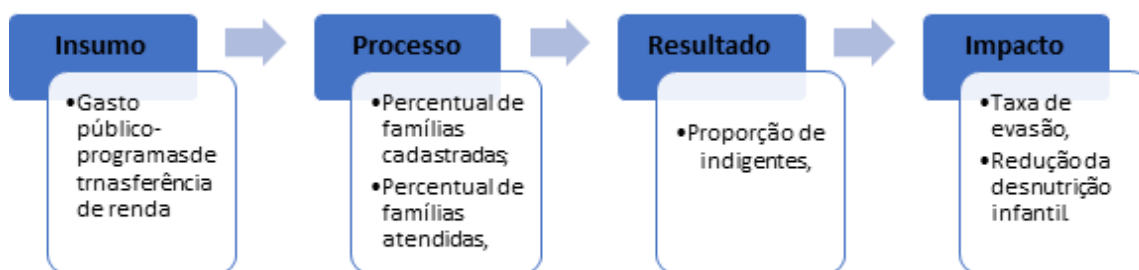
Nesse cenário, uma Política Pública pode ser extinta a qualquer momento, apesar de ser uma situação de difícil ocorrência, contudo, em três casos é possível acontecer, como em

situações em que o problema foi resolvido, nas circunstâncias em que a avaliação é considerada ineficaz ou pela perda de relevância ao longo da sua existência.

Pelo exposto, é possível afirmar que a análise dos ciclos é uma fase importante, pois se permite analisar o contexto das Políticas Públicas, auxilia no entendimento dos problemas e favorece a elaboração das possíveis soluções nos mais diversos estágios. No caso das Políticas de gênero não é diferente, haja vista que essas contribuem para o mapeamento e levantamento de situações e contextos de desigualdades que assolam as relações entre os sexos, permitem auxiliar na construção de políticas e programas que contemplem as especificidades do processo, dando suporte às intervenções necessárias.

Ao propor a análise da contribuição das Políticas Públicas para a autonomia econômica das mulheres, um importante passo é o entendimento dos indicadores para o acompanhamento dos mais variados programas, sobretudo, daqueles ligados a situações emergenciais, por exemplo, a superação da pobreza, como os propostos pelos Programas de Transferências de Renda – PTR, apontado na Figura 6.

Figura 6 - Indicadores de acompanhamento de Programas de Transferência de Renda (PTR) no Brasil



**Fonte:** Jannuzzi (2006:145)

A avaliação deve ocorrer desde a fase do insumo, que é a etapa em que são levantados os gastos do governo destinados a tais políticas; passando pelo processo, momento em que fazem o levantamento do percentual de famílias cadastradas e atendidas; transitando pelos resultados até chegar ao período final, qual seja, a avaliação do impacto.

É sabido que os programas de transferências de renda têm como objetivo primordial o enfrentamento e o alívio imediato da pobreza, embora seus resultados sejam de difícil mensuração, uma vez que envolve outras variáveis, entretanto, é relevante por permitirem que debates e melhorias no campo dessas políticas aconteçam, auxiliando na compreensão dos mais

variados tipos de desigualdades, como de gênero e racial, latentes, principalmente, em países em via de desenvolvimento, como o Brasil.

#### 4.5 A dimensão de gênero nas Políticas Públicas

O desenvolvimento econômico processado nos últimos anos do século XXI tem-se mostrado insuficiente para resolver ou amenizar as diversas situações de desigualdade e discriminação vivenciadas na sociedade, sobretudo, as de gênero, circunstância que necessita do suporte de Políticas Públicas dos mais variados campos na busca pela promoção da equidade.

As desigualdades de gênero perduram há séculos, antes, contudo, as situações vivenciadas pelas mulheres eram classificadas como naturais, em função da sua responsabilização pelo trabalho de reprodução e os homens pelo trabalho de produção. O avanço vivenciado no campo das Políticas de gênero teve a atuação importante dos movimentos sociais, essencialmente, dos movimentos de mulheres, em razão de, ao se analisarem os espaços (público e privado) nas quais essas relações foram e são construídas, constata-se que os elos estabelecidos contribuem para que esse quadro de exploração e dominação perdurem.

Essa associação é mais intensa no modelo capitalista de produção, por considerar que a expropriação e extração de mais valia são essenciais para aferição de maiores lucros, gerando uma divisão injusta e desigual da produção nacional, entrelaçando as diferenças e potencializando a exploração de classes, e, conseqüentemente, a pobreza (MARX, 1980).

Nesse contexto, tem-se o trabalho doméstico, atividade relevante do ponto de vista do ciclo produtivo e reprodutivo das mulheres, essencialmente, porque pela visão do capital, representa um menor custo para os proprietários dos meios de produção uma vez que a não realização desse trabalho pelas mulheres acarretaria em maiores custos e impasses para o Estado e o capitalista, como corroborado por Cisne (2013:92):

Sem o trabalho doméstico o Estado deveria prover equipamentos sociais públicos para atender a demanda da classe trabalhadora – como lavanderias, restaurantes, escolas em tempo integral, creches etc. – e/ou haver um aumento significativo do salário mínimo de forma a possibilitá-lo pagar pelo trabalho doméstico. Isso oneraria significativamente o capital, contrariando, portanto, os interesses das classes dominantes. Dito de outra maneira, o trabalho doméstico garante a reprodução da força de trabalho por um menor custo ao capital (CISNE, 2013:92).

Por outro lado, simultaneamente, o trabalho feminino é considerado interessante pelo prisma dos benefícios e das contribuições geradas para o Estado e tido como improdutivo, por

não favorecer a extração de mais valia e por não poder ser transformado em mercadoria ou riqueza material (MARX, 1980), cenário diverso às mudanças no final do século XX, em que, as mulheres que desempenham tais atividades começam a sair da invisibilidade, com auxílio da CF/1988, situação diferente das que o realizam sem nenhuma remuneração.

Na visão de Benhabib (1987:108), a forma como foi gerada e processada a distinção entre as esferas públicas e privadas favoreceu traçar um espaço reservado para as mulheres, mantendo-as em atividades como “o trabalho doméstico, a reprodução, a nutrição e o cuidado com crianças, doentes e idosos, ao domínio ‘privado’ e mantê-las fora da agenda pública no estado liberal”.

Corroborando esse parecer, Moraes (2000:91) aponta que "as vicissitudes da condição feminina decorrem da complexa dialética entre os papéis e lugares socialmente atribuídos às mulheres e que dizem respeito ao lugar na produção de bens (a esfera da produção), à sexualidade e ao cuidar de crianças".

Numa análise geral, a inserção feminina nas atividades consideradas produtivas ocorreu com a chegada da maquinaria, como consequência da redução da força de trabalho masculina, fato que contribuiu para que os demais membros da família, como crianças e mulheres, fossem absorvidos nas relações de trabalho para manutenção da sobrevivência, mesmo auferindo remuneração inferior, como apontado por Marx (1980:122):

A maquinaria, ao lançar todos os membros da família do trabalhador no mercado de trabalho, reparte o valor da força de trabalho do homem por toda sua família, rebaixa o valor do trabalho masculino, e, conseqüentemente, dali para diante, todos os membros da família precisam fornecer não só trabalho, mas mais-trabalho para o capital, para que a família possa sobreviver.

Embora Marx não tenha discutido a correlação dentro do lar, é possível entender que a eliminação das situações de opressão e desigualdade, sejam elas de todas as formas, ocorreria com a superação do modo de produção capitalista. Dessa maneira, a família tem um papel importante, vista por Moraes (2000:16), como “uma organização social onde a divisão do trabalho, é também uma divisão sexual entre funções masculinas e femininas”.

Nesse cenário, a dedicação à casa e à família são situações inseparáveis, o que contribui amplamente para a dominação feminina. Na visão de Perrot (2007:91):

A família, átomo da sociedade civil, é a responsável pelo gerenciamento dos “interesses privados”, cujo bom andamento é fundamental para o vigor do Estado e o progresso da humanidade. [...] Daí o interesse crescente do Estado pela família: em primeiro lugar pelas famílias pobres, elo fraco do sistema, e a seguir por todas as

outras.

Talvez por isso, Fraser (1987:64) afirma que não há como separar a família e a regulação da economia pelo Estado em lados distintos, uma vez que tanto uma quanto a outra impõem subordinação às mulheres, ainda que de forma diferente. Dessa forma, mesmo assistindo a muitas mudanças na condição feminina em aspectos econômico, social, cultural e político, há um longo caminho a trilhar.

Assim, questões como “quem tem ou não o direito de trabalhar, quem deve suprir as necessidades de quem, quem deve cuidar e receber cuidado” não deveriam pairar sobre os debates relacionados à temática, se houvesse a superação e oportunização de escolha das mulheres em relação ao uso do tempo, amparadas pelo acesso e expansão a instituições em tempo integral, ao bem-estar do filhos e qualidade do ensino, além do alcance a emprego remunerado com garantias trabalhistas (DELGADO; TAVARES, 2012:82).

Enquanto não houver um rompimento dessas situações, “as mulheres, independentemente de qualquer outra atividade que desempenham, continuarão a ser responsável, no todo ou em parte, da família e da casa”, como aponta Astelarra (2003:12).

Muitos esforços, com o suporte dos movimentos feministas dedicando atenção às demandas de igualdade e dos mais diversos tipos de discriminações, com pressões destinadas ao Poder Público, de modo a serem reconhecidas nos acordos internacionais, tiveram uma função relevante para os avanços rumo à equidade de gênero, interlocução fundamental para a criação de Políticas com esse enfoque.

Contudo, ao analisar o cenário de modo geral, verifica-se que é preciso primeiramente pensar o papel das mulheres no seio familiar de modo extensivo, abrangendo a meta de alcance da estrutura da família, a fim de, só posteriormente, propor estratégias para que essas diferenças sejam erradicadas com auxílio público.

Nas discussões acerca da autonomia econômica das mulheres via acesso a Políticas Públicas, questionamentos surgem em busca do entendimento, tais como: em que medida os programas concebem a questão da autonomia? Como de fato elas se concretizam entre as beneficiárias?

É sabido que algumas políticas específicas são implementadas por planos de ação ou programas objetivando a compensação ou correção de situações que ocorreram no passado, no presente e/ou prevenir que se repitam no futuro. Para isso, conta com o auxílio das políticas afirmativas visando minimizar as desigualdades sociais e as injustiça na oferta de oportunidades. Assim, as políticas de igualdade de gênero contribuem para o empoderamento

das mulheres a fim de melhorar sua condição e posição na sociedade (LÓPEZ, 2016).

Nesse sentido, as políticas de gênero, cujo foco é autonomia das mulheres, receberam maior impulso com a elevação da participação das mulheres na atividade profissional e com a socialização do trabalho de reprodução<sup>16</sup> (HIRATA, 2009).

A literatura sobre o tema sinaliza para a importância da diferenciação entre as Políticas Públicas de gênero e de mulheres, posto que a primeira centraliza na “diversidade dos processos de socialização para homens e mulheres ao longo da vida, considerando as relações individuais e coletivas”; e a segunda “foca no feminino e na reprodução social” (BANDEIRA, 2005:8), configurando-se na sua responsabilidade pela reprodução social, educação dos filhos, pela saúde da família, ou seja, situações que auxiliam no equilíbrio familiar, mas não em autonomia feminina. É evidente que uma política não exclui a outra, embora a política destinada às mulheres seja mais restrita, pontual e de menor abrangência, “não incorpora os avanços dos estudos de gênero que introduz no debate uma perspectiva relacional e de poder como algo histórico, cultural e não fixo” (LOLE, 2015:3).

Nessa concepção, verifica-se que a análise das Políticas Públicas e gênero é uma discussão recente, ao mesmo tempo, extremamente necessária para a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, especialmente, em sociedades marcadas por grandes desigualdades e por acúmulo das responsabilidades reprodutivas sobre as mulheres.

Durante os anos de 1960, houve uma expansão das discussões relacionadas à função da família, momento em que foi debatida a questão da liberação sexual, alvo de muitas críticas às mulheres no âmbito privado. Movimentos feministas na Europa e Estados Unidos abriram espaço para argumentação do tipo “o pessoal é político”, trazendo à tona o debate sobre a saúde, a família e a violência contra as mulheres.

Assim, a Primeira Conferência Mundial de Mulheres ocorrida em 1975, no México, foi de suma importância, visto que, nesse evento, foram elaboradas propostas e recomendações de promoção do acesso às oportunidades iguais para os sexos. O aprofundamento dos debates sobre a temática ocorreu com a interlocução dos movimentos feministas e da política mundial de promoção à igualdade de oportunidades das mulheres por meio de ações e programas governamentais a partir da década de 1980, em países do continente Europeu e em países anglo-saxões e escandinavos, que abordavam a preponderância do Estado na gestão da vida privada e na construção das identidades de sexo, como resposta aos confrontos sociais gerados nas

---

<sup>16</sup> De acordo com Heinen (2009), pode ser considerado trabalho de reprodução o desenvolvimento de creches e pré-escolas, residência para idosos, de estabelecimentos especializados para as pessoas com deficiência etc.



economias capitalistas e as demandas por igualdade gestadas num contexto de lutas pela democracia.

Nessa concepção, o Quadro 7 mostra os tipos de política mundial, segundo o grau de institucionalização da perspectiva de gênero.

Quadro 7 - Tipos de Política Pública, segundo o grau de institucionalização da perspectiva de gênero

<i><b>Negativa para Gênero</b></i>	<i><b>Neutra para Gênero</b></i>	<i><b>Sensível a Gênero</b></i>	<i><b>Positiva a Gênero</b></i>	<i><b>Transformadora de gênero</b></i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Privilegia um sexo em relação ao outro. É desigual: nega os direitos das mulheres ou reconhece os direitos e as oportunidades dos homens dos quais as mulheres desconhecem.</li> <li>• As desigualdades de gênero são reforçadas para alcançar as metas de desenvolvimento estabelecidas. Baseia-se em normas, papéis e estereótipos que reforçam as desigualdades de gênero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O gênero não é considerado relevante para o alcance das metas de desenvolvimento.</li> <li>• Normas, papéis e estereótipos de gênero não são interferidos; portanto, o projeto não os modifica de maneira positiva ou negativa.</li> <li>• Ignora o efeito das normas de gênero nas diferenças observadas na distribuição de papéis e recursos.</li> <li>• Não é intencionalmente discriminatório, mas reforça a discriminação baseada em gênero. Ignora a falta de oportunidade subjacente às práticas aparentemente justas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O gênero é visto como um meio de alcançar as metas de desenvolvimento.</li> <li>• Trabalha com normas e papéis de gênero e acesso a recursos na medida em que seja útil para alcançar os objetivos.</li> <li>• Considera e reconhece normas, papéis e iniquidades de gênero, mas não toma nenhuma ação para resolvê-las.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O gênero é fundamental para alcançar as metas de desenvolvimento.</li> <li>• A mudança de normas, papéis e acesso a recursos é um componente importante para alcançar os objetivos.</li> <li>• Reconhece diferenças nos papéis de gênero, responsabilidades e acesso a recursos e as leva em consideração no desenho das intervenções, mas não tenta alterar as causas subjacentes das diferenças observadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O gênero é fundamental para promover a igualdade entre homens e mulheres e para alcançar as metas de desenvolvimento.</li> <li>• O empoderamento das mulheres e a transformação de relações desiguais de gênero são procuradas para promover o compartilhamento de poder, controle de recursos e tomada de decisão.</li> <li>• Reconhece diferenças nos papéis de gênero, normas, acesso a recursos e oportunidades e busca ativamente mudá-las para promover a igualdade.</li> </ul>

**Fonte:** Elaborado por la Veeduría Distrital con base en Fritz & Valdés (2006), Kabeer (1994), March *et al.* (1999), Vargas & Gambará (2008).

Com base no Quadro 2, verifica-se que há cinco tipos de políticas de gênero que vão desde as negativas, que desconsideram as questões de desigualdade, tratando todos como iguais, às ações transformadoras de gênero, cuja categoria ocupa a posição central, e devem ser universais, buscando cada vez mais minimizar as disparidades que assolam as mulheres.

É importante salientar que, nesse debate, uma discussão relevante é sobre a transversalidade de gênero nas Políticas Públicas já que tem contribuído para o reconhecimento das diferenças, assegurando uma vida democrática e inclusiva para as mulheres, constituindo-se uma ferramenta essencial para garantia da igualdade de oportunidades. O objetivo dessa ação é criar uma base de orientação das competências políticas, institucionais e administrativas, bem como a responsabilização dos agentes públicos para a superação das desigualdades.

No entanto, há autores, como é o caso de Alvarez (2004:14), que apontam para a necessidade de cuidado ao tratar a temática para evitar riscos de ‘guetizar’ ou ‘marginalizar’ questões relevantes para o empoderamento das mulheres. No caso das políticas transversais, haveria o risco de ‘diluir’ o impacto da intervenção feminista”.

Corroborando esse pensamento, Ferreira (2003) alerta para o cuidado com o tratamento da temática, principalmente, porque as políticas passam por um processo moroso e burocrático da institucionalização, e a transversalidade pode servir de desculpas ou argumentos para o não financiamento de projetos cujo foco sejam as mulheres. Assim, seria sensato pensar em um “caminho de mão dupla, porque, não basta transversalizar o enfoque de gênero em todas as esferas de ação, é preciso desenvolver projetos e programas específicos para mulheres, particularmente, os que promovam o seu empoderamento” (FERREIRA, 2003:8).

Dessa forma, as ações das políticas de igualdade devem ir além da transversalidade de gênero, é preciso haver uma integração, de modo que todas as esferas possam promover políticas cujo foco seja a equidade de gênero, o que ampliaria as possibilidades das mulheres e reduziria as situações de pobreza, favorecendo o rompimento de ciclos geracionais.

Mesmo com tantos avanços experienciados no campo dos estudos de gênero, as desigualdades continuam intensas, apontando para a necessidade de dedicação e aceitação das recomendações voltadas para o empoderamento das mulheres nos mais diversos campos, na medida em que as assimetrias ainda são profundas, principalmente, em países em via de desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Nesse sentido, examinando a realidade dos homens e mulheres nos distintos espaços e nas suas mais diversas particularidades, no próximo tópico, são discutidas as Políticas Públicas e a equidade de gênero no país.

#### 4.5.1 Políticas Públicas e equidade de gênero no Brasil

As Políticas Públicas são instrumentos importantes para superação das desigualdades e discriminação social que enfraquecem o espaço público, impedindo a constituição de um mundo comum a todos os segmentos sociais. Considerando a importância desse debate, é interessante a sua ampliação, contemplando as discussões sobre as Políticas Públicas de gênero em países como o Brasil, cuja discussão é recente – data do período após a Segunda Guerra Mundial. Nessa época, houve um acirramento das questões relacionadas aos direitos das mulheres, no entanto, foi somente com a democratização do país e com a Constituição Federal

de 1988 que se alcançou o marco na universalidade dos direitos, principalmente, sob a perspectiva da equidade, justiça e proteção social.

Ao propor o debate acerca dessas políticas, vários aspectos precisam ser considerados, como a sua amplitude ou foco, buscando entender se as políticas sociais que contemplam as questões de gênero ocorrem somente pela perspectiva das mulheres ou se essas são a maioria, como é o caso do PBF; deve-se ter em vista o caráter adotado na sua formulação, se as mulheres são somente beneficiárias ou se estão entre os formuladores e executores, considerando a importância desses últimos, por serem sujeitos no processo de criação e implementação de políticas; e qual o propósito, se é explicitamente voltado para a redução das desigualdades de gênero e a promoção da sua autonomia, especialmente, tendo em conta o cunho emancipatório, que pode vir acompanhado do caráter conservador, sem compromisso com a simetria de poder, gerando a “funcionalização das mulheres pelo Estado” (ALVAREZ, 2009:103).

Para que essa análise seja realizada na perspectiva brasileira, é preciso refletir sobre o modelo desenvolvimentista adotado pelo Estado, cuja origem se deu nos projetos fomentados a partir de 1930, com priorização dos investimentos econômicos em detrimento dos sociais, que eram percebidos e concebidos como consequência do desenvolvimento econômico, por isso não se constituíam em objetivo prioritário.

Assim, uma das primeiras grandes vitórias das mulheres no país foi o direito ao voto, benefício que, durante séculos, fora destinado somente aos homens, alcançado em 1932 com a adesão do Sufrágio Universal, representando uma grande conquista à igualdade política para os sexos. Nesse cenário de ganhos e avanços, o papel das feministas foi decisivo no processo de desenvolvimento e na forma como os diversos tipos de sistemas foram construídos após os anos de 1930 e 1940 (HIRATA, 2009).

As primeiras Políticas Públicas direcionadas ao sexo feminino contemplavam a situação das “mães trabalhadoras” e, com o tempo, foram se estendendo às demais áreas ligadas à saúde, ao social, à educação e à política. No entanto, o fortalecimento dessas políticas só ocorreu no final da década de 1970, no período de transição entre o regime militar para o democrático, momento em que ficaram mais latentes as características e papéis do Estado na promoção do desenvolvimento; situação que vigorou até os anos de 1980 (BUGNI, 2016).

Com a redemocratização do país, foi preciso pensar o acesso aos serviços públicos e a participação política, fato que gerou um crescimento de pesquisas ligadas às Ciências Sociais e às Políticas Públicas, objetivando minimizar a dívida social do Estado brasileiro com a população, situação que acabou colocando em xeque as políticas já existentes.

Em 1979, com a aprovação da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW, o desafio era orientar os países na adoção de medidas que garantissem o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres em relação à educação e ao desenvolvimento de seus filhos, contudo, a assinatura só aconteceu em 1981, com a incorporação de outras medidas, entre elas, a idade mínima para casamentos, sendo de 16 anos para mulheres e de 18 para os homens. No entanto, a ratificação no Brasil só ocorreu em 1984, representando um passo importante no acesso ao direito eleitoral, como a criação da lei de obrigatoriedade de cotas para as legendas partidárias, com fixação de percentuais de participação feminina, que ocorreria mais tarde no país (VASCONCELOS, 2009).

O desempenho das feministas não foi diferente do apresentado em décadas anteriores, principalmente, pelo esforço em expor a necessidade e importância de se dar atenção às mulheres na efetivação da cidadania, sobretudo, em mostrar que além do prestígio econômico era preciso levar em conta outros fatores, dentre eles, a política.

Os obstáculos vividos pelas militantes feministas em relação às questões de gênero entre as décadas de 1970 e 1980 acabaram contribuindo para colocar em xeque a credibilidade do movimento, passando a serem consideradas alienadas e culpadas pelos estupros sofridos. Nesse mesmo período, as discussões marxistas ganharam espaço com o debate sobre a postura do Estado como agente promotor do capitalismo e sobre a função da família como opressora das mulheres, reconhecendo o Estado como uma instituição masculina, já que suas ações eram pautadas nas necessidades dos homens e na sua consagração como universais, situação corroborada por Bandeira (2005:8):

Tais situações de poder, em relação ao masculino, se fazem presentes no planejamento das políticas e das ações públicas, isto porque, essas questões, mesmo de um governo que se comprometeu com a redução das desigualdades de gênero e com uma abertura às demandas do movimento de mulheres, permanecem endereçadas ao homem como o referente, com poucas exceções.

A partir de 1980, o Brasil começa a passar por um processo gradativo de incorporação das questões de gênero na agenda do governo, época em que foram criadas as primeiras Políticas Públicas, influenciadas pela criação do 1º Conselho Estadual de Condição Feminina, em 1983, e da 1ª Delegacia de Defesa da Mulher. O primeiro programa exclusivamente para mulheres foi lançado em 1983 pelo Ministério da Saúde, o Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM, visando à atenção à saúde em todas as etapas da vida das mulheres; reconhecendo os direitos das meninas e adolescentes expostas às mais diversas situações de

vulnerabilidade (estupro, prostituição, drogas, entre outros); a redução e o combate à pobreza, por meio da geração de emprego e renda e condições igualitárias no mercado de trabalho (FARAH, 2004).

Em 1985, foi criado o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres - CNDM, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, buscando assegurar por meio de políticas, a liberdade, a igualdade de direito e a plena participação em todos os âmbitos da vida. Na visão de Montañó (2003:10), o conselho refletiu “mudanças constitucionais em medidas legislativas, o que mais adiante se converteria em uma estratégia de transversalização da perspectiva de gênero”. Esse primeiro passo contribuiu, associado às Recomendações da CEDAW, para a instituição de várias outras Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres e no sistema de Casas Abrigo para as vítimas de violência, um marco na institucionalização de Políticas Públicas para o combate à violência contra as mulheres.

Na constituinte de 1988, os movimentos de mulheres, com o lema “Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher”, entregaram uma ‘Carta das Mulheres brasileiras ao Congresso’, com propostas que contemplavam demandas relacionadas à família, ao trabalho e à violência para incorporação na Constituição. É a partir desse ato que avanços começam a ser vividos, como a inserção da ideia de “igualdade a todos perante a lei, sem qualquer tipo de distinção, a ampliação da licença-maternidade, o ensino público e gratuito em todos os níveis, o décimo terceiro salário e férias às empregadas domésticas, aposentadoria às trabalhadoras rurais”, (GERVASONI, COSTA, 2017:116).

Na Constituição Federal – CF, de 1988, a igualdade de direitos e obrigações entre os sexos passam a ser garantidas aos cidadãos brasileiros ou residentes no país, fato que favoreceu maior empenho do Estado na universalização das políticas sociais (TEIXEIRA, 2010). Mesmo com os avanços alcançados, o debate acerca da temática ainda era ínfimo, ganhando novos contornos no âmbito das garantias e acesso aos direitos fundamentais após a CF de 1988, que inclusive passou a contemplar, no seu capítulo de ordem econômica, o recorte de gênero (SPM, 2004).

Com as mudanças experienciadas nas últimas décadas do século XX, especificamente, em relação aos padrões socioeconômicos da população e ao ideário da globalização ocorrida no final da década de 1990, assistiu-se ao encolhimento do Estado com a adoção de políticas favoráveis à privatização de empresas estatais; à precarização dos vínculos trabalhistas, como a terceirização; à redução dos investimentos nas políticas sociais, fatores colaboraram para o enfraquecimento das relações sociais; à intensificação da pobreza e da exclusão social, advento

que contribuiu para a ampliação das desigualdades relacionadas à divisão sexual do trabalho, ancorada na lógica de baixos salários e na exploração da mão de obra feminina.

Tese ratificada por Beneria (1994:34), ao apontar que “a busca do lugar e do processo de produção mais barato em qualquer região do planeta levou ao que se tem qualificado de ‘nova preferência pelo emprego das mulheres’”, ou seja, a “proletarização” (BRITO, 2000:197) – quadro mais intenso em países em via de desenvolvimento.

Nesse período, iniciaram-se as primeiras discussões relacionadas à incorporação da perspectiva de gênero na formulação, implementação e avaliação das Políticas Públicas em alguns países, como os anglo-saxões e escandinavos, período em que muitas críticas imperavam contra a neutralidade das ações governamentais. Nesse mesmo momento, assiste-se à contenção dos gastos públicos se tornando um marco na mercantilização da educação infantil, da saúde, da previdência e da assistência social, incorporando, extensamente, o trabalho voluntário das mulheres.

Com a precarização dos serviços públicos em função da busca por equilíbrios fiscais, houve uma sobrecarga de atividades para as mulheres, especialmente, as que se encontravam em condições de pobreza, pela escassez de recursos para a compra de serviços ou mercadorias que pudessem reduzir o peso da dupla ou tripla jornada de trabalho (BENERIA, 1994; HIRATA, 2009).

Paralelamente a essas discussões, imperavam as recomendações do Consenso de Washington e a busca dos países em via de desenvolvimento por auxílios financeiros a órgãos internacionais, como o Banco Mundial, a fim de financiar os problemas econômicos.

Ainda, durante os anos de 1990, a lei de obrigatoriedade de cotas para as legendas partidárias foi criada, e, em 1996, representava 20% das vagas de vereadores; em 1998 era 25%, estendendo-se aos cargos de deputados federais e estaduais, e, a partir dos anos 2000, chega a 30% de todos os cargos proporcionais, um passo importante para o rompimento da hegemonia masculina na política, reconhecendo que o equilíbrio entre os cargos de poder é um problema da democracia e não das mulheres (VASCONCELOS, 2009).

No ano de 2003, após iniciativa do governo de centro-esquerda, do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi instituída a Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres - SPM, fruto de anos de lutas e reivindicações na busca para a organização, acompanhamento e avaliação dos resultados de todas as ações e políticas com a perspectiva de gênero. Ainda nesse período, lançou-se o Programa Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres<sup>17</sup>, visando

---

<sup>17</sup> A nomenclatura utilizada até 2006 referia-se a Programa de Combate à Violência contra as Mulheres.

à prevenção e combate das diferentes formas de violência contra as mulheres, sejam elas físicas, sexuais, domésticas e psicológicas, com a disponibilização de um canal telefônico em âmbito nacional para atendimento às denúncias desses casos, além da criação de um Grupo de Trabalho Interministerial - GTI, com a finalidade de criação de políticas para incentivar a produção acadêmica no campo dos estudos sobre as relações de gênero, mulheres e feminismos, entretanto, as atividades iniciaram somente em 2005, com a apresentação do Programa Pesquisa Mulher (SPM, 2010).

É interessante pontuar que todas essas ações representaram um avanço no debate sobre as questões de gênero, na busca pela redução de todas as práticas discriminatórias e machistas na sociedade brasileira.

Com a realização da 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres em 2004, foi elaborado o 1º Plano Nacional de Políticas para Mulheres – PNPM, com a proposição de ações com o apoio de vários órgãos e mais de 200 mil mulheres, objetivando a redução das desigualdades entre os sexos em todo o território brasileiro por meio de uma análise acurada em relação às questões de gênero, raça e etnia debatidas em âmbito municipal, estadual e federal, pautadas em um diálogo participativo entre o governo e sociedade civil. A partir desse momento, as Políticas Públicas de gênero passam a ser elaboradas e estruturadas com a intervenção da conferência que se dá a cada três anos, lembrando sempre da responsabilidade de atribuição das três esferas, coordenada pela SPM, até a sua extinção, em 2016.

Ainda no ano de 2004, foram criados os programas de Gestão da transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas e o de Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho, ambos com o propósito de igualdade de gênero, apoiando iniciativas de empoderamento e capacitação de mulheres nos setores produtivos urbanos e rurais para promoção de oportunidades no mundo do trabalho, assegurando a melhoria das qualidades de trabalho, de vida e o fortalecimento da cidadania, capacitando-as para acesso ao crédito, contudo, foi extinto em 2012.

Corroborando os pareceres do Programa Pesquisas para Mulher, em 2005, foi criado o primeiro curso de pós-graduação em nível de Mestrado e Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo, elaborado pela Universidade Federal da Bahia - UFBA, por meio do Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher – PPGNEIM, iniciativa que visava à capacitação de pesquisadores(as), docentes, técnicos de entidades governamentais e não governamentais e todo o público interessado sobre a temática, contando com linhas de financiamento para o fortalecimento da produção de pesquisas e

estudos relacionados ao tema, associadas à perspectiva de classe social, geração, etnia e sexualidade (SPM, 2010).

O fruto do trabalho do PPGNEIM foi o 1º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, uma iniciativa que consiste num concurso para os alunos de ensino médio, do ensino superior dos cursos de graduação e pós-graduação, bem como escolas promotoras de igualdade de gênero e secretarias municipais de educação para realização de trabalhos com foco na discussão do tema, permitindo maior conhecimento das dimensões de gênero, uma redução das posturas discriminatórias e conscientização da sociedade da importância da equidade de gênero para redução das desigualdades sociais.

Uma das maiores conquistas, fruto de mais de 30 anos de luta dos movimentos feministas e de mulheres, foi a Lei Maria da Penha<sup>18</sup>, que começou a vigorar no ano de 2006, mas que, ao longo dos anos, apresentou avanços e novas formulações, deixando de ter o foco somente no combate às formas de violência, introduzindo o caráter preventivo e a perspectiva de humanização por intermédio de medidas educativas e capacitação de agentes. A batalha dos movimentos de mulheres e feministas foi árdua para a incorporação de questões consideradas privadas no âmbito público, exemplo disso foi a Lei Maria da Penha que, a partir de então, passa a haver uma responsabilização do Estado como solucionador do caso.

Nesse mesmo ano, foi implantado o Sistema Nacional de Informações sobre a Violência contra as Mulheres e a criação do Observatório de Implementação da Lei Maria da Penha, ações que representaram um avanço no encorajamento feminino, por buscar alternativas à situação de opressão e subserviência, que associados à maior mobilização das mulheres que, mais esclarecidas e com mais apoio do Estado, buscam colocar fim nas situações de abusos de seus agressores.

As iniciativas visando à redução das desigualdades entre homens e mulheres via formulação, implementação e avaliação de políticas públicas em todos os níveis governamentais continuam acontecendo e, em 2008, tem-se o Programa de Cidadania e Efetivação dos Direitos da Mulher, sob coordenação da SPM e Ministério do Desenvolvimento Agrário, além de, nesse mesmo ano, ser criado o programa de Enfrentamento da Violência Sexual contra as crianças e adolescentes voltado para a promoção de ações articulada contra a violência sexual, além do primeiro curso de graduação com habilitação em licenciatura e

---

<sup>18</sup> A lei número 11.340 decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva em 7 de agosto de 2006; dentre as várias mudanças promovidas pela lei está o aumento no rigor das punições das agressões contra a mulher quando ocorridas no âmbito doméstico ou familiar.



bacharelado em Gênero e Diversidade do Brasil pela UFBA, com o início da primeira turma 2009, iniciativa pioneira no país e de suma importância por refletir a relevância de estudos, pesquisas, debates sobre a dimensão de gênero, capacitação e formação de profissionais aptos a atuarem no mercado acerca da temática (SPM, 2010).

O que se percebe é que, com a criação da SPM, muitas ações objetivando a retirada de mulheres da invisibilidade foram constituídas, subsidiando o debate sobre a luta contra as desigualdades e opressão. Essa secretaria representou um avanço nos direitos das mulheres, com propostas e programas para atendimento das mulheres ou pelo fortalecimento da transversalidade de gênero nas Políticas Públicas. Instituída desde 2003, foi somente em 2013 que a secretaria foi dividida e segmentada em três secretarias<sup>19</sup>, a de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres - SAE; de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres – SEV; e de Articulação Institucional e Ações Temáticas, o que fez com que o Conselho Nacional da Mulher – CNM deixasse de fazer parte do Ministério da Justiça e passasse a integrar a SPM (SPM, 2013).

Nesse mesmo ano, ocorreu o lançamento do II PNPM, que previa a autonomia e igualdade das mulheres em todas dimensões da vida, a sua participação em todas as fases das políticas públicas, entre outras. Essas ações desencadearam em práticas positivas, como a criação do Programa Brasil Carinhoso, o fortalecimento do Programa Bolsa Família, por meio de aumento de 50% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEP para cada matrícula de beneficiário; e, na perspectiva educacional, o Programa Mulheres Mil, com a capacitação de 100 mil mulheres, que serão melhor discutidos no Capítulo 5 (II PNPM, 2013).

Em 2015, com a reeleição da presidenta Dilma, o país vivia uma conjuntura marcada pelo aprofundamento de uma crise política e econômica, mas nenhum desses impasses atrapalhou a busca pelos avanços no campo das discussões de gênero. Em resposta às pressões políticas, a Presidenta extinguiu formalmente a Secretaria de Mulheres (SPM), a Secretaria de Direitos Humanos (SEDH) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), transformando todas em um Ministério, o das Mulheres, dos Direitos Humanos e da Igualdade Racial<sup>20</sup>, voltando a sofrer retrocessos com a saída da presidenta Dilma e a entrada de Michel Temer para o cargo, sendo extinto o Ministério, a ocupação de todos os

---

<sup>19</sup> Decreto nº 8.030 de 20/06/2018.

<sup>20</sup> Medida Provisória nº 696, em outubro de 2015.

seus cargos por pessoas do sexo masculino, fato que contribui para a queda em 22 posições do país no *ranking* internacional de igualdade de gênero.

No entanto, essa situação foi agravada com a posse em 2018 do governo, intitulado de extrema direita, com retrocessos ainda maiores e mais intensos aos direitos das mulheres, negros e Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Simpatizantes – LGBTs, com propostas de hegemonia identitária. Uma das primeiras decisões foi a redução de 35 para 22 ministérios, fato justificado pela supressão de algumas pastas, consideradas de suma importância na luta pelas desigualdades, como o Ministério da Cultura, do Trabalho e do Desenvolvimento Social, que passaram a integrar outros gabinetes. A extinção do MDS representou uma grande perda para a luta contra todas as desigualdades de gênero e raça, dado que as Secretarias de Políticas para as Mulheres - SPM e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, além dos interesses da comunidade LGBTs foram desconsiderados nas discussões do ministério.

É possível perceber que ao longo dos anos discutidos, a busca pelos direitos das mulheres teve intensos debates e tentativas de inserção de várias temáticas na agenda política. Entretanto, é um tema de difícil aceitação e reconhecimento político e social, constando maiores avanços em alguns pontos em detrimento de outros, como é o caso dos direitos reprodutivos e a violência doméstica.

Quando trazidos para a discussão os dados relacionados às iniciativas públicas nas temáticas de gênero e sexualidade, é perceptível a elevação dos projetos que contemplam ambas as temáticas a partir de 2003. Entre os anos de 1988 a 2002, as ações que abarcavam as discussões de gênero eram superiores às de sexualidade em 12,6 pontos percentuais. Contudo, no segundo período, entre os anos de 2003 a 2016, houve uma inversão na quantidade dessas políticas, havendo uma superação dos temas ligados à sexualidade, com crescimento superior a 43 pontos percentuais; diferentemente do que ocorreu nas políticas de gênero, em que esse crescimento foi somente de 18,4, isso se considerado o primeiro período de análise (MATOS, 2019).

No entanto, ao analisar de modo mais profundo, constata-se que são políticas de curto alcance, descontínuas, que são extintas, mesmo antes da sua avaliação, impedindo que uma análise acurada possa ser desenvolvida, objetivando a melhoria e adequação aos reais interesses da sociedade. Na verdade, algumas delas são projetos-pilotos que não chegam sequer a se tornarem programas sociais, limitando à adoção de estratégias com destinação de investimentos recorrentes e substantivos em medidas universais.

Nessa perspectiva, foi possível assistir a um crescimento nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, a uma elevação das políticas voltadas à promoção da equidade de gênero no país. No entanto, a atual conjuntura das Políticas Públicas no Brasil contribui para que as desigualdades de gênero sejam fortalecidas, posto que “a mulher é basicamente ‘assistida’ na qualidade de mãe, chefe de família e reprodutora” (DELGADO; TAVARES, 2012:82).

Nesse sentido, é possível afirmar que só haverá maior equidade de gênero e uma mudança nos modelos das Políticas Públicas vigentes, que reforçam as desigualdades já existentes, a partir do momento em que as mulheres estiverem presentes em maior número nos cargos de poder e que as políticas não sejam criadas buscando unicamente o “direcionamento do gasto social a programas e a públicos-alvo específicos, seletivamente escolhidos pela maior necessidade e urgência” (DRAIBE, 1993:97).

## **5. A ação do Estado para fortalecimento da autonomia econômica das mulheres a partir dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil**

O presente capítulo tem como objetivo analisar as ações do Estado para fortalecimento da autonomia econômica das mulheres a partir da análise da concepção dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil e de sua implantação no Norte de Minas Gerais. O capítulo está organizado em seis seções. A primeira discute a origem da concepção, a trajetória de institucionalização, os objetivos do Programa Bolsa Família e sua contribuição para as discussões de gênero.

Em seguida, na segunda seção, passando da concepção para sua implantação nos territórios, é feita uma análise descritiva acerca do perfil sociodemográfico das suas beneficiárias no território norte-mineiro. Logo após, a terceira seção é dedicada à análise do Programa Mulheres Mil, destacando a concepção do Programa e sua implantação na Unimontes, parceira ofertante dos cursos de capacitação profissional.

Na quarta seção é feito o perfil sociodemográfico das beneficiárias do Programa com relação à faixa etária, etnia, estado civil, quantidade de filhos, escolaridade. A quinta seção analisa comportamentos econômicos e questões de gênero no PMM. Por último, a sexta seção trata da análise quadripolar de ambos os Programas, nas esferas epistemológica, teórica, metodológica e técnica.

### **5.1 Dimensão de Gênero no Programa Bolsa Família: da concepção à sua implantação no Norte de Minas**

O Programa Bolsa-Família - PBF<sup>21</sup> - é um programa público de transferência de renda de base não contributiva, que visa apoiar financeiramente famílias de baixo rendimento e, de maneira indireta, contribuir para a melhoria da educação, saúde, assistência social e empoderamento das mulheres por meio de condicionalidades para seu acesso.

As exigências relacionadas à educação preveem a frequência escolar mínima de 85% das crianças de 6 a 15 anos e de 75% para os adolescentes entre 16 e 17 anos, avaliados bimestralmente. No caso da saúde, requer a realização de pré-natal para gestantes, o acompanhamento de nutrízes com idade entre 14 e 44 anos, do cartão vacinal e do crescimento

---

<sup>21</sup> Regulamentado pela lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004.

de crianças com até 7 anos, verificados semestralmente; e, na assistência social, exigem-se 85% de frequência de crianças e adolescentes menores de 16 anos em situação de trabalho infantil em atividades socioeducativas. No quesito empoderamento das mulheres, as mulheres têm prioridade na gestão dos recursos no núcleo familiar por meio da titularidade preferencial.

O programa foi criado no final do ano de 2003, fruto da união entre as ações de transferência de renda com condicionalidades, o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Auxílio-Gás e o Cartão Alimentação<sup>22</sup> (BRASIL, 2004). A finalidade da sua unificação era a melhoria da gestão das políticas sociais, a ampliação do número de beneficiárias e dos valores destinados aos atendidos por meio da simplificação do acesso ao benefício, distribuindo a responsabilidade e aperfeiçoando à interação entre a União, Estados e Municípios.

O foco era o atendimento prioritário às famílias em condições de pobreza e extrema pobreza, com o objetivo de “assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome” (BRASIL<sup>23</sup>, 2010:23).

Na época de sua criação, o valor do benefício situava no intervalo entre R\$ 15,00 e R\$ 50,00, a depender de variáveis relacionadas à configuração familiar. Com o passar dos anos, os valores permaneceram praticamente inalterados, sofrendo somente seis ajustes ao longo de todos esses anos, sem considerar as perdas com a inflação acumulada.

Nesses anos, houve um aumento significativo no número de famílias beneficiadas, passando de 3 milhões em 2004 a quase 17,9 milhões em 2018; e, em 2019, ápice da quantidade de beneficiados, se estendia a mais 20,2 milhões de famílias, isto é, numa população de mais de 210 milhões habitantes, 33,9% vivem em situação de pobreza e extrema pobreza e 10,65% dessa recebe o benefício (IBGE, 2020).

Em relação ao enfrentamento das desigualdades de gênero, os recursos são repassados

---

<sup>22</sup> O Programa Bolsa Escola foi instituído em 2001 e previa o benefício às famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo e com filhos ou dependentes de 0 a 14. A exigência básica era a manutenção das crianças e adolescentes na escola e com frequência escolar superior a 85%. O valor repassado era de R\$ 15,00 por filho e o máximo de três beneficiárias por residência. No mesmo ano, foi criado o Programa Bolsa Alimentação, coordenado pelo Ministério da Saúde, cujas condicionalidades eram o aleitamento materno, os exames pré-natais e vacinação das crianças, visava à redução da mortalidade infantil e dos problemas nutricionais, contemplando as famílias com crianças de 6 meses a 6 anos, gestantes e as mulheres que amamentam seus filhos de até 6 meses de idade, situações em que o leite materno fosse a principal alimentação. O benefício era no valor de R\$ 15,00 por filho e cobria no máximo três beneficiárias por domicílio. O Programa Auxílio Gás foi criado em 2002, o benefício era no valor de R\$ 7,50 pago bimestralmente e seriam contempladas as famílias que eram beneficiadas por outros programas do governo federal ou que tivessem renda *per capita* mensal inferior a meio salário mínimo. Em 2003 foi instituído o Cartão Alimentação, uma ação que fazia parte do Programa Fome Zero, com auxílio financeiro no valor de R\$ 50,00 e auxiliava as famílias com renda *per capita* mensal inferior a meio salário mínimo para subsídio à aquisição de alimentos, visando à garantia de segurança alimentar à população vulnerável (ROSA, 2010).

<sup>23</sup> Disponível em <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em 15 de dezembro de 2010.

preferencialmente às mulheres, que possuem a titularidade para melhor organização do orçamento e gastos domésticos, embora essa estratégia não funcione como uma condicionalidade, contudo, como um estímulo e interesse de gestão eficiente da Política do Poder Público. Desse modo, o PBF constitui um Programa multidimensional do governo federal, concebido no âmbito da tendência à globalização das políticas sociais, à luz de experiências de outros países democráticos, com base na ideia de mínimos sociais, entre elas a renda básica de cidadania.

Esteve abrigado desde a sua criação até o ano de 2018 no Ministério de Desenvolvimento Social, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff; a partir de 2019, com a extinção desse Ministério, o PBF passou a vincular-se à Secretaria Especial de Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania, perdendo importância institucional no âmbito das políticas de Governo do Presidente Jair Bolsonaro.

A ideia do Programa é retirar da condição de vulnerabilidade econômica as famílias que tenham renda inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, consideradas em condição de extrema pobreza; e, pobres, que auferem até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e que tenham no grupo familiar gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 17 anos de idade. Essa linha foi determinada com base no valor do salário de 2004, apesar de não ter acompanhado as atualizações desse indicador de referência. O último reajuste nos repasses ocorreu em 2018 em 5,6%, com os valores dos benefícios variando entre R\$ 41,00 e R\$ 372,00 (BRASIL, 2018).

Para as famílias pobres e extremamente pobres, o valor varia entre R\$ 41,00 por gestante, nutriz e filho de até 15 anos de idade, chegando a um montante de até R\$ 205,00, com uma quantia variável de R\$ 48,00 para cada adolescente acima de 16 anos até o limite de R\$ 96,00, podendo chegar a um total de R\$ 372,00 para famílias extremamente pobres, conforme mostra Tabela 4.

Tabela 4 - Valores e tipos de benefícios do Programa Bolsa Família para famílias com renda entre R\$ 85,00 e R\$ 178,00 *per capita*, Brasil, 2018.

Nº crianças/adolescentes de até 15 anos	Nº jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício (renda até R\$ 89,00)	Valor do benefício (renda até R\$ 89,00)	Tipo de benefício (renda entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00)	Valor do benefício (renda entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00)
0	0	Básico	R\$ 89,00	Não recebe benefício básico	—
1	0	Básico + 1 variável	R\$ 130,00	1 variável	R\$ 41,00
2	0	Básico + 2 variáveis	R\$ 171,00	2 variáveis	R\$ 82,00
3	0	Básico + 3 variáveis	R\$ 212,00	3 variáveis	R\$ 123,00
4	0	Básico + 4 variáveis	R\$ 253,00	4 variáveis	R\$ 164,00
5	0	Básico + 5 variáveis	R\$ 294,00	5 variáveis	R\$ 205,00
0	1	Básico + 1 BVJ	R\$ 137,00	1 BVJ	R\$ 48,00
1	1	Básico + 1 var + 1 BVJ	R\$ 178,00	1 variável + 1 BVJ	R\$ 89,00
2	1	Básico + 2 var + 1 BVJ	R\$ 219,00	2 variáveis + 1 BVJ	R\$ 130,00
3	1	Básico + 3 var + 1 BVJ	R\$ 260,00	3 variáveis + 1 BVJ	R\$ 171,00
4	1	Básico + 4 var + 1 BVJ	R\$ 301,00	4 variáveis + 1 BVJ	R\$ 212,00
5	1	Básico + 5 var + 1 BVJ	R\$ 342,00	5 variáveis + 1 BVJ	R\$ 253,00
0	2	Básico + 2 BVJ	R\$ 185,00	2 BVJ	R\$ 96,00
1	2	Básico + 1 var + 2 BVJ	R\$ 226,00	1 variável + 2 BVJ	R\$ 137,00
2	2	Básico + 2 var + 2 BVJ	R\$ 267,00	2 variáveis + 2 BVJ	R\$ 178,00
3	2	Básico + 3 var + 2 BVJ	R\$ 308,00	3 variáveis + 2 BVJ	R\$ 219,00
4	2	Básico + 4 var + 2 BVJ	R\$ 349,00	4 variáveis + 2 BVJ	R\$ 260,00
5	2	Básico + 5 var + 2 BVJ	R\$ 372,00	5 variáveis + 2 BVJ	R\$ 308,00

Fonte: Elaboração própria com dados do MDS, 2018

Os benefícios são divididos em três formatos, quais sejam: i) o benefício básico no valor de R\$ 89,00, que é pago somente a famílias de extrema pobreza, com renda mensal *per capita* de até R\$ 89,00 (oitenta e nove Reais); ii) o benefício variável de R\$ 41,00 (quarenta e um Reais), que contempla tanto as famílias classificadas como extremamente pobres quanto as em situação de pobreza, com cobertura máxima de cinco benefícios por domicílio, incluindo nutrízes, gestantes, crianças e adolescentes de até 15 anos; e, por último, o benefício variável de R\$ 48,00 (quarenta e oito Reais) vinculado aos adolescente com idade entre 16 e 17 anos de ambas as classes, não excedendo o total de dois beneficiários por residência (BRASIL, 2018).

Não obstante, em casos de descumprimento das condicionalidades, as beneficiárias

poderão sofrer penalidades que dependerão de qual compromisso não foi cumprido e serão aplicadas gradativamente, variando de advertência, a bloqueio e até suspensão. Num primeiro momento, o controle é feito com base na identificação do público que será atendido com envio dos dados para rastreamento pelos parceiros da educação e da saúde. Logo após, tem-se um período de coleta e registro do acompanhamento das condicionalidades para consolidação dos dados encontrados e aplicação dos efeitos sobre os benefícios. É nessa fase em que as famílias são advertidas e o registro do descumprimento é realizado com prazo de até 6 meses, fato que garante às beneficiárias o direito à apresentação de recursos.

Após essa etapa, que ocorrem a sistematização e análise das informações, sem, contudo, haver corte do benefício, que só acontecerá com a permanência do descumprimento. O benefício fica bloqueado por um mês e poderá ser disponibilizado no mês seguinte, com liberação dos valores referentes aos dois meses. No entanto, a partir do terceiro registro de descumprimento, o benefício fica bloqueado por dois meses e, nesse caso, as famílias não receberão retroativamente.

Assim, após sucessivas inobservâncias, a família fica impossibilitada de acessar o benefício por dois meses, não recebendo por esse período. Em casos como esse, os beneficiários terão que cumprir regras específicas para dar continuidade e permitir a manutenção do benefício e, se persistir o descumprimento, o benefício será cancelado. O acompanhamento minucioso das famílias ao longo do tempo é extremamente importante para evitar que situações de interrupção ocorram.

Os descumprimentos acontecem nem sempre porque o beneficiário quer, mas por um conjunto de problemas e vulnerabilidades enfrentado diariamente, seja de ordem pessoal, familiar, além de impasses na gestão do próprio sistema. Entretanto, é somente nesse momento em que há uma intensificação do trabalho social com as famílias, com levantamentos feitos de ordem familiar e sobre os serviços públicos, a fim de mapear e entender quais os fatores agravantes para o não cumprimento, uma vez que essa situação pode representar um problema ainda maior quando somada às demais vulnerabilidades enfrentadas, que serão intensificadas caso ocorra o cancelamento do benefício.

Esse é um dos grandes impasses do Programa, uma vez que o acompanhamento deveria ocorrer ao primeiro sinal de incoerência ou dificuldade, no entanto, só passa a ser monitorado, quando surge a demanda de aplicação das sanções. O prazo para cancelamento deve obedecer a um prazo que pode chegar até 12 meses, tempo em que é confeccionado um relatório, registrando as informações encontradas, as estratégias a serem desenvolvidas, buscando



mudanças na realidade dessas famílias. Nos casos de interrupção, o gestor deve seguir critérios pré-definidos de suspensão, que geralmente ocorre por seis meses, e renovação por igual período, fato que dependerá do entendimento da equipe responsável pelo acompanhamento (BRASIL, 2011).

As condicionalidades são muito criticadas por diversos autores, como Zimmermann (2006) e Bichir (2010), que defendem o benefício como uma proteção social. Assim, a cobrança contribuiria para intensificar as condições de pobreza, em função dos diversos impasses e dificuldades enfrentadas pelas famílias mais pobres, tais como a distância entre as residências e os locais onde são oferecidos os serviços públicos de saúde e educação; pela ausência de condições financeiras para buscar o atendimento; pela falta de infraestrutura dos serviços públicos que não contemplam a elevada demanda; adequação aos horários de atendimento, entre outros.

Essas circunstâncias acabam provocando, em parte, um sentimento de culpabilização dos pobres pela sua condição, não permitindo a compreensão de que a educação e a saúde, assim como o acesso à moradia e ao emprego de qualidade são direitos assegurados na Constituição Federal de 1988 e que deveriam ser cumpridos incondicionalmente.

Mesmo diante desse cenário, o PBF se estabeleceu como um importante instrumento de proteção social no país, contribuindo para a redução dos indicadores de pobreza e desigualdade, ao cumprir o seu objetivo de alívio imediato da pobreza e acesso aos direitos sociais básicos de educação e saúde, situação que favorece o rompimento do ciclo geracional da pobreza e da privação alimentar, auxiliando na superação das vulnerabilidades em longo prazo e a promoção da equidade de Gênero, na medida em que contempla na sua concepção essa categoria.

No próximo subitem, faz-se o recorte de gênero nas normativas do Programa.

#### 5.1.1 Concepção do Programa Bolsa Família e as questões de gênero

O PBF é um programa considerado transversal, posto que não é exclusivamente voltado para mulheres, contemplando em suas concepções algumas questões relacionadas ao gênero. A lei<sup>24</sup> de sua criação prevê contribuição à segurança alimentar das famílias em condição de pobreza, além de assegurar o acesso aos direitos básicos como educação, saúde e assistência

---

<sup>24</sup> A lei de nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, de criação do PBF, foi regida pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004.

social.

Entre os objetivos, têm-se:

i) Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; ii) Combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; iii) Estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; iv) Combater a pobreza; e, v) promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sócias do Poder Público (BRASIL, 2010:3).

A referida legislação (artigo 2, parágrafo 14) assegura que a titularidade do benefício deve ser concedida “preferencialmente à mulher”, tendo que ser indicada no ato do cadastramento e, na sua ausência ou impedimento, a outro responsável pela unidade familiar (BRASIL, 2010).

Os efeitos positivos do Programa, do ponto de vista da inclusão social e econômica das mulheres pobres e extremamente pobres, são inegáveis, principalmente, ao conferir autonomia e poder de decisão para distribuição dos recursos. Essa autonomia é entendida por Rego e Pinzani (2013:57) como “capacidade de agir conforme um projeto pessoal de vida boa [...] e de considerar a si e a outros sujeitos como capazes de estabelecer relações de direitos e deveres”.

Essa garantia de inclusão das mulheres como titulares permite tecer duas análises distintas. A primeira, é que essa ação não é pautada visando assegurar às mulheres a condição de portadora de direitos, todavia, porque oferece uma segurança ao Estado na gestão dos recursos, posto que são instrumentos facilitadores de acesso às famílias. Em segundo, concomitantemente, lhe confere maior poder de decisão e qualidade de vida, como apontado por Passos (2017:9), ao afirmar que o alcance “à renda regular parece gerar mudanças na trajetória das mulheres seja na percepção que têm de si, na indagação da sujeição a relacionamentos não mais desejados, na liberdade de fazer escolhas, seja na capacidade de poder atuar no mundo público” delega a responsabilidade pelo cumprimento das condicionalidades, reforçando o papel de cuidadora e pelo sucesso ou insucesso da família, situação que, na visão de Lavinas *et al.* (1996:27), “reforça as relações assimétricas de gênero”.

Na concepção de Carneiro (2014:9):

Ao desassistir a população, o Estado, alimentado pela ideologia neoliberal, usa o artifício de autorresponsabilização das camadas populares, uma espécie de meritocracia que responsabiliza o sujeito pelo seu sucesso ou fracasso, sem incluir na questão se esse sujeito tem suas necessidades básicas garantidas. Assim, o Estado se desresponsabiliza, e a condição das pessoas passa a ser de devedores, produtores de seu insucesso, ao invés de serem cobradores de maior participação e responsabilidade social do Estado.

A ampliação dos papéis atribuídos às mulheres pelo PBF como responsáveis pelas tarefas domésticas gera uma sobrecarga de trabalho em função do tempo abnegado a esses serviços, o que reduz suas possibilidades de inserção em ocupações ou atividades fora do lar. Nesse entendimento, o Programa contribui para uma autonomia relativa, quando comparada ao contexto vivenciado antes do acesso ao benefício, visto que o fato por si só, de receber uma renda regular, contribui para o gozo de uma autonomia individual e política.

Na visão de Rego e Pinzani (2013:69), “o PBF, se insere justamente nesse contexto, onde seu efeito primário, além de garantir a subsistência imediata, fornece uma base material necessária para que os indivíduos possam desenvolver-se em direção a uma maior autonomia”.

Por outro lado, há questionamentos relacionados ao valor repassado às beneficiárias que é considerado por muitos pesquisadores como irrisório, muito embora seja preciso levar em conta o papel do dinheiro e o seu caráter libertador posto que contribui para que relações de dependência econômica sejam rompidas.

Na visão de Simmel (2013:75-76), “o dinheiro introduz, mesmo em níveis mínimos, a capacidade de escolha, tornando-as mais determinadas, mais respeitáveis e respeitadas em um mundo dominado pelas relações mercantis; mais capazes de decidir sobre suas vidas”. Nesse cenário, o PBF gera impactos positivos na vida das mulheres beneficiárias, ao inserir os beneficiários na sociedade de consumo, favorecendo o poder de compra e os negócios locais, a partir da circulação do dinheiro nas comunidades e municípios em que residem e, sobretudo, por provocar mudanças na forma como essas mulheres são vistas e reconhecidas e, mais importante ainda, por favorecer o modo como elas se veem perante a sociedade, percebendo-se como cidadã de direitos, com maior poder de escolha e decisão (SUÁREZ, 2006).

Assim, pensar a inclusão das mulheres e o enfrentamento das desigualdades a partir do consumo mínimo assegurado às titulares como uma estratégia de sobrevivência não deixa de ser uma medida simplória e frágil, que não atinge os fundamentos das iniquidades. Para melhor compreensão dos efeitos das políticas/Programas Públicos e sua capacidade em promover a equidade de gênero, é importante considerar esse panorama em diversos planos.

Nesse sentido, a proposta do Índice de Autonomia Econômica – IAEM considera seis dimensões relacionadas à gestão dos recursos econômicos: a capacitação profissional, o acesso ao trabalho, a tomada de decisão, a mobilidade e acesso à propriedade e à infraestrutura. Esses indicadores permitem mostrar a contribuição dessas variáveis para mudanças na vida das beneficiárias, pensando na perspectiva econômica, cultural, social e de gênero.

Com a proposta do IAEM, é possível entender a importância da complementação de políticas e estratégias associadas às ações do Poder Público, principalmente, nas áreas educacionais, não só com intervenções de curto prazo, mas a fim de proporcionar mais oportunidades às mulheres, fortalecendo as suas capacidades na busca da erradicação das desigualdades sociais e de gênero.

Na próxima seção, busca-se fazer um levantamento descritivo acerca do perfil socioeconômico das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família nos municípios analisados a fim de conhecer o público-alvo.

## 5.2 Análise descritiva do perfil sociodemográfico das beneficiárias do PBF

Em abril de 2020, o número de beneficiários do PBF em Minas Gerais chegou a mais de 17,6 milhões de pessoas e com destinação de cerca de R\$ 15,16 bilhões de recursos para pagamento dos beneficiários, que representavam 9,28% da população total. Ao comparar esses dados aos apresentados no ano de 2019, houve uma redução no número de atendidos, que era superior a 20,2 milhões de pessoas, o que equivalia a 10,65% do total de mineiros e um repasse próximo de R\$ 98,3 bilhões. Ou seja, observa-se que, em vez de expandir, o Programa tem contraído no seu cômputo total.

Nos municípios selecionados na pesquisa, esse percentual era de 38.031 beneficiários e correspondia a investimentos de aproximadamente R\$ 6,7 milhões, ou seja, menos de 5% do total destinado ao Programa no estado de Minas Gerais. Com base nesses dados, é possível inferir que é um Programa que possui baixo custo quando levado em conta os demais gastos do Poder Público, principalmente, pelo impacto social gerado na sociedade de modo geral porque dinamiza a economia local e regional dos municípios mais pobres, possibilita o acesso de milhares de beneficiários a uma renda mínima regular antes não acessada e contribui para o resgate da cidadania e autoestima dos envolvidos.

Com o objetivo de conhecer um pouco mais quem são essas mulheres, apresenta-se um perfil dessas beneficiárias nas cidades pesquisadas, considerando como referência as informações prestadas no ato do cadastro. Inicialmente, faz-se uma caracterização das informações em Bocaiúva, Grão Mogol, Janaúba, Januária, Montes Claros e Pirapora. Dessa forma, optou-se por agrupar e descrever os dados conforme os aspectos encontrados nos locais, considerando um universo total do PBF 38.031 beneficiários, como mostra Tabela 5.

Tabela 5 - Características dos municípios pesquisados e o perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF – 2020.

Especificação	Cidades						
	Bocaiúva	Grão Mogol	Janaúba	Januária	Montes Claros	Pirapora	Total/Média
<b>A. Características (%)</b>							
1-População Total (habitantes)	46.654	15.024	66.803	65.463	361.915	53.368	101.538
2-Escolarização*	97,8	96,7	98,5	96,4	98,4	98,3	97,68
3- População Ocupada	16,8	12,4	17,5	9,1	24,7	25,6	17,68
4- Domicílios rendimento médio PC até ½ SM (R\$)	41,4	45,6	40,9	47,0	36,4	37,9	41,53
5- Salário Médio Mensal (R\$)	1.700,00	1.500,00	1.700,00	1.800,00	2.100,00	1.900,00	1.783,00
6-Mortalidade infantil**	16,92	13,25	6,88	11,59	9,88	9,42	11,32
7- Internações (diarreias)**	1,1	2,3	0,3	0,00	0,3	0,8	0,8
<b>B. Total de beneficiários por Município (%)</b>							
Mulheres	89,06	86,19	93,92	86,26	94,25	93,50	90,53
Homens	10,94	13,81	6,07	13,73	5,75	6,50	9,47
<b>C- Cor/etnia das Participantes (%)</b>							
Amarela	0,36	0,26	0,26	0,41	- <sup>25</sup>	1,26	0,87
Branca	13,01	10,36	12,30	10,0	-	8,16	9,5
Indígena	0,06	0,12	0,04	0,15	-	0,05	0,07
Parda	80,01	84,33	77,46	80,64	-	84,53	82,32
Preta	6,49	4,95	9,95	8,8	-	6,0	7,24
<b>D. Faixa etária dos beneficiários (%)</b>							
De 18 a 26	16,40	22,24	18,19	17,69	15,75	18,36	18,10
27 a 36	32,57	32,95	33,74	32,53	36,09	32,79	33,44
37 a 46	29,58	28,97	25,89	27,31	30,85	27,37	28,33
47 a 55	14,79	13,77	15,30	17,55	11,63	11,79	14,15
Acima de 56	6,66	2,07	6,88	4,92	5,68	9,69	5,98
<b>E- Renda per capita (R\$)</b>							
Até R\$ 89,00	94,92	87,49	83,03	91,62	45,62	81,73	80,73
R\$ 89,01a R\$ 178,00	3,73	7,65	13,21	5,54	47,23	13,77	15,19
R\$ 178,01 a ½ SM	1,35	4,86	3,75	2,84	7,15	4,5	4,07
<b>F - Renda Total (R\$)</b>							
Renda Média	210,68	229,56	229,89	235,31	392,44	222,94	253,47
<b>G - Membros família (média)</b>							
Quantidade	3,46	3,64	3,23	3,68	3,56	3,13	3,45
<b>H- Repasses Financeiros (R\$)</b>							
Mínimo	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00
Máximo	631,00	901,00	862,00	1.158,00	882,00	791,00	870,83
Total (mil)	1.142	229,434	862	1.872	1.930	702	1.123

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa/IBGE/Cidades (2017)

\*Crianças de 6 a 14 anos

\*\*Taxa por 1.000 habitantes

<sup>25</sup> O município não possuía classificação por raça/etnia.

Analisando o banco de dados dos municípios pesquisados, constata-se que as mulheres representam, em média, 90,53% das participantes, fato que segue a tendência nacional e corrobora a normativa de concepção de priorização de concessão preferencial às mulheres, o que, em tese, contribui para o aumento da possibilidade de gestão dos recursos.

Entretanto, é necessário fazer um contraponto, uma vez que, na visão crítica de autoras como Carloto e Mariano (2012), essa ação não visa somente dar garantias de recebimento às mulheres, contexto que, certamente, tem mudado a vida de inúmeras beneficiárias, como apontado no próximo capítulo, com maior impacto nas camadas sociais com menor poder aquisitivo, como aquelas inseridas nos bolsões de pobreza, ao mesmo tempo que reforça a atuação feminina como mediadora entre o Estado e a família e, conseqüentemente, o papel atribuído de cuidadora.

No entanto, há um reconhecimento e aceitação por muitas beneficiárias de que esse acesso contribui para elevação da autoestima e reforça a sua identidade como mulher, cenário que fortalece a discussão de como as Políticas Públicas são concebidas e como são recebidas e introjetadas pelos beneficiários.

Considerando um dos objetivos da pesquisa, qual seja, de analisar a interseccionalidade das desigualdades de gênero, um dado importante é a mensuração de aspectos relacionados à cor/raça, o que nesse caso, representou em média mais de 88% do universo total de pessoas pretas ou pardas.

Estratificando os dados por cidade, Bocaiúva apresentou um percentual médio de 86,50%, com 6,49% pretas e 80,01% pardas; em Janaúba, esse total era de 87,41%, sendo 9,95% de pretas e 77,46% de pardas; em Grão Mogol, essa porcentagem foi de 89,28%, distribuídos em 4,95% e 84,33%; e, em Januária, chegou a 8,8% e 80,64%, respectivamente, ambas ficando muito próximas de 90% no total. A maior proporção encontrada de pretos (6,0%) e pardos (84,53%) foi em Pirapora, superando 90,53%.

Em Montes Claros, não foi possível fazer essa classificação, uma vez que todo o banco de dados era composto somente por pessoas de cor/raça parda. Esses dados permitem inferir que há um lugar destinado às mulheres pretas e pardas no país, visto que são maioria em estratos econômicos de pobreza e extrema pobreza.

Na visão de Peixoto (2010:153), o número elevado de mulheres beneficiárias do PBF consideradas pardas cresceu em função “das formas veladas da invisibilidade das mulheres negras, dado o processo de embranquecimento no Brasil que relativiza a identificação do ser negro ou negra, a partir da referência à cor parda”. No que tange às demais especificações, em

todos os municípios, a média de pessoas brancas foi de 9,5%; de amarelas, 0,87% e indígena, 0,07%.

Quanto à faixa etária dos beneficiários, em média, 61,77% possuem idade entre 27 e 46 anos, constantes na Tabela 8. Um dado preocupante, porque são pessoas jovens em idade ativa que se encontram fora do mercado de trabalho, sendo em grande parte mulheres provenientes de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, em sua maioria, vítimas do desmantelamento das políticas sociais.

Outro ponto importante para a abordagem é a renda que, aferida isoladamente, pode não mensurar de forma verídica a condição das beneficiárias, em função do papel de outras variáveis fundamentais para a análise e discussão da autonomia, embora seja inegável a sua atribuição como uma importante ferramenta instrumental para esse debate. Na visão de Rego e Pizzani (2014:199), “a renda liberta a pessoa das relações privadas de opressão e de controles pessoais sobre sua intimidade, permitindo-lhe mais movimentação, e, portanto, novas experiências”, sendo, portanto, um aparato primordial para o alcance da independência financeira, para a realização de escolhas e para autoria da sua própria história.

Ao analisar os dados relacionados ao rendimento *per capita* dos beneficiários antes do acesso ao Programa, constata-se que a maior concentração estava na faixa de renda de até R\$ 89,00, representando 71,98% do total; seguido do intervalo entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00, com 23,35%, e, por fim, até meio salário mínimo, com 4,67%, situação que fica mais clara ao separar as informações por cidade, evidenciando as potencialidades e as fragilidades regionais.

Em Bocaiúva, 94,92% dos beneficiários estavam situados no primeiro estrato e, em Januária, esse percentual era de 91,62, ambas com o maior percentual apresentado. No caso da segunda faixa de renda e na terceira, a maior foi de Montes Claros, 47,23% e 7,15%; e, as menores em Bocaiúva, com 3,73% e 1,35%.

Essa situação mostra a realidade de milhares de brasileiras que convivem com os mais variados contextos de vulnerabilidades, lutando diariamente pela sua sobrevivência e dos seus dependentes, fato que permite inferir que as desigualdades não resumem somente entre os estados, sobretudo, dentro deles.

De acordo com dados do SIS (2019), em 2018, o Brasil tinha 25,3% da população em condições de pobreza e 6,5% na linha de extrema pobreza, desse total, mais de 70% eram pardos ou negros, fato que corrobora a situação das cidades pesquisadas, onde grande parte da população se encontra em contextos críticos de pobreza, acirrados, principalmente, após a vitória do candidato de extrema direita à Presidência da República que vem insistindo em

negligenciar e reduzir os direitos sociais conquistados há anos pelos movimentos sociais.

Com base nos dados relacionados à renda *per capita* antes do recebimento do benefício e à quantidade de membros do domicílio, foi possível estimar a renda total das famílias mostrada na Tabela 8. As beneficiárias de Montes Claros apresentaram a maior renda *per capita*, no valor de R\$ 110,86, quantia quase duas vezes superior às cidades que apresentaram o menor indicador, que são os casos de Bocaiúva (R\$ 62,42), Januária (R\$ 62,72) e Grão Mogol (R\$ 63,77).

Em seguida, no maior estrato, têm-se Pirapora, que foi de R\$ 75,05; e Janaúba, R\$ 69,74. No entanto, a renda total diverge dessa realidade porque os menores montantes foram de Bocaiúva (R\$ 210,64); Pirapora (R\$ 222,94), que apresentou a segunda maior renda *per capita*, e Grão Mogol (R\$ 229,56). As maiores foram de Montes Claros (R\$ 392,44), Januária (R\$ 235,31) e Janaúba (R\$ 229,89). O desempenho mostrado por Januária permite explicar o IAEM, em função da gestão do recurso que é mais bem distribuído.

Nesse cenário, buscou-se levantar os valores máximos e mínimos repassados aos beneficiários. É interessante ressaltar que, em todos os municípios, o valor mínimo foi de R\$ 41,00, conforme prevê legislação; e o valor máximo apresentou variação entre R\$ 631,00 a R\$ 1.158,00, conforme aponta Tabela 8, o que representa em tese 63,22% e 115,8% do salário mínimo vigente em 2019, que era de R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito Reais). Esse repasse superior ao previsto pela legislação, refere-se ao Benefício de Superação da Extrema Pobreza – BSP, destinado às famílias que mesmo recebendo todos os benefícios referentes ao PBF, ainda permanecem com renda *per capita* inferior a R\$ 89,00 (oitenta e nove Reais).

O maior valor auferido foi em Januária, destinado a duas mulheres com 38 e 46 anos, a mais velha residente da zona rural, ambas moram no domicílio com 13 pessoas, cuja renda *per capita* sem o auxílio é de R\$ 22,61 e R\$ 26,30, respectivamente, casos diferentes das demais situações apresentadas no município já que grande parcela dos beneficiários recebe no máximo R\$ 250,00.

Em relação ao cenário montes-clarense, essa conjuntura pode ser atribuída ao perfil econômico das cidades brasileiras de grande porte, considerando as devidas proporcionalidades, o número de beneficiários é bem menor. Esses dados mostram que, embora seja baixo o valor repassado, contribuem para melhoria da segurança alimentar, proporcionando, ainda que em curto prazo, um alívio imediato da pobreza, além de favorecer o aumento da autoestima e sua percepção como pessoa.

A partir dos dados, é possível perceber que a pobreza se manifesta de diferentes modos



e significados, dependendo de vários fatores para sua compreensão, tais como aspectos locais e históricos. A maioria dos municípios analisados são de médio porte, conforme classificação adotada pelo IBGE, como é o caso de Bocaiúva, Janaúba, Januária e Pirapora, com exceção de Montes Claros, que é de grande porte, e Grão Mogol, que é de pequeno porte.

Em tese, o percentual de beneficiários em relação à população total varia nos municípios entre 3,76%, como é o caso de Montes Claros, 7,42% em Janaúba; 7,99% em Pirapora; 8,49% em Grão Mogol; 11,03% em Bocaiúva e 11,08% em Januária (CGU, 2020). A justificativa para a alta concentração de beneficiários nas cidades com menor porte se dá pela baixa oportunidade de geração de emprego e renda em detrimento de melhores conjunturas econômicas apresentadas pelos municípios de maior porte; além de aspectos demográficos, maior acesso à escolarização, e aos serviços públicos de saúde e educação, entre outros.

A maior oferta de equipamentos e serviços públicos potencializa a renda das famílias de baixo rendimento. Ao analisar os dados a partir de informações socioeconômicas, verificou-se que há aproximação de alguns indicadores, como Grão Mogol e Januária, que apresentaram os menores percentuais de população ocupada, de escolarização e de domicílios com rendimento médio de até um salário mínimo.

Por meio do levantamento da infraestrutura dos domicílios, como revestimento, acesso a serviços públicos, banheiro, entre outros, foi possível conhecer um pouco o contexto de vida dos beneficiários, por meio da parametrização das condições de moradia e sua localização. A maioria dos beneficiários reside na zona urbana, em média 71%, com exceção de Grão Mogol, onde o percentual rural foi superior (68,7%) e Januária (48,7%). Em relação ao tipo de moradia, em média, 84% residem em domicílios particulares permanentes; somente em Janaúba e em Pirapora, essa porcentagem foi inferior, de 62,9% e 47,6%, respectivamente, como mostrado na Tabela 6.

Tabela 6 - Características dos domicílios dos beneficiários do PBF das cidades pesquisadas em 2020.

Cidade	Localidade		Moradia		Tipo domicílio		Piso		Banheiro Sanitário	
	Urbana	Rural	Fixa	Outros	Alvenaria revestimento	Outros	Cerâmica	Cimento	Sim	Não
<b>Bocaiúva</b>	73,4	26,6	99,8	0,2	77,6	22,4	39,3	54,6	96,7	3,3
<b>Grão Mogol</b>	31,3	68,7	99,3	0,7	56,3	43,7	15,8	84,2	74,3	25,7
<b>Janaúba</b>	83,6	16,4	62,9	37,1	87,3	12,7	58,6	41,4	98,0	2,0
<b>Januária</b>	51,3	48,7	99,7	0,3	60,0	40,0	44,2	55,8	88,3	11,7
<b>Montes Claros</b>	88,1	11,9	95,0	5,0	80,4	19,6	34,2	65,8	94,6	5,4
<b>Pirapora</b>	97,9	2,1	47,6	52,4	89,7	10,3	69,7	30,3	99,6	0,4
<b>Total</b>	<b>71,0</b>	<b>29,0</b>	<b>84,0</b>	<b>16,0</b>	<b>75,0</b>	<b>25,0</b>	<b>44,0</b>	<b>56,0</b>	<b>78,0</b>	<b>22,0</b>
	Água canalizada		Coleta de Lixo		Escoamento Sanitário		Iluminação Pública		Calçamento	
	Sim	Não	Coletado	Outros	Rede coletora	Outros	Sim	Outros	Sim	Parcial/Não existe
<b>Bocaiúva</b>	91,3	8,7	75,2	24,8	69,0	31,0	93,9	6,1	64,8	35,2
<b>Grão Mogol</b>	33,4	66,6	41,5	58,5	34,6	65,4	86,2	13,8	26,5	73,5
<b>Janaúba</b>	94,3	5,7	85,4	14,6	16,9	83,1	98,2	1,8	51,7	48,3
<b>Januária</b>	57,7	42,3	41,6	58,4	13,7	86,3	93,2	6,8	24,9	75,1
<b>Montes Claros</b>	92,1	7,9	83,3	16,7	82,1	17,9	86,6	13,4	61,2	38,8
<b>Pirapora</b>	99,2	0,8	97,4	2,6	36,0	64,0	98,8	1,2	61,6	38,4
<b>Total</b>	<b>78,0</b>	<b>22,0</b>	<b>70,73</b>	<b>19,27</b>	<b>42,05</b>	<b>57,95</b>	<b>92,82</b>	<b>7,18</b>	<b>48,45</b>	<b>51,55</b>

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa.

Um dado que chama a atenção é a quantidade de residências particulares permanentes improvisadas, com destaque para a cidade de Janaúba, que foi de 34,8% e 2,3% coletivas; e em Pirapora, de 39,4% e 13,1%, respectivamente. Essa situação representa uma preocupação na medida em que são pessoas que vivem em condições de vulnerabilidade social e econômica, dificultando mudanças em seu contexto de vida em curto e longo prazos, sinalizando para a necessidade de intervenção do Poder Público por meio de estratégias e Políticas Públicas habitacionais que contemplem o perfil e situação dessas pessoas e, sobretudo, a saída dessa condição.

Ao considerar o tipo de material utilizado para a construção dessas residências, em sua maioria, 75% foram construídas de alvenaria com revestimento, 56% possuíam piso de cimento e somente 78% tinham acesso a banheiro. Por meio dos dados, é possível constatar que Grão Mogol e Januária possuem características muito peculiares no que tange ao tipo de domicílio, pela grande proporção de casas sem revestimento, que eram de 11,2% e 36,4%; situação que é mais intensa em Grão Mogol, por ainda possuir um número considerável de pessoas vivendo em taipa revestida, que era de 22,1% e 8,3% em não revestida; o que mostra que a infraestrutura das residências das beneficiárias são mais precárias, com 80% das casas com piso de cimento

e 25% das beneficiárias sem acesso a banheiro sanitário.

No que tange ao alcance dos serviços públicos, todos os quesitos avaliados possuíam indicador superior a 70%, com distinção do alcance da iluminação pública, que chegou próximo à universalização e o escoamento sanitário por meio da rede coletora, que requer atenção, por representar somente 42% dos domicílios e o calçamento, em 48,45%.

O saneamento é um problema de âmbito nacional, visto que somente 40% do esgoto é coletado no país, além de ser uma área com menores investimentos, fato que foi corroborado pelos dados das beneficiárias que apontam o melhor indicador a Montes Claros e que, mesmo assim, alcança somente 82,1% dos lares, seguido de Bocaiúva, com 69%. O pior índice relacionado a esse aspecto foi Januária, onde 86,4% das famílias do PBF utilizavam outros tipos de saneamento, como fossa rudimentar, (65,6%) e fossa séptica (19,9%); seguida de Janaúba, com 83,1%, sendo 56,5% fossa séptica e 26,4% rudimentar; Grão Mogol com 65,4%, sendo 50% rudimentar e 15,4% séptica; e, Pirapora, com 64%; desses 41,8% eram fossa séptica e 22% rudimentar, como mostrado na Tabela 9.

As cidades de Grão Mogol e Januária foram as que apresentaram menores indicadores de acesso à infraestrutura pública, com 66,6% e 42,3% sem água canalizada, 58,5% e 58,4% sem coleta de lixo adequada e calçamento, 26,5% e 24,9%, respectivamente. Esse dado é importante porque permite conhecer o contexto no qual estão inseridos os beneficiários e traçar planos de melhorias desses serviços.

A microrregião da mesorregião Norte de Minas possui urbanização diferenciada do contexto estadual, com melhores indicadores para as cidades que possuem grau de desenvolvimento distinto. Esses indicadores refletem impactos negativos em toda a sociedade e em maior proporção na vida das mulheres, que são maioria nessa região, representando um trabalho a mais na medida em que desprenderão um tempo maior para realização das atividades domésticas e do cuidado, de modo que vão contra a definição de adequação do IBGE (2010).

Esses fatos apontam para as dificuldades vivenciadas pelas famílias beneficiárias do PBF quanto à infraestrutura pública oferecida nos municípios, como saneamento, abastecimento de água, serviços imprescindíveis para a qualidade de vida da população, situação mais grave para os residentes na zona rural, que é diferente da apresentada na urbana.

Na próxima seção, busca-se apresentar o Programa Mulheres Mil, a partir de sua origem, institucionalização e objetivos, bem como suas contribuições para as questões de gênero.

### 5.3 Dimensão de Gênero no Programa Mulheres Mil: da concepção a sua implantação no Norte de Minas

O Programa Mulheres Mil surgiu como um projeto piloto no ano de 2007 e vigorou nessa modalidade até 2010. A proposta objetivava a promoção e a inclusão social e econômica de mulheres inseridas nos mais diversos tipos de vulnerabilidade, objetivando melhorias no âmbito pessoal e familiar. O plano foi organizado em três eixos: educação, cidadania e desenvolvimento sustentável, contemplando a promoção da equidade, igualdade entre os sexos, acesso à educação e o combate à violência doméstica, com atendimento exclusivo às mulheres em situação de extrema pobreza e expostas aos mais diversos tipos de insegurança<sup>26</sup>.

Inicialmente, foi estruturado pensando na promoção da formação profissional e tecnológica para atendimento de um público de cerca de mil mulheres das regiões Norte e Nordeste, de modo a garantir o acesso à educação e às peculiaridades econômicas, culturais e sociais de cada área.

As atividades foram disponibilizadas somente em 13 estados (Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Pernambuco, Maranhão, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia, Sergipe e Tocantins) e tinham como interlocutores os Institutos Federais – IF em parceria com a *Association of Canadian Community Colleges – ACCC do Canadá*<sup>27</sup> e contemplavam ações e experiências vividas com as populações menos protegidas dessas regiões por meio de um método canadense de Avaliação e Reconhecimento de Aprendizagem Prévia - ARAP, que consiste em “certificar todas as aprendizagens formais ou não formais e proporcionar qualificação nas áreas necessárias à complementação da qualificação” (BRASIL, 2011:4).

A estrutura conta ainda com ferramentas como o Mapa de Vida, que visa à troca de experiências das mulheres para compartilhamento dos conhecimentos, como valorização e

---

<sup>26</sup> O projeto contava com suporte das ações estabelecidas no Plano Brasil Sem Miséria – BSM (Plano Plurianual 2012/2015) e pelo III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM do governo federal (BRASIL, 2018).

<sup>27</sup> *Association of Canadian Community Colleges – ACCC* é referência há mais de três décadas no desenvolvimento de metodologias para inserção no mercado de trabalho, como aborígenes, imigrantes mediante a oportunização de serviços e programas educacionais de curta duração (duas e três semanas), a grupos vulneráveis com base em demandas apresentadas pelos empregadores (BRASIL, 2011). Assim, para o sucesso em seu funcionamento, buscou articulação com as Redes Socioassistenciais (Centro de Referência de Assistência Social – CRAS; Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS), que ficaram responsáveis pelo levantamento e identificação dos beneficiários que foram encaminhados para as instituições ofertantes e acompanhados durante a realização do curso. A escolha dos municípios para oferta dos cursos é de responsabilidade das instituições, Institutos federais e estaduais por meio da adesão ao Pronatec/BSM/Mulheres Mil por meio de formulário eletrônico disponível no *site* do governo federal. Essa ferramenta permite o preenchimento de Cadastro para acesso ao Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social – CadSUAS e efetuação da adesão ao Programa.

estímulo como protagonistas da sua história ou do espaço/território que fazem parte; e o Portfólio é um instrumento para aferir os conhecimentos e habilidades externalizados no processo que permitirá a comprovação e documentação do aprendizado reconhecido (BRASIL, 2014; BRASIL, 2011).

Em 2011, o Ministério da Educação – MEC<sup>28</sup> transformou o Projeto em um Programa com oferta gratuita de cursos técnicos (800 a 1440 horas) e de curta duração de Formação Inicial e Continuada – FIC (160 a 400 horas) por meio da metodologia de Acesso, Permanência e Êxito para mulheres que ainda cursam o ensino fundamental/médio ou que já concluíram (BRASIL, 2011).

A partir desse método, preveem-se o reconhecimento e valorização dos saberes adquiridos ao longo da vida, que são mapeados antes mesmo da disponibilização dos cursos, com um levantamento prévio das propostas de qualificação e a realidade local, reconhecendo a importância dos valores e da cultura para uma formação profissional, cidadã e para a inserção produtiva, por meio da promoção de discussões relacionadas aos direitos e deveres das mulheres, empreendedorismo, proteção ambiental, inclusão digital, economia solidária e saúde, suscitando questões relacionadas à produção e mobilidade no mercado de trabalho e ao exercício pleno da cidadania.

Em 2014, o PMM passa a fazer parte do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, criado em 2011<sup>29</sup>, momento em que passa a ser obrigatória a disponibilização dos auxílios alimentício e de transporte pela unidade ofertante, que poderão ser em dinheiro, no valor de R\$ 9,00 por dia estudado para cursos FIC e de R\$ 10,00 para técnicos. Além desse repasse, é necessária a disponibilização de kit aluno, com caderno, caneta, lápis e borracha; apostila; camiseta com identificação do Programa; mochila e assistência com o apoio da Rede Sócio Assistencial – RSA às mães, por meio de creches.

A equipe multidisciplinar da instituição parceira recebe as orientações, o apoio e capacitação das equipes responsáveis da RSA quanto à metodologia do PMM, identificando as características das mulheres participantes em relação a questões educacionais, culturais, psicossociais, à saúde e violência, encaminhando-as sempre que necessário ao CRAS para avaliar os resultados.

A participação nos cursos é limitada à quantidade de 3 por ano, sendo que um deles deve

---

<sup>28</sup> Portaria nº 1.015 (21 de julho de 2011).

<sup>29</sup> Criação da Lei 12.513/2011 para atendimento às mulheres pobres e tem como objetivo a expansão, a interação e democratização da oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, para ampliação das oportunidades educacionais e profissionais dos jovens, trabalhadores e beneficiárias de programas de transferência de renda.

ser técnico com, no mínimo, 800 horas totais, com vedação de participação em dois cursos simultaneamente. A responsabilidade pela prestação das informações sobre o desempenho, a frequência e a permanência das alunas são dos interlocutores do Pronatec/BSM. O acompanhamento é de responsabilidade da equipe multidisciplinar das instituições ofertantes, que fará reuniões para avaliação, planejamento e resoluções de situações, como impasses para conciliar o curso e as questões familiares (violência doméstica, problemas de saúde, cuidado com os filhos), dificuldade de aprendizagem e de adequação ao ambiente escolar, a fim de evitar possíveis abandonos ou evasões.

A próxima seção discute a dimensão de gênero no Programa, objetivando compreender de que modo o Estado, por meio de suas Políticas Públicas, busca enfrentar as desigualdades sociais e promover a equidade de gênero.

### 5.3.1 Concepção do Programa Mulheres Mil e as questões de gênero

As normativas de concepção do Programa Mulheres Mil, no artigo 1, preveem “formação profissional e tecnológica articulada com elevação de escolaridade de mulheres em situação de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2011:17). O foco primordial é a promoção do “crescimento humano das mulheres, por meio da melhoria de suas condições de vida sociocultural e econômica, fomentar a equidade de gênero, a emancipação e o empoderamento das mulheres” (BRASIL, 2011:04).

Para tanto, o PMM tem como objetivos: i) possibilitar o acesso à educação; ii) contribuir para a redução das desigualdades sociais e econômicas das mulheres; iii) promover a inclusão social; iv) defender a igualdade de gênero; e, v) combater a violência contra a mulher (PORTARIA Nº 1015, 21/07/ 2011).

O público-alvo são mulheres com idade igual ou superior a 16 anos, chefes de família, com baixa escolaridade, em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade e risco social, vítimas dos mais diversos tipos de violência (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral), cadastradas ou em via de cadastramento no CadÚnico e, preferencialmente, que ainda não sejam atendidas pelo Pronatec/Brasil sem Miséria – BSM (BRASIL, 2014).

A justificativa pela opção do recorte de gênero no Programa, conforme o seu documento de constituição, é pela ampliação do papel das mulheres nos espaços em que estão inseridas, assumindo funções antes destinadas exclusivamente ao sexo masculino, “sendo responsáveis não só pelo sustento financeiro das suas residências, mas também pelo desenvolvimento

cultural, social e educacional dos seus filhos e demais membros da família” (Idem:2).

Outro ponto estabelecido nas normativas é que os cursos ofertados na modalidade Mulheres Mil têm que considerar o perfil das mulheres beneficiárias, como forma de “promover a equidade, igualdade de gênero, combate à violência contra mulher e acesso à educação”. Nesse caso, a formação fundamental e média é assegurada visando à promoção e elevação da sua escolaridade, embora o Programa tenha uma metodologia mais flexível em relação a comprovações formais e em função da valorização dos saberes adquiridos. Essa situação permite que um número maior de mulheres faça parte desse universo, fato que favorece uma mudança na forma como as mulheres veem a vida e passam a se enxergar como cidadãs de direitos (ARTIGO 4º/PORTARIA Nº 1015, 21/07/2011).

Dessa forma, ao propor em suas normativas “o acesso à formação profissional e cidadã, com elevação da escolaridade, com inserção produtiva, com mobilidade no mundo do trabalho, com acompanhamento dos egressos e dos impactos gerados na família e na comunidade” (BRASIL, 2011:3), são necessários um suporte e esforço do Poder Público para o fortalecimento de ações que objetivem a inserção produtiva no mercado de trabalho, principalmente, estratégias para minimizar a precariedade e a elevação da informalidade, que muitas vezes se encontram adormecidas frente aos interesses do capital e têm-se intensificado com os esforços na flexibilização do trabalho.

Diante desse cenário, questionamentos, como para quem e para que estão sendo formadas essas mulheres e em que condições estão sendo inseridas nesse contexto, surgem já que se verifica uma melhoria da qualificação dos trabalhadores que está muito mais associada a benefício da acumulação e reprodução do capital do que em benesse para o trabalhador.

Nesse sentido, ao considerar o caráter paliativo do Programa, ao propor e centralizar em grande medida na oferta de cursos de curta duração, geralmente cursos de até 200 horas para atendimento de demandas de funções consideradas femininas e informais, geralmente áreas que já são de atuação dessas mulheres, de baixo custo, e, conseqüentemente, maior alcance de pessoas beneficiadas, pode-se afirmar que o processo de educação não é neutro, carrega aspectos ideológicos, pedagógicos, culturais, políticos, que dificulta a compreensão das políticas de educação frente ao capitalismo.

Na concepção de Ana Carolina Falcão Braga, esses cursos rápidos possuem caráter paliativo, por não atingirem na sua totalidade os objetivos propostos, “ embora desenvolva junto a esse grupo de mulheres um processo de elevação de escolaridade, qualificação para o trabalho e diversificação da produção, mas ainda não permite que elas comercializem a sua produção de

forma competitiva” (BRAGA, 2011:62), o que na visão de Alvim (*et.al*; 2012:13), “os cursos propostos partem da visão dominante sobre as atribuições historicamente impostas às mulheres, seguindo um rol de qualificações que em sua maioria possuem baixa visibilidade e pode ser conciliada com as obrigações domésticas”.

Essa situação se torna mais complexa, ao considerar o perfil do público-alvo, do qual se prevê baixa ou quase nenhuma escolaridade, associado à disponibilização de cursos de curta duração e ligados à formação do cuidado contribuem em menor proporção para uma qualificação de qualidade, favorecendo a disseminação e fortalecimento da herança patriarcal ainda latente na sociedade capitalista.

Não obstante, a inserção e acesso a esses cursos geram nas mulheres uma expectativa de mudança e de alcance de novas possibilidades que poderão transformar a sua realidade familiar. Contudo, em função da escolha de cursos com carga horária pequena, ocorrem de forma rápida e em atendimento à base curricular comum (português, matemática, empreendedorismo, ética e noções de informática), há pouco espaço para acesso ao conteúdo específico do curso. Esse fato em si favorece pouco para uma modificação mais intensa na realidade das mulheres a ponto de alterar sua condição inicial, quiçá uma superação dessa situação.

É nítido o interesse do Poder Público pela inserção das mulheres em atividades como economia solidária e cooperativismo, inclusive, é uma estratégia contemplada na normativa que prevê: “capacitação e compreensão das educandas para o exercício do empreendedorismo, do cooperativismo e do associativismo como oportunidades de geração de renda e de melhor desempenho no mundo produtivo” (BRASIL, 2014:26).

Com base nessa afirmativa, é possível se fazerem duas reflexões: a primeira é de que houve um crescimento nos últimos anos, de incentivos e da propagação do empreendedorismo, especialmente, em países em via de desenvolvimento, como o Brasil, como forma neoliberal de enfrentar as situações de pobreza e exclusão impostas pela nova dinâmica do capital. Nesse enfoque, o empreendedorismo se torna uma estratégia de sobrevivência no momento em que há um desassalariamento da classe trabalhadora com a “imposição de um conjunto de ideias, valores e comportamentos, formulados a partir dos interesses de um grupo social, claramente direcionado para a manutenção de relações de dominação/exploração” (ALVIM *et al.*, 2012:12).

É inegável a importância da qualificação profissional para inserção das mulheres em atividades empreendedoras, contudo, essa qualificação por si só não garante acesso a empregos



com proteção social, porém, conhecimento para pleitear novos espaços em um mercado altamente competitivo, o que, na visão de Alvim (*et al.* 2012:21), “não garante um trabalho com remuneração adequada e contínua, exercido em condições de autonomia e equidade e com garantias trabalhistas efetivas”.

Por outro lado, analisando pela ótica da segunda reflexão, constata-se que o incentivo ao empreendedorismo gera uma responsabilização das mulheres pela conquista do espaço no mercado de trabalho o que, pela ótica neoliberal, embute a ideia de que a inclusão na economia é “um dever pessoal, delegando a responsabilidade da conquista para os cidadãos, ao governo, cabe o dever de gerar oportunidades e vias para alcançá-las” (MONTAÑO, 2014; OLIVEIRA, 2013).

Desse modo, ao contrapor o Programa com a avaliação da política educacional proposta, é possível entender que “ela está voltada aos interesses do capital, provocando uma formação limitada, sendo preciso romper com essa lógica para que se estabeleça uma transformação social qualitativa” (MÉSZÁROS, 2008:17). Para se alcançar uma formação educacional emancipatória, com ideais políticos, educacionais e culturais, é necessário “o rompimento com a lógica do capital, que está ligada à ideia de subordinação, que inferioriza, mediante um Estado regulador de desigualdades, por meio de uma gestão controlada da exclusão” (ARROYO, 2010:1372).

Na mesma medida em que o PMM propõe a autonomia das mulheres, em contrapartida, enfatiza a qualificação profissional para acesso ao mercado de trabalho e, objetivando a inserção ao consumo, tem alimentando mais o capitalismo do que emancipado as beneficiárias. Na verdade, pouco se tem discutido sobre o papel do programa para a inclusão no mercado de trabalho, como é o caso da ETS/Unimontes, em que não foi proposta alguma ação para auxiliar nessa incorporação das participantes, mesmo sendo essa uma orientação do MEC; o que ocorreu foram indicações de alunas a partir de solicitações de empresas.

No cenário geral, até o ano de 2014, foram mais de 10 mil alunas matriculadas em 112 Institutos Federais, sendo que, de 2007 a 2010, foram em torno de 1.190 em 13 projetos das regiões Norte e Nordeste do país. Em 2013, chegaram a 112 instituições, atingindo mais de 10.000 mulheres, no entanto, no final de 2013, o Programa passa a fazer parte do Pronatec, ação que contribuiu para que um total de 75.669 mulheres tivessem acesso a essa qualificação até o ano de 2014; chegando a mais de 100 mil em 2016.

Nesse caso, é preciso entender que as Políticas Públicas de gênero possuem um papel singular no combate às desigualdades, entretanto, há que se considerar que, em muitos

momentos, contribuem para intensificar o espaço da mulher e sua função na família, com algumas mudanças ocorrendo nos limites do capital, contribuindo para o alívio da pobreza e conformação social da classe trabalhadora, embora seja função do PMM favorecer o conhecimento das mulheres acerca dos direitos fundamentais, para o resgate da autoestima, associados a outras ações e estratégias rumo à transformação social.

É privilegiando essa discussão que, no próximo subitem, foi trazido para o debate, o Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, ofertado no âmbito da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes.

### 5.3.2 O Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec e a Unimontes

A Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, criada no ano de 1962 como Fundação Norte Mineira de Ensino Superior – FUNM, foi estadualizada em 1989. A partir de então, atua em mais de 342 municípios no estado de Minas Gerais, atendendo a um público de mais de 2 milhões de estudantes provenientes das regiões Norte, Noroeste, Vale do Jequitinhonha e Mucuri, com cursos nas áreas de saúde, educação, ciências sociais aplicadas, ciências humanas, ciências exatas e tecnológicas, com *campi* em Almenara, Bocaiúva, Brasília de Minas, Espinosa, Janaúba, Janaúria, Paracatu/Unaí, Pirapora, Salinas e São Francisco; além do *Campus* Sede e nos núcleos de Joáima e Pompéu (UNIMONTES, 2018)<sup>30</sup>.

Em 2017, contava com mais de 1.100 professores, sendo 72% mestres e doutores, atuando em 40 cursos de graduação no *campus* sede e 24 nos *campi* descentralizados, além de 16 cursos de mestrado e três doutorados. Possui mais de 11 mil alunos formados em cursos de graduação presenciais (9.000), graduação a distância (1.022), técnico-profissionalizantes pelo Pronatec (180), pós-graduação *Lato Sensu* (445) e *Stricto Sensu* – mestrados e doutorados (766), atingindo a marca de 53.245 profissionais entre dezembro de 1966 e dezembro de 2017 (Unimontes, 2018).

Em Montes Claros, a estrutura está dividida em seis centros: Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA, Centro de Ciências Humanas – CCH, Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas – CCET, Centro de Ciências Biológicas e da Saúde – CCBS, Centro de Educação a Distância – CEAD e o Centro de Educação Profissional e Tecnológica – CEPT, espaço em que acontecem as atividades da Escola Técnica de Saúde – ETS e, consequentemente, do Pronatec.

---

<sup>30</sup> Disponível em <https://unimontes.br/apresentacao/historico/>. Acesso em 10/03/2018.

O Programa de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, embora tenha sido criado no ano de 2011, somente em 2015 foi iniciada a oferta de cursos na Escola Técnica de Saúde - ETS/Unimontes; enquanto isso, o auxílio financeiro ficou “paralisado” em função de alguns obstáculos de ordens jurídica e técnica. A escolha dos cursos e da cidade de realização ocorre com base na interlocução entre as prefeituras (demandantes) e a instituição.

O CRAS exerce um papel importante, uma vez que é responsável pelo levantamento e seleção dos possíveis beneficiários, conforme os critérios de vulnerabilidade. Contudo, essa ação se mostrou frágil, pois, em muitos municípios, o CRAS realizou somente a divulgação e a pré-matrícula, sem considerar a realidade e o contexto de cada participante.

O auxílio financeiro destinado às alunas dos cursos FIC e do PMM era de R\$ 9,00 (nove Reais) e dos cursos técnicos R\$ 10,00 (dez Reais) por dia estudado para subsidiar os custos com transporte e alimentação. Além desse repasse, assegura o recebimento do kit aluno com lápis, caneta, caderno, mochila, blusa e apostilas. No caso dos alunos do curso técnico em enfermagem, recebem seguro de vida e jaleco para utilização no período de estágio. Desde o início das atividades, em setembro de 2015, foram realizadas quatro pactuações: em 2015, 2016, 2017 e, em 2018 pelo Pronatec e duas pelo Mediotec, sendo uma em 2017 e, a última, em 2019.

Na primeira etapa, foram disponibilizadas na sede três turmas de cursos técnicos (Enfermagem e Gerência em Saúde), além de 47 turmas de cursos na modalidade de Formação Inicial e Continuada na área da saúde (Agente Comunitário de Saúde, Agente de Combate à Endemias e Recepcionista em Serviços de Saúde) e, principalmente, na esfera administrativa em oito cidades do Norte de Minas e sete da região metropolitana de Belo Horizonte.

Na segunda oferta, ocorrida em 2016, foram ofertadas mais seis turmas dos cursos técnicos (duas de Enfermagem, duas de Gerência em Saúde e duas de Saúde Bucal), além de 8 turmas de FIC com carga horária entre 160 e 240 horas, com cursos de Assistente Administrativo, Assistente de Recursos Humanos, Atendente Judiciário e Cuidador de Idosos, ministrados na sede nos turnos matutino e vespertino, sendo duas turmas de cada um. Na região, foram somente cursos FIC, além de uma turma do curso técnico em Meio Ambiente na cidade de Pirapora.

Na terceira pactuação, iniciada em junho de 2017, considerada uma das maiores oferecidas até o ano de 2019, foram disponibilizadas 52 turmas entre FIC e técnicos, na modalidade convencional e Mulheres Mil, como mostrado na Tabela 7.

Tabela 7 - Cursos, modalidade e cidades contempladas com a 3ª pactuação do Pronatec/Unimontes em 2017.

<b>CIDADES</b>	<b>CURSOS</b>	<b>TURMAS</b>
<b>BOCAIÚVA</b>	Cuidador de Idosos	01
	Assistente de Recursos Humanos (PMM)	01
<b>BRASÍLIA DE MINAS</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Cuidador de Idosos (PMM)	01
<b>CATUTI</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Agente de Combate a Endemias	01
	Assistente de Recursos Humanos	01
<b>FRANCISCO SÁ</b>	Assistente Administrativo	01
	Recepcionista de Serviços em Saúde (PMM)	01
<b>GRÃO MOGOL</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
	Cuidador de Idosos (PMM)	01
<b>JANAÚBA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Agricultor Familiar (PMM)	01
<b>JANUÁRIA</b>	Agente de Combate a Endemias	01
	Recepcionista em Serviços de Saúde (PMM)	01
<b>JAPONVAR</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
<b>JUVENÍLIA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Recepcionista em Serviços de Saúde (PMM)	01
<b>LONTRA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente de Recursos Humanos (PMM)	01
<b>MIRABELA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
<b>MONTE AZUL</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Agente de Combate a Endemias	01
<b>MONTES CLAROS</b>	Assistente Administrativo (PMM)	01
	Técnico Enfermagem	02
	Técnico em Gerência em Saúde	01
	Técnico em Saúde Bucal	02
	Agente Comunitário de Saúde	01
	Cuidador de Idoso	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
	Assistente Recursos Humanos (PMM)	01
	Balconista de Farmácia (PMM)	01
	Cuidador Infantil (PMM)	01
<b>PIRAPORA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Agricultor Familiar (PMM)	01
<b>PORTEIRINHA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Cuidador de Idosos (PMM)	01
<b>SALINAS</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
<b>SÃO FRANCISCO</b>	Agente Comunitário de Saúde	01

<b>SÃO JOÃO DA PONTE</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
<b>SÃO ROMÃO</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente Administrativo (PMM)	01
<b>UBAÍ</b>	Assistente Administrativo	01
	Balconista de Farmácia	01
	Cuidador de Idoso	01
<b>VARZELÂNDIA</b>	Agente Comunitário de Saúde	01
	Assistente de Recursos Humanos (PMM)	01

**Fonte:** Elaboração própria com dados ETS/Unimontes.

Com base nos dados da Tabela 7, verifica-se que a maioria dos cursos possui baixa carga horária, entre 160 e 200 horas, como é o caso de Assistente Administrativo e Recepcionista em Serviços de Saúde, bem como Cuidador de Idosos (240 horas) e Agente Comunitário de Saúde (400 horas). Essa escolha aponta para a tendência de “manutenção do segmento feminino em ocupações relacionadas à reprodução social”, discutida por Lascoumes e Le Gales (2007:22).

No caso da ETS, não foi diferente, todos os cursos já haviam sido contemplados em propostas anteriores, com exceção do curso cuidador infantil e de idoso. Ao analisar o histórico das ações, verificou-se que a instituição não se ateu a questões importantes, como a não perpetuação do lugar da mulher na sociedade e no mercado de trabalho, na medida em que a formação contemplou atividades correlatas ao cuidado e a profissões tidas como femininas.

Durante o período de acompanhamento e participação nas atividades correlatas aos cursos do PMM, constatou-se que a escolha se deu em função do “costume de a escola ofertar e da infraestrutura que possuía, principalmente, porque, nas palavras da Coordenadora Geral, “seria um grande impasse trabalhar com o programa, optamos inicialmente por esses cursos na possibilidade de novos cursos futuramente, porque nós não tínhamos nenhum conhecimento do que era o PMM, quando vimos que tínhamos que seguir todo um protocolo jamais realizado aqui, ficamos muito receosos, mas não havia outra opção a não ser acatar ou deixar de ofertar cursos, porque foi feita a vinculação por parte do MEC”.

Outro fato a ser apontado é que a instituição não se adequou totalmente à recomendação do MEC para contratação de profissionais para dar suporte às exigências do Programa, como é o caso de um psicopedagogo e de um assistente social, com a justificativa de que seriam cursos de curta duração e não teriam tempo hábil para elaboração de um edital de contratação, disponibilizando para as alunas somente o suporte de uma psicóloga.

Após essa oferta, iniciaram-se as atividades do MEDIOTEC, em 2016, com a realização somente de cursos técnicos, fase em que foram disponibilizadas 28 turmas em Montes Claros e

região, com predominância de turmas na área da saúde e, em julho de 2018, foi realizada a quarta e, até então, última oferta do Pronatec, com a disponibilização de sete cursos FIC de Auxiliar de Saúde Bucal (340 horas) e de Agente Comunitário de Saúde (400 horas).

Em janeiro de 2019, foi autorizada nova execução de cursos do Mediotec com a utilização do saldo remanescente, em que se criaram mais quatro cursos técnicos na sede, com os cursos Administração, Logística, Meio Ambiente e Vigilância em Saúde, e uma turma de Administração em Várzea da Palma.

Ao longo das atividades foram mais de 12 turmas finalizadas de cursos técnicos Pronatec, mais de 100 de cursos FIC, sendo 21 na modalidade PMM e 11 turmas do Mediotec. No conceito da coordenadora, “o mais gratificante é chegar a um município e ver todos os alunos, especialmente, as alunas do PMM com vestido de gala, os familiares e a estrutura posta em grande estilo. São relatos de mulheres que tiveram a vida transformada a partir do programa, até me emociono ao falar. São em sua maioria mulheres muito carentes, que enfrentam muitos dilemas familiares e pessoais e o concluir de um curso, em uma instituição pública com representatividade no contexto regional, representa uma grande vitória”.

Nesse sentido, é importante trazer para a discussão o perfil socioeconômico das participantes como forma de entender o universo no qual estão inseridas, ponto abordado no próximo subitem.

#### 5.4 Análise descritiva do perfil sociodemográfico das participantes do PMM

A utilização do recorte de gênero para traçar o perfil das beneficiárias permite observar a existência de assimetrias nas questões de renda, escolaridade, nos tipos de arranjos familiares e permite compreender de que modo essas variáveis se interseccionam. Essa análise contribui para mostrar em que medida as Políticas Públicas podem favorecer a promoção da melhoria do bem-estar das mulheres e fortalecer os direitos alcançados.

Ao estratificar o número de participantes por cidade, constatou-se que o maior percentual das entrevistadas residia na cidade de Grão Mogol (32,8%), fato explicado em função da oferta de dois cursos nessa modalidade, seguido de Montes Claros (21,2%), como apontado na Tabela 10.

Ao trazer para a discussão a faixa etária das beneficiárias, a maior concentração encontrada está entre 19 e 36 anos, com aproximadamente 80% do total, que corresponde aos dois primeiros grupos etários com 46,7% e 34,3%, respectivamente. A menor

representatividade está entre as mulheres com 37 a 46 anos (15,3%) e de 47 a 55 anos (3,7%), como mostrado na Tabela 11. A idade mínima para participação no programa é de 18 anos, não possuindo, portanto, limitação máxima. Assim, é possível perceber que o PMM dispõe de um público heterogêneo, embora, haja predominância de pessoas mais jovens, em idade economicamente ativa, consideradas potenciais mão de obra para o setor produtivo da economia, ao mesmo tempo que apresenta quase 20% das beneficiárias com idade entre 37 e 55 anos, circunstância que mostra que essas mulheres estão retornando aos espaços escolares, mesmo depois de um período ausente – esse retardo nos planos de regresso à escola pode ser explicado, em parte, pela urgência no atendimento das necessidades do lar.

Um dos fatores que pode contribuir para o abandono dos estudos, ou sua interrupção, é a maternidade, situação que em grande medida representa um impasse na dedicação de tempo à qualificação. No caso das beneficiárias, 51% possuíam filhos e 49% não. Das mães, a maioria (64%) tem crianças com idade entre 0 e 9 anos, 26% entre 10 e 18 anos e 10% acima de 19 anos. Ao relacionar o percentual de mulheres com filhos e estado civil, verificou-se que 20% das mulheres com filhos não possuem parceiro e/ou companheiro, fato que segue a tendência dos estudos do IBGE (2017), que apontam um crescimento dos núcleos unilaterais e de mulheres com filhos e sem cônjuge.

Outro ponto a ser salientado é que, dentre o universo total, somente a metade das mulheres tem filhos, situação corroborada por vários estudos demográficos, como o de Rosa Maria Marques, Estela Barbosa e Ana Hutz (2010:202), que atribuem a redução do crescimento populacional à taxa de fecundidade, que é considerada “o principal determinante da queda no crescimento da população e das mudanças em sua composição demográfica”.

Ao cruzar os dados com as informações relacionadas à raça/etnia, constantes na Tabela 11, verifica-se uma predominância de mulheres de cor parda (62%) e preta (19%), representando a maioria, e as brancas são somente 18%, evento que aponta para a necessidade de intervenção governamental, considerando o papel dessa variável em relação às questões sociais de inclusão ou exclusão e sua associação a outros elementos como sexo, pobreza, desigualdade, entre outros.

A escolaridade é outra variável importante na redução das desigualdades. Ao verificar o nível educacional das beneficiárias, constatou-se que a maioria, 72%, possui ensino médio completo, como apontado na Tabela 8. Esses dados são divergentes da realidade nacional, na medida em que há uma predominância da participação no Programa de mulheres com baixa escolaridade, ocorrência que gera um reflexo na família, em função do retorno positivo que

pode ser experienciado com maior escolarização.

Nesse sentido, um questionamento surge, visto que se uma das condições para participação no PMM é a baixa escolaridade, por que as beneficiárias da ETS/Unimontes estão em condição diferenciada? Evidencia-se que há outras variáveis como renda, vulnerabilidade e risco social, além de ter sido beneficiária de outros programas sociais.

A quantidade de mulheres com filhos explica, parcialmente, o papel da escolaridade, o que, na concepção de Marques, Barbosa e Hutz (2010), o acesso à maior educação permite mudanças de valores, comportamento sexual, entrada no mercado de trabalho, fazendo com que haja mudanças de prioridades, e uma delas é a busca por melhores condições de vida e trabalho (MARQUES, BARBOSA, HUTZ, 2010).

Tabela 8 - Perfil Socioeconômico das Participantes dos Programas Mulheres Mil (PMM) e Bolsa Família (PBF)

Especificação	Programa Mulheres Mil		Programa Bolsa Família		Total PMM e PBF
	Frequência	Percentual (%)	Frequência	Percentual (%)	
<b>A. Total de mulheres Entrevistadas por Município</b>					
1 Bocaiúva	16	11,7	4.645	89,06	4.661
2 Grão Mogol	45	32,8	1.205	86,19	1.250
3 Janaúba	16	11,7	4.635	93,92	4.651
4 Januária	20	14,6	6.507	86,26	6.527
5 Montes Claros	29	21,2	13.806	94,25	13.835
6 Pirapora	11	8,0	4.013	93,50	4.024
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>100,0</b>	<b>34.810</b>	<b>90,53</b>	<b>34.810</b>
<b>B. Faixa etária das Mulheres</b>					
de 18 a 26 anos	64	46,7	5.936	17,05	6.000
de 27 a 36 anos	47	34,3	11.889	34,15	11.936
de 37 a 46 anos	21	15,3	10.056	28,89	10.077
de 47 a 55 anos	5	3,7	4.783	13,74	4.788
Acima de 56 anos	-	-	2.146	6,16	2.146
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>100,0</b>	<b>34.810</b>	<b>100,0</b>	<b>34.947</b>
<b>C. Faixa etária dos filhos</b>					
0 a 9	33,0	64,7	-	-	33,0
10 a 18	13,0	25,5	-	-	13,0
19 a 30	4,0	7,8	-	-	4,0
acima de 30	1,0	2,0	-	-	1,0
<b>Total</b>	<b>51,0</b>	<b>37,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>51,0</b>
<b>D. Cor/etnia das Participantes</b>					
Amarela	1,0	0,5	303,0	0,87	304,0
Branca	25,0	18,0	3.307	9,5	3.332
Parda	84,0	62,0	28.656	82,32	28.740
Preta	26,0	19,0	2.520	7,24	2.546
Indígena	1,0	0,5	24,0	0,07	25,0
<b>Total</b>	<b>137,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34.810</b>	<b>100,0</b>	<b>34.947</b>



<b>E. Escolaridade</b>					
Fundamental Incompleto	10,0	7,4	-	-	10,0
Fundamental Completo	5,0	3,7	-	-	5,0
Ensino Médio Incompleto	14,0	10,3	-	-	14,0
Ensino Médio Completo	98,0	71,2	-	-	98,0
Superior Incompleto	3,0	2,2	-	-	3,0
Superior Completo	2,0	1,5	-	-	2,0
Técnico Profissionalizante	5,0	3,7	-	-	5,0
Total	137,0	100,0	-	-	137,0
<b>F. Ocupação</b>					
Atividade administrativa	28,0	71,0	-	-	28,0
Estagiária	2,0	5,0	-	-	2,0
Atividades domésticas	4,0	11,0	-	-	4,0
Manicures	2,0	5,0	-	-	2,0
Sacoleira	1,0	2,5	-	-	1,0
Cuidador de Idoso	1,0	2,5	-	-	1,0
Costureira	1,0	2,5	-	-	1,0
Total	40,0	100%	-	-	40,0
<b>G. Faixa de Renda <i>Per capita</i> mensal</b>					
Até ½ SM			24.785	82,3	24.785
Entre ½ e 1 SM	110,0	80,0	4.195	15,3	4.305
Entre 1 e 2 SM	26,0	19,0	592,0	2,2	618,0
Até 3 SM	1,0	1,0	21,0	0,2	22,0
Total					29.730*

**Fonte:** Elaboração Própria com dados da pesquisa.

\*Dados considerando somente as cidades de Bocaiúva, Janaúba, Janaúria e Montes Claros

Em relação ao estado civil, há maior incidência de mulheres solteiras (54%) e casadas (31%). É importante pontuar que muitas mulheres, ao serem indagadas sobre sua situação, se consideravam solteiras mesmo morando com o companheiro, com justificativa de que não eram oficialmente casadas.

Esse contexto aponta para duas situações distintas. A primeira refere-se à redução dos casamentos oficiais e o crescimento de casos de união estável sem adoção das formalidades, principalmente, entre os mais pobres; e, a segunda, é o aumento do número de famílias chefiadas por mulheres, com maior incidência nas camadas mais vulneráveis e de menor poder aquisitivo, que teve crescimento de 105% entre os anos 2001 a 2015 (SIS, 2017).

Outro aspecto importante a ser considerado na pesquisa é a renda familiar mensal. A partir dos dados foi possível verificar que há maior incidência de mulheres (80%) com renda *per capita* de até um salário mínimo, seguido do grupo entre 1 e 2 salários mínimos, com 19%. É perceptível que as mulheres se enquadram em um padrão de baixa renda, conforme classificação dos indicadores de pobreza, mesmo reconhecendo que essa não pode ser considerada somente por aspectos econômicos, sobretudo, por questões sobre bem-estar social,

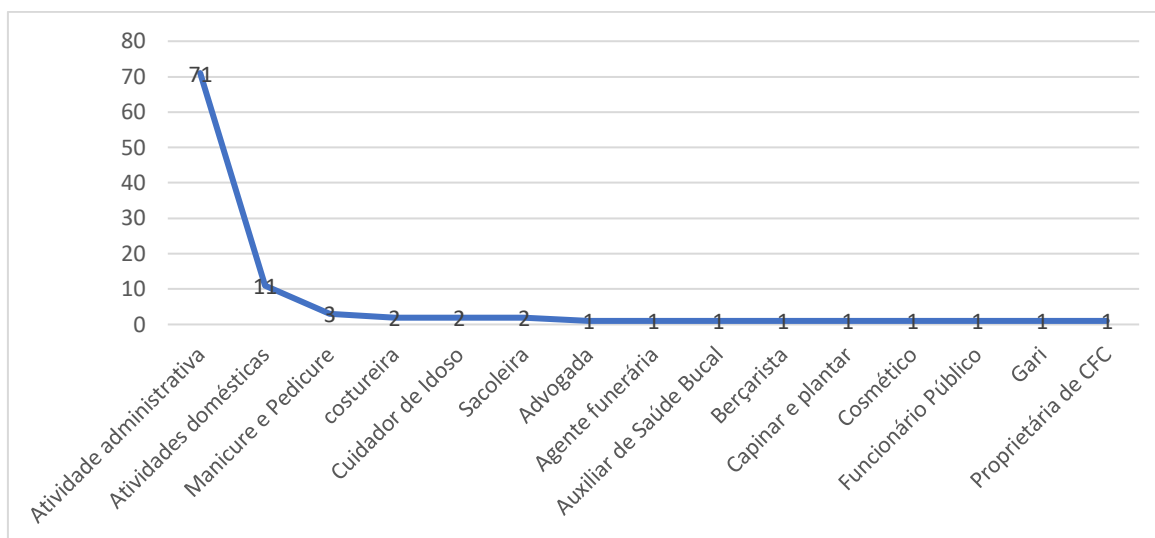
vulnerabilidade, relações de poder, acesso à propriedade, entre outros.

Essas informações apontam para o grau de vulnerabilidade do público-alvo do programa, situação que permite inferir que mesmo acessando programas como o PMM, a condição de desigualdade não tem reduzido, visto que a instabilidade social e econômica tem permanecido, assegurando a sua participação e permanência como beneficiária. Na visão de Menezes (2010:156), “tais fatores não anulam, nem reduzem o papel da renda enquanto determinante social, o que reforça a importância da implementação de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade”.

É possível verificar que algumas alunas possuem um perfil diverso ao proposto pelo Programa, como as que auferem três salários mínimos, uma vez que busca contemplar mulheres com nenhuma ou pouquíssima qualificação profissional, que se encontram em condição de vulnerabilidade ou risco social.

Ao se levar em conta que a seleção, pré-matrícula e o encaminhamento à instituição ofertante das beneficiárias são feitos pela Secretaria de Desenvolvimento Social, dificulta o entendimento do real motivo para ampliação às mulheres com melhor poder aquisitivo. No entanto, para 56% dessas mulheres, a renda não permite manter os gastos até o final do mês, sendo de extrema dificuldade mantê-los mensalmente e 42% vivem uma privação intermediária em função dos poucos recursos, uma vez que 67% delas estão desempregadas, embora, já tivessem trabalhado antes e somente 18% desempenhava alguma atividade, em sua maioria (54%) em setores informais e autônomas (25%). Entre as funções desempenhadas, a grande maioria, 71% estão exercendo atividades administrativas e 11% estão em atividades domésticas, como mostrado no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Áreas de atuação das beneficiárias do PMM em 2018



**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa

Cumprir destacar que, mesmo vivendo os mais diversos tipos de vulnerabilidade, inclusive trabalhista, sem garantias legais, a participação nesse segmento é relevante porque permite que muitas delas tenham acesso a algum tipo de remuneração. Os dados mostram que essas mulheres se encontram em serviços com baixa remuneração e precarizados, considerado por Carpenedo (2011) como “marginalizados, com alto índice de informalidade e pouco acesso a seguridade social, perpetuando, assim, o lugar complementar e secundário do trabalho feminino no Brasil” (CARPENEDO, 2011:34).

Outro ponto que cumpre destacar é que a ET/Unimontes optou pela disponibilização de cursos que reforçam os estereótipos de gênero, a atuação em atividades relacionadas ao cuidado, tais como: cuidador de idosos e infantil, recepcionista em serviços de saúde, agente comunitário de saúde. Dos 21 cursos ofertados pela Unimontes via PMM, a metade diz respeito a essas atividades.

Lascoumes e Le Galès (2007:12) afirmam que os “instrumentos constituem uma forma concentrada de conhecimento sobre o controle social e as formas de exercê-los, como é o caso da manutenção do segmento feminino em ocupações relacionadas à reprodução social”. Somente os cursos de assistente administrativo e recursos humanos diferem dos primeiros, entretanto, todos seguem uma tendência de baixa remuneração. Essas ações contribuem para a perpetuação das mulheres em profissões e funções informais, em que os vínculos e a garantia de seguridade social são escassos (CARPENEDO, 2011; GOIS, 2016).

Desse modo, considerando apenas esse aspecto, percebe-se que o Programa PMM parece cumprir mais a finalidade de inserção e conscientização do que ruptura ou superação das

situações em que se pretende uma mudança social.

Do total, 99% fazem parte ou já tiveram acesso a outros programas do governo federal, sendo que 72% eram beneficiárias do PBF e 28% do Programa Minha Casa Minha Vida. Nesse sentido, constatou-se que há uma predominância de mulheres que fazem parte do PMM e do PBF ao mesmo tempo, situação que pode ser justificada em função de ambos possuírem o mesmo requisito de acesso, ou seja, ter baixa renda *per capita*, razão que faz com as beneficiárias busquem novas formas de sobrevivência.

Apesar de participar de vários Programas, e alguns deles realizam transferência em dinheiro, como é o caso do PBF e PMM, esse fato por si só não contribui para que haja uma distribuição equitativa da renda, na medida em que essa continua desigual e não segue a tendência do crescimento econômico do país (IBGE, 2012).

A capacitação profissional passa a se tornar uma estratégia importante na busca pela inserção no mercado de trabalho, uma vez que pelo menos 65% das entrevistadas já participaram de outros cursos profissionais. Desse montante, 54% fizeram entre um e dois cursos, 14% entre três e quatro cursos e 32% afirmaram ter dado continuidade ao aprendizado.

Esse é um dado relevante, visto que mesmo que o objetivo principal, qual seja, de acesso a oportunidades de emprego, não seja alcançado, a participação em cursos de qualificação permite o acesso a maior conhecimento dos seus direitos, ao aprendizado e, sobretudo, ao resgate da autoestima, estimulando as beneficiárias a se verem como protagonistas da sua história e a sua importância como mulher, profissional e pessoa.

Esses resultados são os efeitos não materiais proporcionados pelo Programa, que é de suma relevância, principalmente, ao se levar em conta o perfil de intensa vulnerabilidade das beneficiárias que, diante de tantos obstáculos vivenciados, possuem pouca ou nenhuma esperança em relação ao futuro. Esse episódio permite que essas mulheres se sintam incluídas e como parte desse processo, despertando um olhar diferenciado da sociedade, fato comprovado a partir da nuvem de palavras, construída com base nas respostas das alunas sobre a contribuição do PMM em suas vidas, como pode ser visto na Figura 7.

Na visão de Freire (2005:03), a autoestima e a autoconfiança são sentimentos que estão diretamente relacionados à autonomia e ao desenvolvimento pessoal, atuando como fator determinante para o processo de empoderamento, uma vez que auxilia no desenvolvimento da consciência crítica, contribuindo para que ajam como sujeitos atuantes dentro da sua realidade, tendo a educação como ferramenta emancipadora e libertadora.



participam, colaborando com  $\frac{1}{4}$  dos custos (38%), outras (28%) destinam todo o valor do benefício, contribuindo com 100%, auxiliando com  $\frac{3}{4}$  (22%) e com  $\frac{2}{4}$  (12%).

Em relação à gestão dos recursos provenientes do PBF, em 64% as mulheres são as gestoras, divididas entre as mães (40%) e as próprias beneficiárias (24%). Já no caso do PMM, esse percentual é de 90%, distribuídos entre as beneficiárias (50%) e as mães (40%). A participação na tomada de decisões, ainda que de maneira básica sobre os recursos da família e sua destinação, mostra o grau de dependência dessas mulheres, permitindo reconhecer se são ou não protagonistas da sua própria história.

É inegável que o acesso aos recursos econômicos, sociais e políticos por si só não garante o alcance da autonomia econômica já que para a sua plenitude é necessário ponderar sobre alguns aspectos individuais, como as questões pessoais e psicológicas. É preciso ainda atentar que a autonomia não pode ser entendida de modo igual para todas as mulheres, é fundamental ter em mente que há diversos perfis e não há uma fórmula comum que instrua todas a serem mais independentes (SELVATTY, MOREIRA; BAÊTA, 2013).

No que tange à destinação dos recursos do PMM, a indagação era com o objetivo de entender qual o papel desse repasse na vida dessas mulheres, se esse tinha sido destinado para suprir os custos com deslocamento e alimentação, inclusive, porque é essa a função do auxílio. Não obstante, constatou-se que a maioria, 51%, destinou o valor para suprir os gastos familiares, sendo que desse total 51% foram usados para a compra de mantimentos (38%) e pagamento dos serviços públicos (13%), e outra grande parte pagou dívidas (42%), inclusive apontando que a renda favoreceu a mudança de vida, com melhoria na alimentação (45%), para a independência (27%), para participação nas decisões do lar (26%).

O que se percebe é que ainda que o benefício seja suprir os custos com o curso, esse tem contribuído para a resolução dos casos com dívidas e para complementação da renda, finalidade diferente da proposta inicial, entretanto, essa mesma ferramenta tem favorecido a frequência escolar, dado que proporciona uma melhoria na qualidade de vida e na resolução de problemas financeiros da família.

Outro ponto contemplado pela pesquisa diz respeito ao poder de escolha na compra de alimentos e utensílios para a casa. A partir dessa indagação percebeu-se que a decisão do que e onde comprar os mantimentos é em 72% das mulheres, sendo 40% da mãe e 32% da beneficiária, fato corroborado por Carlotto e Mariano (2012:95), ao apontarem que “as mulheres, na sua grande maioria, utilizam o benefício para melhoria das condições de vida da família, em particular das crianças, com a alimentação, vestuário, compra de material escolar,

mobiliário para a casa e material de construção para melhoria das condições físicas da casa”.

Verificou-se que, em todas as informações relacionadas à tomada de decisão, as mulheres eram em sua maioria as responsáveis, como é o caso da sua participação na aquisição de eletrodomésticos, que foi de 78% (45% as mães e 33% as beneficiárias); a atuação nas decisões relacionadas aos filhos foi de 68% (38% as mães e 30% as beneficiárias); na compra dos materiais escolares, 84% (53% as mães e 31% as beneficiárias); mesma situação em relação à escolha do estabelecimento de ensino em que os filhos frequentarão, que foi de 84% (52% as mães e 32% as beneficiárias); também o lazer, em que foi perguntado sobre a responsabilidade de escolha das atividades e os lugares onde frequentarão, sendo 68% (39% as mães e 29% as beneficiárias).

Sem dúvidas, a oportunidade de tomarem decisões sobre os recursos e escolhas na vida familiar contribui para um sentimento de utilidade por parte das mulheres, talvez por isso, quando questionadas a respeito da sensação vivenciada após o recebimento do benefício do PMM, 36% se sentiu mais útil, 32% mais confiante, 25% mais independente e 7% mais autônoma. Para Romano (2002:25), o fato de a mulher ser “autora principal na mudança no controle de recursos, mas também em termos de uma maior autonomia e autoridade sobre as decisões que têm influência sobre a própria vida”.

Outro ponto importante para a discussão é a mobilidade das beneficiárias, em que se constatou que 88% delas podem fazer viagens ou deslocamentos sem o companheiro, podendo se ausentar da casa para cidades próximas (41%) e para cidades distantes (32%), podendo ser por poucos dias para umas (17%) e por muitos dias para outras (15%). Curioso é que a maioria dessas mulheres (85%) já sofreu algum tipo de violência, seja física (47%), moral (24%), psicológica (14%), sexual (10%) e patrimonial (5%), tendo como principal agressor o companheiro (27%), parentes próximos (18%) e irmão mais velho (14%), o que configura que são vítimas de violência doméstica.

São dados importantes, principalmente, por apontarem que as vulnerabilidades sempre vêm acompanhadas, por isso a importância das ferramentas de permanência e êxito das ações do PMM, que asseguram desde o atendimento psicológico e assistencial a acompanhamento e auxílio nos estudos, visando minimizar os problemas relacionados ao baixo rendimento e possíveis desistências, recomendação não acatada pela ETS/Unimontes, na medida em que esse acompanhamento ocorria somente na sede, com auxílio de uma psicóloga, sem que esse serviço fosse estendido aos polos descentralizados, além de não poderem contar com um espaço para amparo dos filhos para frequentar as aulas.

Outro impasse externalizado pelas beneficiárias é o atraso do repasse financeiro que, segundo os responsáveis, só ocorre após 45 dias do início das aulas, justificado pelos trâmites morosos e burocráticos da Administração Pública, uma vez que o cadastro do aluno só poderá ser efetuado após os 20 primeiros dias de aula, em função dos casos de desistência na primeira semana e a possibilidade de substituição dos alunos, além da falta de monitoramento de algumas variáveis, tais como, a alocação das beneficiárias ao mundo do trabalho, sem desconsiderar a importância e o papel dessas políticas para mudança na condição social, situação que requer novas estratégias e interlocução com outras Políticas Públicas.

Nas informações relacionadas ao domicílio das beneficiárias, verificou-se que 84% das residências estão localizadas na zona urbana e somente 16% estão na zona rural. Desse percentual, a maioria (70%) mora em residências próprias, em imóvel alugado (17%) ou em terreno invadido (10%), com acesso aos serviços públicos de abastecimento de água pela rede pública (92%) ou poço ou nascente (7%), com classificação das condições da moradia elencadas pelas mulheres em sua maioria como razoável (48%) e boa (33%). Essas informações apontam para pontos positivos, uma vez que o fato de grande parcela possuir residência própria e com classificação entre razoável e boa mostra um menor grau de instabilidade no que tange à infraestrutura residencial.

Considerando a avaliação das mulheres quanto às condições da moradia, um dado importante é o acesso a bens de consumo duráveis posto que o alcance desses itens permite uma melhor utilização do tempo por mulheres, principalmente, ao se levar em conta o papel exercido como facilitador na realização das atividades domésticas, precipuamente, por ainda serem responsabilizadas em grande medida pela sua realização.

A partir dos dados pode-se afirmar que houve expansão nas aquisições desses itens já que o maior alcance é no acesso a geladeiras (96%), fogão (99%), aparelho televisor (95%) e tanquinho (74%). Contudo, o alcance de alguns itens não seguiu a mesma tendência, como é o caso de computadores (17%), notebooks (20%), micro-ondas (21%) e máquina de lavar (21%), no caso desse último aparelho em função de seus altos preços, o que faz com que as mulheres optem pelo bem similar, no caso, o tanquinho.

Assim, como discutido no Capítulo I, é perceptível que, embora tenha ocorrido uma expansão significativa de alcance a esses bens, ainda não podem ser considerados universalizados. A dificuldade de acesso a esses eletroeletrônicos cerceia um número considerável de pessoas à infraestrutura necessária à inclusão digital, situação que é grave em regiões como Norte e Nordeste do país, espaço onde há um aprofundamento das desigualdades.



Não obstante, a inclusão não ocorre somente com a obtenção do bem, é necessário um processo de instrução e formação de conhecimentos de manuseio mínimos. A dificuldade de aquisição se dá em grande medida em razão dos altos preços e a realidade de privação na qual estão inseridas, com ausência de itens mínimos de alimentação, higiene, entre outros. Uma vez apresentados os Programas, traçado o perfil das beneficiárias e analisada a lente de gênero na perspectiva do Estado em ambos, o próximo item traz uma discussão dos quatro polos de análise.

## 5.6 Análises epistemológica, teórica, implicações metodológicas e técnicas do Programa Bolsa Família e Mulheres Mil

A presente seção objetiva fazer uma discussão epistemológica, teórica e técnica acerca dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil.

### 5.6.1 Análise Epistemológica dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil

O eixo epistemológico que permeia o Programa Bolsa Família está relacionado à transferência de renda condicionada e à garantia de cumprimento de critérios ancorados à assistência social, à educação e à saúde. No caso do Programa Mulheres Mil essa configuração se dá baseada em duas categorias, o trabalho e a educação. Foi pensando nesse enfoque que se buscou de um lado compreender em que medida o repasse financeiro tem contribuído para mudança na condição de vida das beneficiárias a partir do alcance dos direitos básicos e, do outro, entender o papel da qualificação profissional para o acesso ao trabalho, tentando perceber se esse pode ser considerado inerente à condição humana ou uma apropriação do capital, trazendo para a discussão a contribuição da educação nesse cenário.

Ao pensar nessa divisão e no seu alcance, o objetivo de ambos é contribuir para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza, sendo essa concebida em um aspecto multidimensional, conforme a classificação do PNUD, prevendo questões materiais, que se referem à falta de recursos financeiros; o enfoque intelectual, que é a ausência de conhecimento científico, e o social, que é a incapacidade de participar da sociedade (PNUD, 2014).

Tanto o PBF quanto o PMM necessitam da atuação do Estado como o principal financiador educacional das famílias beneficiárias. A ideia de melhoramento de aptidões as quais permeiam esses programas não contempla a perspectiva de educação ampliada, cujo foco

é a formação de cidadãos críticos, sem que seu único valor seja o de mercado.

É preciso entender que a frequência escolar por si só ou o ingresso em cursos aligeirados de curta duração não asseguram, espontaneamente, o rompimento das vulnerabilidades, porquanto, a sua elevação não garante acesso a melhores empregos e salários. Assim, é possível inferir que ambos buscam a melhoria das condições de vida da população pobre, extremamente pobre e em condições de vulnerabilidade, baseadas na educação e no trabalho dado que a proposta de qualificação do PMM visa ao acesso ao mercado de trabalho em curto prazo e o PBF, em longo prazo. Nesse sentido, a análise buscará evidenciar o papel da educação e do trabalho como agentes promissores de desenvolvimento profissional e humano.

Ao trazer à tona a discussão sobre educação, uma contribuição assertiva é a concebida por Freire Jr. (2005:90), que a entende como “o ato de educar, no seu verdadeiro significado, humanizar” já que é a responsável pela conscientização do mundo, não de forma mecanicista, mas de modo interativo e transformador. Dessa maneira, a educação não pode ser considerada uma transmissão de alguém que sabe para o outro que não sabe, é muito além disso, é um desafio diário posto ao educador e educando, de forma a fazê-los pensar criticamente, com a finalidade de libertação, de desalienação, de compreensão da sociedade e das relações que nela permeiam (OLIVEIRA, 1989).

Nessa perspectiva, a educação tem desempenhado um papel relevante nas políticas públicas de desenvolvimento desde as últimas décadas do século XX, por exercer uma posição central nas decisões econômicas. Na visão de Bourdieu (1998), embora a educação exerça várias funções, o seu caráter funcionalista foi ignorado, em consequência, o sistema de ensino estimulou a reprodução da estrutura social, deixando de considerar o rendimento escolar. Nessa visão, o desempenho acadêmico dependerá do capital cultural que, por sua vez, é adquirido com base na família e no grupo na qual o indivíduo está inserido. Dessa forma, o rendimento econômico e social dos estudantes resultará do capital social herdado e que foi colocado a sua disposição.

Por essa lógica, é preciso considerar o duplo aspecto assumido pela educação, na medida em que pode, ao mesmo tempo, ser levada em conta como um fator de mobilidade social e exercer a função de conservação social. Nas palavras de Bourdieu:

As cifras sistemáticas que ainda separam, ao final do cursus escolar, os estudantes oriundos dos diferentes meios sociais devem sua forma e sua natureza ao fato de que a seleção que eles sofrem é desigualmente severa, e que as vantagens ou desvantagens sociais são convertidas progressivamente em vantagens e desvantagens escolares pelo jogo das orientações precoces, que diretamente ligadas à origem social, substituem e redobram a influência desta última (BOURDIEU, 1998:51-52).

Além da perspectiva exposta por Bourdieu, a educação tem desempenhado a função de “legitimadora das ações do Estado”, a partir do momento em que se adequa às demandas internacionais e ao cenário globalizado, cumprindo o dever de reguladora, favorecendo o seu crescimento tanto no cenário político, quanto econômico mundial. Dessa forma, o gerenciamento da educação pelo Estado permite cumprir as demandas do mercado, apresentando resultados quantitativos que justifiquem os investimentos destinados a essa política, tais como: construção de novas escolas, contratação de novos professores e oferta de novas vagas para alunos, entre outros (SANTOS, 2011).

Entretanto, é preciso considerar que a escola não pode ser entendida unicamente como um fator de mobilidade e ascensão social, principalmente, por ser um agente conservador; inclusive, é considerada uma das maiores ferramentas na disseminação e manutenção das desigualdades sociais, beneficiando a validação das ações do Estado em currículos escolares excepcionais, com imposição de língua e cultura únicas, aperfeiçoando a ideia de que o sucesso dos indivíduos está ligado à herança cultural.

Esse episódio permite que as instituições tratem igualmente os desiguais; possuindo uma pequena minoria que consegue romper com essa lógica, consideradas raras exceções, como apontado por Bourdieu (1998:59):

O sucesso excepcional de alguns indivíduos que escapam ao destino coletivo dá uma aparência de legitimidade à seleção escolar, e dá crédito ao mito da escola libertadora junto àqueles próprios indivíduos que ela eliminou, fazendo crer que o sucesso é uma simples questão de trabalho e de dons (BOURDIEU, 1998:59).

Além desse entendimento, é importante considerar outro ponto, que é a centralidade de esforços em torno da família para o funcionamento dos Programas, situação que reforça o papel das mulheres como responsáveis pelo cuidado e bem-estar dos familiares, tanto pela função desempenhada como mãe e esposa, quanto pela gestão dos gastos. O fato de gerir o recurso proporciona maior autonomia nas decisões de como, para que ou a quem destiná-lo, ao mesmo tempo que a responsabiliza pela sua insuficiência ou dificuldade em honrar as dívidas e pela aquisição de bens de consumo necessários à sobrevivência de seus integrantes, caso que reforça a responsabilidade das mulheres pelo sucesso ou fracasso das suas famílias.

No caso da saúde, as condicionalidades contribuem para melhoria das condições de vida da família, contudo, reforçam o papel da mulher como responsável pelo cuidado com os doentes e crianças. Nessa visão, intensifica a função feminina como interlocutora das relações familiares

encarregada de dar suporte às ações do Estado, como voluntárias nas estratégias criadas para o sucesso do programa. É inegável que, analisando na perspectiva histórica, o seio familiar sempre desempenhou uma função colaborativa para o Estado, na medida em que, continuamente, sempre foi considerado o espaço de afeto, de sobrevivência, de disciplinarização, inclusive, em relação à função sexual.

Desse modo, para considerar o trabalho e a educação como um processo indissociável, é preciso primeiramente entender que o labor é responsável pela constituição do trabalhador como um ser social composto por várias atividades, dentre elas, a educação, responsável pela reprodução do saber. Contudo, esse conhecimento não é capaz de transpor as barreiras do trabalho alienado, por não permitir que o aluno, exercendo o papel de trabalhador, tenha conhecimento de todo o processo produtivo, fazendo com que execute as atribuições como repetidor de habilidades (SAVIANI, 2007).

Na visão de Castells (1999:101), nesse processo, a educação exerce uma atribuição considerável, uma vez que “aumenta as chances individuais de inserção no mercado de trabalho, ou, em outros termos, aumenta a empregabilidade dos indivíduos, num cenário em que o desemprego tecnológico parece que veio para ficar.”. Assim, ao examinar o papel do trabalho e a sua relação com a educação no contexto das Políticas Públicas, as contribuições de Karl Marx (1980:173) são significantes por permitirem enxergar o labor como uma “atividade sobre a qual o ser humano emprega sua força para produzir os meios para o seu sustento”, sendo considerado uma função essencial para existência humana (FRIGOTTO, 2010:27).

Sob esse enfoque, Paulo Freire avilta a educação emancipadora, cuja proposta é formar “cidadãos conscientes, autônomos, capazes de observar o mundo e suas contradições, de pensar a realidade na qual estão inseridos e de intervir sobre ela” (RIBEIRO, 2013:44-45). Por esse ponto de vista, não seria possível ocorrer a libertação e, conseqüentemente, a transformação dos seres humanos oprimidos, se essa conscientização e entendimento não virem dos indivíduos que se encontram em opressão.

Nesse sentido, Freire (2005:62), reforça que “a ação política junto aos oprimidos tem de ser, no fundo, ação cultural para a liberdade, por isso mesmo, ação com eles”. Esse pensamento fortalece a ideia do capital humano de Marx, que aponta a educação como um instrumento meramente produtivo, uma vez que desempenha o papel de utilidade da instituição escolar para os trabalhadores porque permite barganhar melhores condições de trabalho, contribuindo para a percepção da importância da emancipação das relações sociais que vigoram na sociedade.

Entretanto, na visão de Marx e Engels (2005:102), essa realidade é longínqua, porque

assiste-se a um “modelo de educação unilateral, impregnada pelo *modus operandi* instituído pela divisão do trabalho da indústria capitalista”. Por conseguinte, para que ocorra esse processo emancipatório e libertador é preciso primeiro haver a substituição do padrão vigente para um modelo, em que as capacidades desses seres sejam desenvolvidas em todos os aspectos (MARX; ENGELS, 2005).

Não obstante, é necessário reconhecer que o ponto de partida da educação é a busca e auxílio para formação de indivíduos críticos e reflexivos. Nessa lógica, para que ocorra a conscientização de classe, é preciso superar a “crescente subsunção aos imperativos técnicos e ético-políticos da mercantilização da vida, privilegiando a omnilateralidade e a politecnia” (NEVES, 2008:29), para se ter um confronto do sistema que está internalizado e enraizado na sociedade. Só a partir de então, poderia ser rompida a lógica do capital, com a proposta de uma nova alternativa mais concreta e abrangente, entendendo que a pobreza é um fenômeno econômico-político estrutural (MÉSZARÓS, 2008).

#### 5.6.2 Análise Teórica e implicações metodológicas do PBF e PMM

As Políticas Públicas de forma geral, sobretudo educacionais, estão associadas à vinculação das questões de Estado e de governo<sup>31</sup> e dos projetos sociais que atribuíram a educação aos propósitos e metas de grupos específicos, condicionando-a às esferas produtiva e financeira.

Na visão de Carpenedo (2011), as Políticas Públicas que objetivam a equidade de gênero, sejam relacionadas ao trabalho ou não, buscam a redução das desigualdades. Contudo, essas propostas acabam gerando uma naturalização do espaço da mulher, que está associado ao cuidado com crianças, doentes e idosos e às atividades correlatas às tarefas domésticas, provocando efeitos distintos. Pensando pela ótica dos cursos do PMM, verifica-se que seguem uma lógica *top-down*, não refletindo muitas vezes a realidade e o contexto nas quais as mulheres estão inseridas, sendo de “caráter assistencialista, aligeirados, compensatórios e instrumental” fato que favorece a divisão sexual do trabalho, contribuindo para permanência e atuação das

---

<sup>31</sup> As Políticas de Estado e as Políticas de Governo podem variar segundo grau de aderência, o que neste caso, pode determinada política de Governo expressar a “vontade nacional” ou se distanciar desta, fato que dependerá de cada situação, de cada arranjo de poder. Em certos casos, pode expressar tão somente a vontade passageira de um governo ocasional, numa conjuntura precisa da vida política do país, o que a coloca na classe das orientações momentâneas.

mulheres em setores em que exigem pouca ou nenhuma qualificação para o desempenho das atividades (YANNOULAS, 2003:22).

Dessa forma, constata-se que essas formações são compostas de uma estrutura que colabora com a capacitação para atuação em um mercado de trabalho simples, com pouca ou nenhuma tecnologia, com atividades na maioria dos casos realizadas na informalidade e com baixa remuneração, auxiliando para uma formação instrumental, com pouco ou nenhum impacto na escolarização, diferentemente do que ocorre em mercados considerados complexos, que são permeados de alta tecnologia e salários elevados (OLIVEIRA, 2013).

É importante ressaltar os avanços apresentados nos últimos anos no que tange à transversalidade de gênero. O PMM, nasce em um contexto de redimensionamento do governo federal dos programas de qualificação profissional, que passa a dar um “caráter transversal aos conteúdos, com ampliação de carga horária, análise dos cursos em vinculação com as potencialidades locais e regionais”.

Não obstante, o PMM progrediu pouco nesses aspectos, na medida em que manteve as características de cursos aligeirados, segmentados por módulos, não obedecendo em sua maioria à realidade local, favorecendo uma “inserção precária e instável em trabalhos desqualificados, de modo que as desigualdades continuam contribuindo para um aprofundamento da exclusão e marginalização das beneficiárias” (OLIVEIRA, 2013:132), sendo insuficiente em termos de efetiva promoção da capacitação profissional que leve a mudanças sociais na vida das mulheres em situação de vulnerabilidade e risco social.

Para Frigotto (2006:1140), “essa oferta educacional acaba por não preparar satisfatoriamente as/os trabalhadoras/es, nem para as exigências profissionais, nem para o exercício autônomo da cidadania”. As mudanças processadas após os anos 2000 mostram que a “dimensão subordinada das políticas de inclusão, que produzem em relação ao mercado uma exclusão includente e em relação à educação, uma inclusão excludente” (KUENZER, 2006:890).

Além disso, o fato de se ancorar na ideia de que maior qualificação aumenta a probabilidade de acesso a emprego concorre para que o trabalhador seja culpabilizado pelo insucesso nesse processo, o que não corrobora a realidade, principalmente, porque o desemprego não está associado à falta ou pouca escolaridade nem tem atingido somente a classe com menor escolarização, uma vez que “o mercado de trabalho tem seus próprios meios de produzir desigualdade e exclusão, não sendo necessariamente relacionados à educação” (GALVÃO, 2008:27).

Por outro lado, é inegável a importância dessas ações para minimizar as repercussões das desigualdades na vida das mulheres em condições de vulnerabilidade e miséria. Entretanto, é preciso entender que essas auxiliam a reprodução da responsabilização do sexo feminino por tais atividades, como ocorre com o PBF, em que um dos requisitos para permanência como beneficiária é o cumprimento das condicionalidades propostas pelo Programa. Essa estratégia, ao mesmo tempo que visa suscitar mudanças na vida dos beneficiários em condição de vulnerabilidade, atrelando o seu ingresso e permanência com a escolha em manter os filhos na escola e em dia com as exigências de saúde, cria um círculo virtuoso de valorização da educação, com oportunidade de mudanças futuras, de modo que tem beneficiado a melhoria das capacidades dos atendidos, com maior escolarização, sendo superior às acessadas pelos pais e/ou responsáveis, propiciando circunstâncias favoráveis ao ingresso no mundo do trabalho.

Todavia, desde o início da implantação, é muito claro que os efeitos recaíam muito mais sobre as famílias do que sobre o Estado, situação que fez com que as implicações geradas pelo descumprimento fossem aplicadas gradativamente de modo a reduzir esse impacto e minimizar os efeitos das condicionalidades para os beneficiários, considerando o histórico familiar, de modo que não haja cancelamento em função da inexecução, antes, contudo, de ser feito um acompanhamento dos reais motivos pelo não cumprimento, tendo em vista que o objetivo não é punição da família, mas uma responsabilização do Estado pelo levantamento das causas da ocorrência desses episódios e, a partir daí, criar mecanismos para solucioná-los.

No entanto, o seu acompanhamento requer uma relação estreita entre o Ministério da Educação e do Desenvolvimento Social, juntamente com a gestão municipal, para a realização de um monitoramento intenso com objetivo de minimizar o abandono e evasão, além de aumentar o tempo de permanência na escola. A condicionalidade de educação, construída para romper com os ciclos de pobreza em longo prazo, nem sempre alcançará resultados previstos e esperados. Esse debate tem gerado opiniões divergentes, não dissociadas entre os que são favoráveis, desfavoráveis e dos que concordam relativamente com os critérios.

Dentre os que as consideram necessárias, a justificativa são as mais variadas, desde a assiduidade dos alunos, a redução da evasão, a melhoria na aprendizagem e participação nas aulas, além de permitir maior cobrança dos gestores às famílias.

Dessa forma, a exigência de frequência escolar das crianças e adolescentes participantes do Programa auxilia na redução ou até mesmo erradicação do trabalho infantil, minimiza os casos de infrequência e de evasão escolar. O repasse financeiro permite que as famílias custeiem os gastos para manter as crianças e adolescentes na escola, contribuindo para a dedicação aos

estudos, além de garantir o acesso à saúde. A assiduidade permite maior participação e, conseqüentemente, melhor desempenho escolar, possibilitando “desenvolvimento de capital humano em longo prazo, numa perspectiva que considera a pobreza para além da insuficiência da renda.” (BICHIR, 2010:12).

Já os que são contrários às exigências advertem que a assiduidade dos beneficiários à escolarização não deveria ser obrigatória e pautada no recebimento de um repasse financeiro, todavia, na preocupação dos responsáveis em mantê-los na escola, essencialmente, porque o acesso à escola pode representar uma melhoria nas condições de vida. Para esse grupo, a imposição de contrapartidas é uma “negação do direito dos mais pobres de receber parte da riqueza socialmente produzida” (BICHIR, 2010:12).

Entre os que concordam parcialmente com as condicionalidades, como Silva (2004), essa regra não muda o rendimento escolar, nem as notas ou o aprendizado dos beneficiários, mesmo considerando essa uma ferramenta importante para aumentar a regularidade, por gerar maior participação dos pais nas atividades, na medida em que terão que controlar e justificar as situações de ausência de modo a não perder o benefício. Para esse grupo de pesquisadores, a determinação deve existir, desde que seja atrelada a melhor desempenho escolar e à participação dos responsáveis na escola.

Em relação à saúde, o monitoramento é importante, dado que, mesmo estando no século XXI, a população pobre do país ainda convive com doenças que são ligadas às questões de pobreza, como fome, desnutrição e maus hábitos alimentares. As ações voltadas para a promoção à saúde, vão de encontro aos princípios organizativos do SUS que asseguram o direito à segurança alimentar e nutricional, embora ainda persistam os dilemas da Atenção Primária, de cobertura e ampliação de investimentos.

Assim, assiste-se a uma relação direta entre o cumprimento das condicionalidades de saúde e uma redução nos gastos públicos, de modo que há maior acompanhamento e prevenção de doenças. Dessa forma, uma grávida em dia com o pré-natal terá grande probabilidade de não enfrentar problemas com a sua saúde e a do bebê. Por conseguinte, as ações nesse setor, associadas ao acesso aos demais direitos básicos, desencadearão melhores condições de vida e saúde para a família, favorecendo mudanças relacionadas à mortalidade infantil, à contenção no número de doenças em razão do não acesso à vacinação e além de tudo, melhoria da alimentação a partir do recurso repassado.

É manifesto que ainda é longa a busca pelo alcance integral das beneficiárias, uma vez que, em média, entre 25% e 30% do total não seguem à risca as recomendações, principalmente,



considerando a importância dessa estratégia de focalização das ações de saúde para os grupos mais vulneráveis, assegurando o princípio da equidade no SUS.

Nesse sentido, ao levar em conta a concepção da educação, de modo geral, verifica-se que, por um lado, seguiu a tendência de emissora de certificados em detrimento de propagadora de conhecimento e saber real, fator que pouco beneficiou a inclusão e a mudança da realidade, gerando uma debilitação dos processos educacionais.

Esse fato tem contribuído em menor medida para a inclusão e para o contexto de discriminação e exclusão vivenciados pelas beneficiárias. Por essa lógica, o que se constata é que essa exclusão do mercado de trabalho ocorreu nos setores e atividades com maior índice de formalização para as áreas com grande número de precarização e informalidade.

Se bem que, por outro lado, em muitos outros casos, auxiliou na mudança de vida de milhares de mulheres, favorecendo a inserção em atividades correlatas às domésticas, melhoria nas relações familiares e do desempenho dos filhos na escola, em função dos incentivos recebidos pelas mães que gozam de maior conscientização e resgate da autoestima, contribuindo, inclusive, para os demais integrantes das comunidades nas quais pertencem, conquistando o respeito dos cônjuges e minimizando os casos de violência doméstica.

Dessa forma, constata-se que a obrigatoriedade de frequentar a escola, no caso do PBF, associada somente aos indicadores quantitativos, que são produzidos sem a utilização de dados qualitativos, tais como as condições de acesso e permanência no ambiente escolar, dificulta a compreensão e análise dos reais impactos provocados por esse instrumento na vida dos beneficiários.

Outro ponto a ser considerado é que os municípios enfrentam diversos problemas relacionados à gestão desses Programas, desde a falta de profissionais especializados, aptos a tal responsabilidade, bem como dispositivos para executá-los, evento que em muitos momentos gera prejuízos aos beneficiários, uma vez que esses municípios não sofrem sanções, somente os seus participantes.

No caso do PMM, é possível perceber que os cursos de Formação Inicial e Continuada - FIC - reforçam a situação chamada de subjetividade feminina, colaborando para que a qualificação ou profissão considere aspectos relacionados à vida e trabalho das mulheres, levando-se em conta o espaço público e privado, conduzindo-as a setores tradicionalmente femininos (YANNOULAS; SAMPAIO, 2001).

Todavia, é inegável a importância de ambos os Programas, porque além de assegurarem o acesso à alimentação da família, uma vez que grande parte dos recursos oriundos do PMM e

PBF são destinados a compra de alimentos, permitem que crianças e adolescentes possam frequentar a escola, em vez de auxiliarem no sustento familiar com o trabalho infantil, situação que contribui para o combate à fome, reduzindo os índices de pobreza, contribuindo positivamente sobre as liberdades substantivas e instrumentais (PIRES, 2008).

Nessa ideia, Gramsci (1976:102) aponta que, embora “a possibilidade não seja propriamente a realidade, ela o é, tendo em vista que o ser humano pode, socialmente, determinar-se (com liberdade) se deve fazer ou não alguma coisa, conforme as alternativas possíveis (em um horizonte ampliado) e o valor de suas decisões”.

Assim, pode-se afirmar que as políticas de geração de emprego, objetivando a autonomia econômica das mulheres, precisam ser avaliadas e agregadas a outras medidas e políticas, tais como: a ampliação de escolas em tempo integral e de vagas na educação infantil, ações que contemplem a divisão do trabalho nos lares que, extensamente, é atribuído às pessoas do sexo feminino, a fim de evitar que contradições sejam fortalecidas e perpetuadas.

A política social de promoção da equidade de gênero e autonomia econômica das mulheres deveria assentar-se nos princípios clássicos propostos por Esping-Andersen (1990), quais sejam da desfamiliarização e desmercantilização. No primeiro, ações que tirem das mulheres a responsabilidade pelo trabalho reprodutivo (cuidado), e, no segundo, que o Estado ofereça serviços públicos, proporcionando autonomia e independência dos mercados para o seu acesso.

Dessa forma, buscou-se na próxima seção, compreender por meio dos aspectos técnicos a operacionalização e os entraves encontrados para o funcionamento dos Programas e seus efeitos positivos, buscando entender a importância das informações e o conhecimento necessário quanto a sua natureza, sua operacionalização e os impactos na busca pela melhoria dos serviços prestados.

### 5.6.3 Análise Técnica do PBF e PMM

A análise técnica dos Programas é um importante passo para o reconhecimento do papel do gestor na execução das Políticas Públicas. Nesse sentido, objetiva-se, nesta seção, apresentar a compreensão acerca do que é proposto nas normativas de concepção e o que de fato ocorre rotineiramente na sua execução.

Ao examinar as ações do PMM, constata-se que essas buscam a melhoria da condição das mulheres por meio do processo formativo e educacional, reconhecendo a função social da

educação por meio dos seus métodos. É nesse contexto que a Educação Profissional e Tecnológica tem desempenhado uma função relevante no processo de formação e expansão da educação, integrando o conhecimento com as habilidades técnicas a Programas como o PMM.

Entre os anos 2003 a 2016, assistiu-se a um crescimento no número dessas instituições superior a 357%, influenciado pelas ações do governo federal que tinha como meta a ampliação do ensino técnico a partir da criação de Institutos Federais, sendo um dos maiores responsáveis pela disponibilização de cursos nessa modalidade.

Contudo, mesmo sendo uma ação prevista nas normativas do Programa, a proposta de cursos técnicos profissionalizantes para as beneficiárias, a grande maioria dos parceiros ofertantes optam pela Formação Inicial e Continuada - FIC, com cursos de duração média de dois a quatro meses, como é o caso da ETS/Unimontes. Essa estratégia auxilia em menor proporção à elevação da escolaridade, uma vez que não apresenta integração com a educação convencional de níveis fundamental e médio, ainda que não seja essa uma obrigatoriedade, essa medida colaboraria com a inserção das mulheres no mercado de trabalho.

Na perspectiva de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005:5), essas ações visam “atender a demandas por qualificação e requalificação profissional da população adulta de baixa escolaridade por meio de uma rede específica de cursos de curta duração, completamente dissociados da educação básica e de um plano de formação continuada”.

Dessa forma, nos moldes em que os cursos têm sido propostos e executados, têm contribuído para reforçar a hierarquização entre pessoas e intensificado as já existentes, inclusive entre os sexos. Em função disso, as mulheres têm criado mecanismos, como a organização de grupos para formação de cooperativas e associações como alternativas para contrapor o peso da falta de renda e dos diversos tipos de vulnerabilidade. Não obstante, os objetivos não têm sido alcançados em sua maioria, porque os cursos pouco têm favorecido o acesso ao mercado de trabalho.

Outro ponto relevante a ser salientado é o monitoramento das beneficiárias e seus familiares. No caso da ETS, não foi realizado um acompanhamento das mulheres para compreender o papel e a colaboração do PMM de forma geral para a família. O que ocorreu foi a disponibilização dos cursos com a parceria da Secretária Municipal de Desenvolvimento Social de cada cidade, que ficou responsável pela seleção das alunas. Após a finalização, não houve ações que pudessem assessorá-las no ingresso no mundo do trabalho nem para auxiliá-las a mudar de função ou em relação à atuação.

Mesmo não tendo contribuído para elevação da escolaridade, nem favorecido a inserção

e acesso às oportunidades formais no mercado de trabalho, é inegável a importância da valorização dos saberes adquiridos ao longo da vida, conforme afirma Arroyo (2010:120), de que “o princípio epistemológico que toda experiência social produz conhecimento e que todo conhecimento é produto de experiências sociais, sendo a diversidade de experiências humanas, a fonte mais rica da diversidade de conhecimento”.

Dessa forma, o modelo adotado na metodologia do Programa, o Mapa de Vida é considerado uma ferramenta inovadora, na medida em que “possibilita a partilha, registro, validação e valorização das experiências das mulheres, reconhecendo-as como autoras da própria história e dos espaços sociais em que estão inseridas” (BRASIL, 2011:7). Essa trajetória permite que as mulheres visualizem a sua memória e a experiência de todo o grupo, reconhecendo a relevância da sua “história de formação, bem como sua atuação nos âmbitos familiar, educacional, profissional e comunitário” (BRASIL, 2011:7).

Contudo, considerando os impasses vivenciados com a oferta de cursos nessa modalidade, tendo em mente as diversas situações asseguradas em sua formulação, como em documentos como no Guia Metodológico norteador do Programa, um dos grandes entraves foi a necessidade de uma equipe técnica para atendimento das questões educacionais e psicossociais, além de não haver uma recomendação de formação básica para a equipe responsável.

Esse fato colabora para que não haja contratação de profissionais para atendimento de algumas demandas específicas em função da falta de recursos financeiros, sendo esse um dos maiores obstáculos vivenciados, o que permite inferir que existe refração entre os níveis de concepção e de execução das políticas, no caso, entre a proposta de criação e na execução pela ETS/Unimontes.

Em relação à legislação, há previsão de um módulo educacional central em cada curso, que possa contemplar disciplinas como “Português, Matemática, Informática básica e aplicada, Inglês e Espanhol, Artes; Esporte; Qualidade de Vida, Saúde e Meio Ambiente; Cidadania e Direitos das Mulheres; Empreendedorismo; Cooperativismo e Economia Solidária, entre outros” (BRASIL, 2011:23).

No entanto, na ETS/Unimontes, essa recomendação não foi adotada em sua totalidade, abarcando somente algumas disciplinas do currículo principal. Esse fato pode ter ocorrido em razão da opção por oferta de formação com menor carga horária, como é o caso do curso Assistente Administrativo, em que, na modalidade convencional, contempla quatro disciplinas gerais da administração, conforme mostra o Quadro 8; todavia, na modalidade via PMM, a

disciplina Noção de Gestão de Empresas não foi abrangida e a de Empreendedorismo teve a carga horária reduzida para dar espaço ao módulo educacional central.

Quadro 8 - Estrutura do curso Assistente Administrativo Convencional e PMM da ETS/Unimontes.

Modalidade	Curso	CH	Disciplinas
Convencional	Assistente Administrativo	160	- Fundamentos da Administração (40h) - Noção de Gestão de Empresas (40h) - Gestão organizacional (40h) - Empreendedorismo (40h)
Mulheres Mil	Assistente Administrativo	160	- Fundamento de Gestão de Empresas (40h); - Gestão Organizacional (40h); - Empreendedorismo (20h); - Português (20h); - Sociologia (20h); - Informática Básica (20h);

Fonte: Elaboração própria com dados ETS/Unimontes

Essa organização curricular não consegue manter a totalidade da carga horária, já pequena, do módulo convencional e agregar a carga horária destinada à formação humana, de modo a atender alguns dos quesitos básicos na direção de uma formação que de fato conduza a uma proposta emancipadora.

Quando analisado sob a perspectiva da parceria firmada entre a instituição ofertante e as Prefeituras, verificou-se que o mapa de demanda não seguiu o critério pré-estabelecido pela resolução, qual seja, o levantamento realizado e executado a partir da realidade do demandante posto que os pedidos dos municípios eram diversos à infraestrutura ofertada pela ETS/Unimontes.

Outro ponto constatado é que, em algumas Prefeituras, a função desempenhada pelo CRAS foi de divulgação dos cursos e nos poucos lugares onde houvera a seleção de alunas com base nos critérios de vulnerabilidade, identificou-se que essa escolha estava ocorrendo, em muitos municípios, sem atendimento às recomendações do que de fato pelas diretrizes constantes na concepção do Programa.

Problemas como esse, de dificuldade de divisão e das funções das equipes gestoras, são enfrentados também pelo PBF. Ao fazer uma análise do Programa sob a perspectiva técnica, pontuando, inicialmente, a divisão das obrigações dos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades, ou seja, as instituições de educação e assistência social, é possível notar a

importância da supervisão de cada setor, na medida em que alguns tipos de orientação, recomendação na verificação ou checagem da realidade das beneficiárias podem levar a sanções e bloqueios.

Na legislação, é assegurada a necessidade de observação da situação de cada família a partir do acesso aos direitos das crianças e adolescentes e do dever dos pais para garanti-los, de modo a superar os obstáculos da pobreza. Contudo, o fato de associar duas variáveis como condicionante ao recebimento do benefício acaba gerando percalços aos gestores do Programa, na medida em que se esbarram nas legislações específicas de cada área.

Para Silva (2013:21), “as práticas de PTRs não são absorvidas pelas metodologias no âmbito da educação, enquanto o Bolsa Família discute condicionalidades e autodeclaração da família sobre a infrequência, a escola ainda exige rigores e formalidades nas justificativas”.

Na perspectiva das coordenadoras do PBF nos municípios, as condicionalidades são importantes, todavia, em muitos momentos acabam engessando o processo, ao passo que, ao propor o cumprimento de uma regra, acabam tratando todos como iguais. É nítido que se as funções fossem desempenhadas com mais rigor e qualidade por cada responsável, os problemas relacionados a cancelamento seriam mínimos ou quase inexistentes.

A não adoção de medidas observando as duas perspectivas antes da aplicação de penalidades podem gerar prejuízos aos assistidos, uma vez que aspectos sociais e educacionais podem estar sendo negligenciados. No caso das questões educacionais, o monitoramento é feito pelo Ministério da Educação, que é responsável pela gestão e envio das informações relacionadas à frequência de crianças e adolescentes entre 6 a 17 anos de idade ao Ministério do Desenvolvimento Social – MDS; aos municípios cabe o registro das informações repassadas pela instituição escolar. Após o recebimento dos dados, o MDS faz o levantamento das famílias em situação de descumprimento, repassando os casos para os Centros de Referências de Assistência Social, que são encarregados de cientificar e advertir as famílias.

A gestão em saúde dos beneficiários ocorre com o auxílio do Sistema Único de Saúde – SUS, com cobertura para crianças de até sete anos e gestantes entre 14 e 44 anos. Nesse caso, as listas são enviadas ao Ministério da Saúde – MS, que é interlocutor junto aos municípios. Os registros são computados por técnicos da administração municipal com base em informações constantes no Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN, que os encaminham para o DATASUS, que fará o levantamento dos fatos e encaminhará ao MS para providências.

É relevante salientar que o município conta com ferramentas que contribuem para o monitoramento dos acontecimentos, como é o caso do Índice de Gestão Descentralizada – IDG,

um indicador que varia de 0 a 1 e é calculado a partir de uma média simples de quatro indicadores. É após esse levantamento que é feito um repasse financeiro às prefeituras, baseado no acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação e comparado ao número de beneficiários cadastrados no CadÚnico. Esse controle é realizado com a supervisão do cadastro, a partir da atualização da quantidade de famílias beneficiadas, considerando a sua revalidação a cada dois anos; e, na focalização, que é direcionada ao acompanhamento de matrículas, frequência, imunização, questões nutricionais de crianças e assistência a gestantes.

Dessa forma, os municípios que alcançam as metas propostas pela União referentes às condicionalidades recebem auxílio financeiro federal para assessorar no monitoramento e melhoramento da infraestrutura para gestão do Programa. No caso de Montes Claros, em 2017 o município recebeu 66 mil Reais, em 2019, foram mais 83 mil Reais e poderá chegar ao teto que é 126 mil Reais, fato que dependerá do desempenho dos indicadores no cumprimento das metas.

Contudo, um dos maiores percalços vivenciados pelos municípios é o reduzido número de profissionais destinados ao acompanhamento dos beneficiários; no caso de Montes Claros, considerado de grande porte, conta-se com duas funcionárias visitadoras, que são assistentes sociais responsáveis por fazer todo o acompanhamento e visita *in loco*, o que dificulta enormemente a realização do trabalho, embora a legislação preveja a realização dessa atividade por uma equipe, com um número muito maior de profissionais.

No caso da saúde, o acompanhamento é inferior ao da educação, a média chega entre 70% e 80%, isso porque essa circunstância depende da qualidade e do acesso aos serviços que são ofertados à população. Há nesse quesito uma insuficiência do Estado em prestar o atendimento de forma quantitativa e qualitativa, o que atrapalha a expansão e democratização dos serviços básicos, de modo que, se houvesse uma oferta de alta qualidade, não precisaria haver imposição, a população usaria de forma regular e exitosa.

Diante de todo esse cenário, é possível afirmar que há um longo caminho na busca por um modelo capaz de se adequar às propostas defendidas por instituições internacionais, que seja referência e que possa unir vários interesses como a ciência, a arte, a tecnologia, a cultura e uma base histórico social.

O que constata é que o modelo atual de ambos prioriza o alívio imediato da pobreza e o cumprimento de condicionalidades que, em longo prazo, poderão favorecer a inserção e atendimento às demandas do mercado de trabalho. No caso do PMM, esse incentiva ainda o empreendedorismo, o que demonstra que o objetivo dessas políticas é a formação de

profissionais com uma mão de obra pouca qualificada ou como estímulo à gestão do seu próprio negócio, ou seja, é uma ação que transfere a responsabilidade do insucesso profissional e/ou pobreza, ao indivíduo e não ao sistema capitalista, cuja lógica está pautada na financeirização, que auxilia no desemprego estrutural e nos trabalhos precários e informais que, quando atrelados às condições socioeconômicas das beneficiárias, intensificam ainda mais as desigualdades.

### 5.7 Sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e das implicações metodológicas do PBF e do PMM

A seguir é feita uma sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas ao nível da concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família, conforme mostra a Tabela 9.

Tabela 9: Sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas ao nível da concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família.

<b>Especificação</b>	<b>Programa Mulheres Mil</b>	<b>Programa Bolsa Família</b>
<b>A- Aspectos Epistemológicos</b>		
1. Fundamentos	Paradigma científico-social	Fundamentos nos Direitos Humanos e necessidades básicas.
2. Perspectiva de Desenvolvimento	Na fronteira do pós-desenvolvimentismo, nas relações entre gênero, macroeconomia e políticas públicas.	Nas grelhas de “outro desenvolvimento”.
3. Mudança social	Pela ampliação da liberdade de escolha, das oportunidades laborais e da equidade de gênero.	Pela superação das situações de pobreza via satisfação de necessidades básicas e rompimento do ciclo geracional por meio das condicionalidades na área de educação; saúde e da participação social como eixo de transformação da realidade (condicionalidade Assistência Social).
<b>B- Base Teórica</b>		
1. Referencial Teórico	Perspectiva da Política Pública focada na educação e no trabalho, no desenvolvimento da capacitação profissional das mulheres em situação de vulnerabilidade e risco social.	Perspectiva de Política Pública focada no combate à pobreza e extrema pobreza via inserção social pelo consumo.
2. Abordagem de Gênero	Positiva ao gênero. O gênero é central para alcançar os objetivos do desenvolvimento humano, social e econômico.	Sensível a gênero. O gênero é visto como um meio para se alcançar os objetivos do desenvolvimento social.
3. Abordagem da Autonomia Econômica	A autonomia econômica das mulheres está explícita na concepção do Programa, é um objetivo direto a ser alcançado via capacitação profissional, pelo aumento das possibilidades de obtenção de rendimento econômico.	A titularidade para recebimento e gestão dos recursos contribui para romper posição subalterna/desigual das mulheres e potencializar os efeitos do gasto (investimento) social.
4. Perspectiva de	Na fronteira entre abordagens tradicionais	Desenvolvimento Social e Humano -



Desenvolvimento	e alternativas (desenvolvimento econômico e social) e abordagens pós-desenvolvimentista (da identidade cultural) - Gênero e Política Pública	Pobreza e Política Pública
5. Fundamentos da Política Pública	Política focalizada na condição econômica e de gênero; Estado Social Ativo, desenvolvimento da capacidade dos indivíduos, criação das condições de empregabilidade e empreendedorismo. Indivíduo como responsável por si.	Política focalizada na condição econômica do agregado familiar; Estado de Bem-Estar social, a Política Pública com função redistributiva e promotor da equidade social. Estado como responsável pelo social.
<b>C- Aspectos Técnicos e Implicações metodológicas</b>		
1. Objetivos do Programa	Capacitação profissional com auxílio financeiro vinculado à presença nos cursos	Transferência de renda de base não contributiva associada ao cumprimento de condicionalidades nas áreas de educação, saúde e participação social
2. Público-alvo	Mulheres em situações de vulnerabilidade socioeconômica e risco social (vítimas de violência)	Famílias com rendimentos abaixo da linha de pobreza.
3. Concepção adotada na formulação do Programa	Mulheres como Beneficiárias	Preferência das Mulheres como Titulares
4. Normativas e institucionalização	Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.	Portaria nº 1015 de 21 de julho de 2011.
5. Matriz analítica	Base territorial (territórios de vulnerabilidade social) e recorte de Gênero (mulheres em situação de vulnerabilidade e risco social, cujos direitos já foram rompidos)	Base territorial e Familiar (territórios de vulnerabilidade social e família como unidade de análise)
6. Implicações metodológicas	Formação profissional/inserção no mundo do trabalho, empoderamento, aumento das capacidades.	Ampliação das oportunidades sociais, direitos sociais, satisfação das necessidades básicas, fortalecimento da capacidade de gestão dos recursos por parte das mulheres.

**Fonte:** Elaboração própria

Nos Aspectos Epistemológicos, é interessante destacar os fundamentos dos Programas PBF e PMM, pela perspectiva do Desenvolvimento e o modo como tratam a questão da mudança social. O PMM tem como estrutura o paradigma científico social, a visão na fronteira do desenvolvimento/pós-desenvolvimentismo, com ênfase nas relações entre gênero, macroeconomia e Políticas Públicas e de mudança social, baseado no desenvolvimento das capacidades.

O PBF, por sua vez, tem seus fundamentos ancorados nos Direitos Humanos e na abordagem das necessidades básicas; apresenta uma leitura dentro das grelhas de “outro desenvolvimento” - o desenvolvimento social. Sua perspectiva de mudança social encontra-se apoiada na superação das situações de pobreza via satisfação das necessidades básicas e rompimento do ciclo geracional por meio da condicionalidade da educação, saúde e da participação social como eixo de transformação da realidade (condicionalidade Assistência

Social).

Na Base Teórica, buscou-se explicitar o referencial teórico por trás das políticas, o modo como as questões de gênero, da autonomia econômica e do desenvolvimento é tratado, assim como os alicerces da Política Pública. Para o PMM, o foco se concentra na educação e no trabalho com ações voltadas unicamente para as mulheres, objetivando a capacitação profissional dessas pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social, buscando aumentar as possibilidades de acesso a rendimentos e a autonomia econômica.

No caso do PBF, o alicerce é o combate à pobreza via inserção social pelo consumo. Contudo, mesmo não sendo uma ação voltada exclusivamente para mulheres, é considerado transversal e sensível a gênero uma vez que se torna uma alternativa na busca pelo desenvolvimento social por meio da titularidade no recebimento e, conseqüentemente, a gestão dos recursos, fato que contribui para rompimento da condição de subalternidade e desigualdade das mulheres.

A educação aparece como eixo principal de ambos os Programas, visando a uma inserção via qualificação e aumento da escolaridade de curto prazo para o PMM, e de longo prazo para o PBF.

Com relação aos Aspectos Técnicos e Implicações Metodológicas, fundamentados na matriz analítica em que estão assentados, ambos os Programas realizam transferência em dinheiro. O PMM concede um auxílio financeiro vinculado à frequência nos cursos; e o PBF, com base no cumprimento das condicionalidades na área de educação, saúde e assistência social.

A estrutura dos programas contempla os territórios com vulnerabilidade social buscando por um lado a formação e inserção no mercado de trabalho, com ampliação da possibilidade de alcance da autonomia e das capacidades, e, por outro, a ampliação das oportunidades e direitos sociais por meio do atendimento das necessidades básicas, além do fortalecimento da gestão dos recursos financeiros.

## **6. Análise dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família na promoção da autonomia econômica das mulheres e na equidade de gênero**

O presente capítulo tem como objetivo fazer uma análise dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família a fim de discutir a capacidade de ambos em promover a autonomia econômica das mulheres e equidade de gênero, buscando entender quais dimensões e variáveis podem contribuir para seu alcance. Para tanto, contou com dados utilizados a partir de duas origens: para o PMM, as informações foram coletadas primariamente por meio de entrevistas semiestruturadas feitas às beneficiárias; no caso do PBF, utilizou-se o banco de dados oficial do CadÚnico, conforme exposto nos procedimentos metodológicos do Capítulo 4.

O capítulo está dividido em sete seções. Nas primeira e segunda seções, com o objetivo de verificar semelhanças e diferenças, fez-se uma análise de agrupamento (*cluster*) e de componentes principais das beneficiárias do PBF, seguida da discussão do perfil econômico dessas beneficiárias. Logo após, na terceira, realizou-se uma análise multivariada dos fatores relacionados com base nas informações das beneficiárias do PMM, objetivando delinear as variáveis inter-relacionadas, como forma de evidenciar as dimensões (fatores) que explicam as variáveis observadas e que são determinantes para o alcance da autonomia econômica das mulheres.

Na quarta seção, com o objetivo de sistematizar os achados obtidos por meio da análise de agrupamento, componentes principais e fatorial, é feito um intento de construir um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres (IAEM). A importância de um índice dessa natureza está em fornecer ferramentas para a determinação das desigualdades/equidades de gênero de determinada unidade territorial (país, região, municípios) e para a avaliação e monitoramento de políticas e programas de promoção à equidade de gênero.

Em seguida, na quinta seção, é feita uma análise multivariada dos fatores relacionados ao PMM, bem como o levantamento das condições socioeconômicas das suas beneficiárias a partir da construção de *clusters*. Na sexta seção, foram analisados os resultados do IAEM e o seu desempenho, conforme município, faixa etária, raça/etnia, escolaridade, quantidade de filhos, entre outros.

Por último, a partir da análise descritiva e interpretativa da concepção dos Programas e dos resultados de suas concretizações, produziu-se uma sistematização teórica acerca da avaliação de Políticas Públicas focadas na promoção da equidade de gênero e na autonomia econômica das mulheres.

## 6.1 Condições socioeconômicas dos beneficiários do PBF com base na análise de *Cluster* (Agrupamento)

Com o objetivo de conhecer mais profundamente e agrupar as mulheres beneficiárias dos Programas a partir de pontos comuns e diferenças entre elas, fez-se uma análise de agrupamento (*cluster*) e de componentes principais das beneficiárias do PBF. A utilização da técnica de análise de *clusters* favoreceu o entendimento do desempenho das variáveis socioeconômicas a partir da formação de agrupamentos, considerando as semelhanças internas e as diferenças entre os grupos estabelecidos, embasados na renda familiar e na quantidade de membros residentes no domicílio. A observação foi realizada segundo a renda média, renda total e a quantidade de membros da residência, extraídas do banco de dados do CadÚnico.

Num universo de 38.681 famílias beneficiárias e de 38.031 casos válidos (650 *missing*), conforme informações sobre essas variáveis, foi possível verificar três agrupamentos distintos e heterogêneos, posto que o grupo 1 possui 12,6% das famílias beneficiárias concentradas em uma faixa intermediária de renda; o grupo 2 dispõe de um rendimento familiar um pouco mais alto e representa 1,2% do total; e o grupo 3, com o maior número de observações, 86,2%, constituiu a situação de ápice dos beneficiários, centralizada na faixa extremamente pobre. A partir daí, encontraram-se grupos pequenos com três pessoas, considerado pouco significativo para análise.

Com base na Tabela 10, verificou-se que o grupo 1, considerado composto por pobres, possui uma renda média familiar de R\$ 186,00 e renda total de R\$ 804,00 para custeio de todas as despesas familiares, o que nesse caso, é de cinco integrantes, ou seja, mais de três mil pessoas do universo pesquisado sobrevivem com essa renda mensalmente.

No grupo 2, estão os pobres em condição mediana, em que é possível verificar que as pessoas vivem com um montante maior, em média R\$ 314,00 e com composição domiciliar de cinco moradores, o que perfaz uma renda total familiar de R\$ 1.500,00, contudo, nesse estrato, têm-se somente 449 beneficiários.

O grupo 3, constituído pelos extremamente pobres, possui o maior número de pessoas que se encontram em situação de elevada vulnerabilidade, uma vez que a renda média *per capita* no ano de 2020 foi no valor de R\$ 72,00/mês e renda total familiar de R\$ 218,00/mês, tendo em média três moradores por domicílio; caso mais preocupante, dado o volume total de pessoas nessa condição, ou seja, é um grupo de extrema pobreza e que depende vastamente do benefício para sobrevivência.

Tabela 10 - Agrupamento das Famílias Beneficiárias do PBF em Bocaiúva, Janaúba, Januária e Montes Claros, segundo a renda familiar e quantidade de membros no domicílio em 2020.

Especificação	Grupo 1 Pobres	Grupo 2 Pobres medianos	Grupo 3 Extremamente pobres
Total de casos válidos	4.788 (12,6%)	449 (1,2%)	32.794 (86,2%)
Valor da renda média familiar (R\$)	186	314	72
Valor da renda total familiar (R\$)	804	1.500	218
Quantidade pessoas por domicílio familiar	5	5	3

**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados do CadÚnico.

O fato de ter acesso a um recurso financeiro mensalmente possibilita aumento do consumo e dos padrões de vida, até porque, para muitos beneficiários, esse é a única receita fixa e tem contribuído para garantia de necessidades básicas. Visando maior robustez dos resultados, foi realizada a análise de variância, usada para comparação dos três *clusters* encontrados na pesquisa.

Dessa forma, buscou-se medir o grau de importância das variáveis para explicar esses agrupamentos, isto é, nesse caso, para comprovar se existem diferenças na distribuição da renda entre os grupos encontrados. Esses dados permitem inferir que a média da população amostral difere entre si significativamente, com três grupos com realidades distintas, embora todos eles tenham em comum a vulnerabilidade socioeconômica, situando-se abaixo da linha de pobreza.

Ao considerar o papel da renda como variável instrumental importante para o bem-estar e satisfação das necessidades básicas, a intensidade dessa condição varia, sendo mais intensa a pobreza, explícita na situação extrema, quando até a satisfação das necessidades fisiológicas estão comprometidas. Esse resultado revela, portanto, a importância do PBF para amenizar ou romper com essa condição de penúria e sofrimento social por meio da ampliação da capacidade de compra, garantindo, ainda que assentada nos mínimos sociais, o acesso a uma cesta de bens e serviços básicos.

## 6.2 Perfil econômico das beneficiárias do PBF

A autonomia econômica das mulheres é um importante instrumento para alcance da igualdade de gênero. É nesse sentido que a seção apresenta a realidade econômica das mulheres beneficiárias nas cidades estudadas. Para tanto, realizou-se um levantamento da renda *per capita* antes e após o recebimento do benefício, bem como a renda total com e sem o acesso ao Programa Bolsa Família. Cabe pontuar que, em função da falta dos dados de todas as cidades

pesquisadas e a dificuldade de acesso a essas informações, optou-se por fazer o cruzamento com as cidades que possuíam essas variáveis, quais sejam, Bocaiúva, Janaúba, Januária e Montes Claros, evidenciadas na Tabela 11.

Tabela 11 – Estatística sobre Renda *per capita* e total com e sem PBF em 2020. (N = 29.593)

	Média (R\$)	Desvio Padrão (R\$)
Renda <i>per capita</i> sem PBF	92,22	68,10
Renda Total sem PBF	323,75	282,54
Renda <i>per capita</i> com PBF	139,03	59,79
Renda Total com PBF	478,60	278,73

N válido (em lista)

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa

Mesmo não contemplando todas as cidades, optou-se por trazer as informações, considerando o cálculo médio, principalmente, porque por meio da sua análise foi possível mensurar o impacto monetário do Programa na vida dessas famílias. Dessa forma, foi considerado o universo de 29.593 mulheres, referente à somatória das cidades discutidas nesse tópico.

No Gráfico 11, é visualmente perceptível o impacto do PBF na renda *per capita* e na renda total das famílias beneficiárias que, mesmo com valores muito baixos, faz diferença na renda das famílias.

Gráfico 11 - Renda *per capita* e total das Beneficiárias com e sem o PBF em 2020.



**Fonte:** Dados da pesquisa com base na Tabela 10.

É possível perceber, pela Tabela 12, o perfil da renda das beneficiárias sem e com o acesso ao benefício, em que a renda *per capita* média das mulheres antes do alcance do benefício era de R\$ 92,22 e a renda total de R\$ 323,75. Contudo, após a entrada no Programa, assiste-se a um crescimento de 50,7% na primeira e de 47,8% na segunda, elevação importante, quando considerada a função desse dinheiro para a melhoria da qualidade de vida dos filhos, da família e para o alívio imediato da pobreza, contribuindo positivamente, na medida em que tem garantido alimentação e segurança nutricional às famílias.

Tabela 12 - Renda *per capita* e total das famílias beneficiárias com e sem o acesso ao PBF nas cidades pesquisadas em 2020.

Especificação	Cidades			
	Bocaiúva	Janaúba	Januária	Montes Claros
<b>A – Renda Mensal das Famílias (R\$)</b>				
Renda <i>per capita</i> sem PBF	62,42	69,74	62,79	110,86
Renda Total sem PBF	210,68	229,89	235,31	392,44
Renda <i>per capita</i> com PBF	116,90	125,77	122,53	150,63
Renda Total com PBF	390,61	399,30	447,07	526,28
<b>B – Faixa de Renda Total Mensal das Famílias sem o PBF (%)</b>				
Até ½ SM	93,7	91,1	86,4	76,7
Mais de ½ SM até 1 SM	5,9	7,3	11,8	20,4
Mais de 1 SM até 2 SM	0,4	1,5	1,8	2,8
Acima 2 SM	0	0,1	0	0,1
<b>C – Faixa de Renda das Mulheres após Acesso ao PBF (%)</b>				
Até ½ SM	83,0	80,2	75,6	56,9
Mais de ½ SM até 1 SM	12,7	14,7	13,4	34,7
Mais de 1 SM até 2 SM	4,3	4,8	10,7	8,1
Acima 2 SM	0	0,3	0,3	0,3
<b>D – Faixa de Renda <i>per capita</i> das Mulheres sem o PBF (%)</b>				
Até R\$ 89,00	89,7	82,1	79,5	43,8
De R\$ 89,01 a R\$ 178,00	7,7	14,1	13,6	48,8
De R\$ 178,01 a ½ SM	2,6	3,8	6,9	7,4
<b>E – Faixa de Renda <i>per capita</i> das Mulheres com o PBF (%)</b>				
Até R\$ 89,00	0	0	0	0
De R\$ 89,01 a R\$ 178,00	95,6	91,9	88,7	80,6
De R\$ 178,01 a ½ SM	3,7	7,7	10,4	19,1
Acima de ½ SM	0,7	0,4	0,9	0,3

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa

O menor rendimento em todos os municípios analisados foi de Bocaiúva, com uma renda *per capita* sem acesso ao benefício de R\$ 62,42 e renda total de R\$ 210,67; ao passo que as maiores sem o PBF foram de R\$ 110,86 e R\$ 392,44, respectivamente, de Montes Claros, o

que representa 178% e 186% do total apresentado por Bocaiúva.

Não obstante, ao dimensionar a realidade dessas variáveis após o acesso à transferência de renda, as mesmas cidades seguem a tendência sem o PBF, a diferença foi que a renda *per capita* com o programa subiu em 87,2% em Bocaiúva, 80,34% em Janaúba, 95% em Janaúria e 35% em Montes Claros. No caso da renda total com o benefício, foi de 85,41% em Bocaiúva, 73,69% em Janaúba, 90% em Janaúria e 34,10% em Montes Claros.

Os dados permitem inferir que quanto menores as rendas declaradas por cidade, maior o impacto do benefício sobre a vida dos beneficiários, como foi o caso de Bocaiúva e Janaúria, que tiveram os menores indicadores e, simultaneamente, obtiveram os maiores aumentos nas rendas após o recebimento do PBF; fato contrário encontrado em Montes Claros, onde, em ambas as situações, as rendas eram superiores em quase a metade e, ao final, o incremento médio foi só de 34,55%.

É importante trazer para a discussão a faixa de renda das beneficiárias sem o acesso ao PBF, em que a maior parte, isto é, 86%, está concentrada até meio salário mínimo; a partir desse segmento, percebe-se uma redução considerável da primeira para a segunda faixa, que é de 15%, e assim sucessivamente. As cidades com maior porcentagem de pessoas com rendimento de até um salário mínimo são Bocaiúva 93,7% e Janaúba, com 91,1%.

Todavia, ao cruzar os dados após o acesso ao PBF, constatou-se que a proporção de famílias que auferem até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo cai de 82,3% para 66,3%, uma redução de 16 pontos percentuais, na medida em que há migração dos indivíduos para uma faixa de renda total superior, como é o caso dos que recebem até um salário, que era de 15,3% e foi para 26,1%; entre um e dois salários mínimos, que saiu de 2,2% para 7,4%; e acima de dois salários, de 0,1 para 0,3%, representando um acréscimo de 10,8; 5,2 e 0,2 pontos percentuais, respectivamente. A maior alteração foi na primeira faixa de renda, mostrando uma migração das pessoas para maior acesso ao dinheiro.

Um dos maiores efeitos do PBF é contribuir para o aumento da renda *per capita* dos seus beneficiários, amenizando os impactos da pobreza. No caso de Montes Claros, em função da quantidade de mulheres na segunda faixa, em média; as demais cidades possuíam mais de 83,76% (13.145) que recebiam até R\$ 89,00 *per capita*.

Nesse aspecto, a faixa de renda *per capita* sem o PBF era de no máximo meio salário mínimo, que é a condição inicial para que sejam inseridas no programa, como aponta a Tabela 12. Entretanto, após o acesso ao benefício, foi necessário codificar mais uma faixa de renda, com as pessoas que passaram a receber acima de meio salário mínimo, criando então a quarta



categoria, com base na observação dos dados e sua distribuição, situação de extrema significância ao considerar o contexto no qual essas mulheres estão inseridas. É importante salientar que essa categorização foi criada a partir do dicionário disponibilizado pela Caixa Econômica Federal - CEF, uma das responsáveis pela gestão do programa.

Dessa forma, fica mais evidente a situação de vulnerabilidade econômica das beneficiárias ao mesmo tempo que mostra os efeitos do benefício para a vida das mulheres, uma vez que são a maioria. A partir da Tabela 12, notou-se que a renda *per capita* de até R\$ 89,00 passa a ter somente 2 mulheres, uma em Janaúba e outra em Montes Claros, o que representa nem um por cento; ao passo que a segunda faixa passa a abarcar 85,2%, seguida da terceira, com 14,3%, e da quarta, que foi criada, com 0,4%.

Considerando os dados com base na renda *per capita* sem acesso ao benefício, constatou-se que mais de 50% foram inseridas na segunda faixa, o que representa um aumento no poder de consumo das famílias que poderão ter mais acesso a produtos e serviços antes não acessados. Houve também um aumento da terceira faixa que era de 6,2% e passa para 14,3%, isto é, 8,1 pontos percentuais, além da grande contribuição para a quarta categoria, pois, ainda que pequena, representa um avanço na perspectiva das famílias.

Nessa concepção, é possível afirmar que, embora os valores repassados sejam considerados baixos, exercem um papel importante no alívio da pobreza, em função do efeito multiplicador dos gastos para as famílias. Na visão de Neri, Vaz e Souza (2013), os investimentos destinados a esse programa de transferência de renda são baixíssimos, considerando o seu percentual em relação ao Produto Interno Bruto – PIB, que representa 0,4%.

Contudo, é mais eficiente no contexto das famílias mais pobres em razão da alta propensão a consumir, isto é, todo o valor auferido é destinado diretamente à compra de produtos básicos, o que permite que “cada 1 real gasto gira 2,4 reais no consumo das famílias, ou seja, cada 1% de gasto em transferência do PBF produz um efeito multiplicador de 1,78% no PIB” (NERI; VAZ; SOUZA, 2013:211).

### 6.3 Análise multivariada dos fatores relacionados à autonomia econômica das mulheres beneficiárias do Programa Mulheres Mil

A autonomia econômica pretendida pelas Políticas Públicas pode diferir da autonomia construída, a depender, entre outros aspectos, do modo de apropriação pelas beneficiárias. Um programa pode não prever o desenvolvimento da autonomia econômica nas suas concepções

político-normativas, entretanto, as mulheres, ao terem acesso, podem concebê-la, assim como o seu contrário – pode-se constar nas normativas e acontecer dentro de um intervalo que varia entre forte/fraca autonomia.

Considerando esse ponto, buscou-se perceber: que dimensões e indicadores são relevantes na determinação/verificação da autonomia econômica das mulheres? Para responder a esse questionamento, fez-se uma análise multivariada, por meio de uma técnica amplamente utilizada na Pesquisa Social, a análise fatorial.

A análise multivariada foi iniciada por meio da verificação da relação interna das variáveis relacionadas à autonomia econômica das mulheres. A medida de *Cronbach's* contribuiu para verificar a existência de correlação entre as variáveis. Com base no resultado que ficou em torno de  $\alpha = 0,88$ , é possível afirmar que existe uma boa consistência das 16 variáveis selecionadas, que essas encontram-se inter-relacionadas.

A segunda etapa consistiu na avaliação do tamanho da amostra que foi realizada com a utilização do teste *Kaiser-Meyer-Olkin - KMO*. Nesse sentido, verificou-se que existe uma adaptação amostral na medida em que o resultado foi de 0,85, considerado ótimo, fundamentado pela teoria de quanto mais próximo de 1, maior o grau de confiabilidade. A terceira parte apoiou-se no teste de esfericidade de *Bartlett*, cujo resultado foi altamente significativo, com *p* menor que 0,001. Esse dado demonstra que a realização da análise fatorial foi apropriada e que as correlações entre os itens são suficientes para realizar a análise.

A Tabela 13 mostra os resultados da medida de correlação *Cronbach's Alpha*, do teste *KMO* para verificar a adequação da amostra e o teste de *Bartlett* para investigar a pertinência da aplicação da técnica de análise fatorial.

Tabela 13 - Medida de correlação *Cronbach's Alpha*, Teste *KMO (Kaiser-Meyer-Olkin)* e teste de *Bartlett*.

<b>A. Medida de Correlação</b>		
<i>Cronbach's Alpha</i>		0,88
Nº de variáveis		16
<b>B. Teste de avaliação do tamanho da amostra</b>		
<i>Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy</i>		0,85
<b>C. Teste para verificar pertinência da aplicação da técnica fatorial</b>		
<b>Bartlett's Test of Sphericity</b>	Approx. Chi-Square	341,51
	df	120
	Sig.	0,000

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

Com base nos dados da Tabela 14 da Matriz anti-imagem, utilizada para esclarecer o grau de explicação das variáveis com base nos resultados obtidos, constatou-se que 50% delas apresentaram coeficiente superior a 0,80 (V27, V29, V30, V32, V34, V36, V37, V39), 12,5% acima de 0,60 (V12 e V40) e 25% tiveram coeficiente superior a 0,50 (V17, V18, V19, V31), situação que comprova o razoável poder de elucidação das variáveis da análise fatorial.

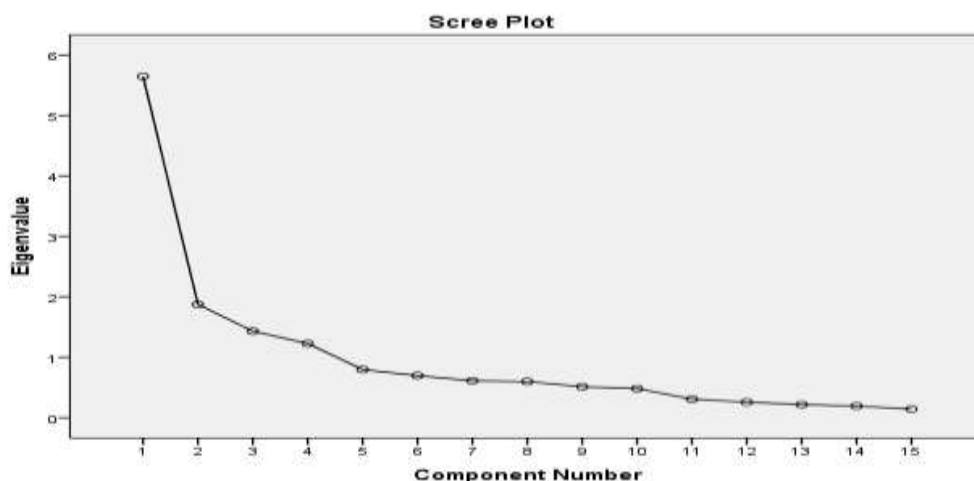
Tabela 14 - Matriz Anti-imagem das variáveis da análise fatorial com base nos dados PMM - 2018.

Variáveis	V12	V17	V18	V19	V23	V27	V29	V30	V31	V32	V34	V36	V37	V38	V40	V42
V12	,639 <sup>a</sup>	-,083	,124	,038	,065	-,044	,050	-,061	,086	,136	,006	,118	,077	-,177	-,007	-,303
V17	-,083	,588 <sup>a</sup>	,250	-,014	-,118	,114	-,121	-,065	-,161	-,028	-,079	-,076	,097	,095	-,097	,106
V18	,124	,250	,547 <sup>a</sup>	,384	,055	-,113	-,030	,039	,026	,104	-,064	,038	,096	-,097	-,031	-,033
V19	,038	-,014	,384	,531 <sup>a</sup>	-,070	-,040	-,062	-,113	,029	,199	-,094	,119	-,038	-,071	-,041	,187
V23	,065	-,118	,055	-,070	,329 <sup>a</sup>	,030	-,104	,397	-,077	-,097	-,107	,094	,066	-,159	,103	-,113
V27	-,044	,114	-,113	-,040	,030	,888 <sup>a</sup>	-,145	,039	-,132	-,414	-,167	,045	-,058	,090	,050	,112
V29	,050	-,121	-,030	-,062	-,104	-,145	,902 <sup>a</sup>	-,365	,088	-,215	,001	,054	-,258	,048	-,001	-,008
V30	-,061	-,065	,039	-,113	,397	,039	-,365	,853 <sup>a</sup>	-,145	-,159	-,043	-,050	-,033	-,078	-,067	-,065
V31	,086	-,161	,026	,029	-,077	-,132	,088	-,145	,556 <sup>a</sup>	,023	,115	,031	,175	-,154	-,394	-,025
V32	,136	-,028	,104	,199	-,097	-,414	-,215	-,159	,023	,881 <sup>a</sup>	-,082	-,128	,103	-,327	,066	-,006
V34	,006	-,079	-,064	-,094	-,107	-,167	,001	-,043	,115	-,082	,926 <sup>a</sup>	-,349	-,171	-,187	-,019	-,076
V36	,118	-,076	,038	,119	,094	,045	,054	-,050	,031	-,128	-,349	,916 <sup>a</sup>	-,275	-,192	,011	-,013
V37	,077	,097	,096	-,038	,066	-,058	-,258	-,033	,175	,103	-,171	-,275	,902 <sup>a</sup>	-,341	-,043	-,042
V38	-,177	,095	-,097	-,071	-,159	,090	,048	-,078	-,154	-,327	-,187	-,192	-,341	,888 <sup>a</sup>	,042	,091
V40	-,007	-,097	-,031	-,041	,103	,050	-,001	-,067	-,394	,066	-,019	,011	-,043	,042	,659 <sup>a</sup>	-,092
V42	-,303	,106	-,033	,187	-,113	,112	-,008	-,065	-,025	-,006	-,076	-,013	-,042	,091	-,092	,491 <sup>a</sup>

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa.

Fundamentando nos resultados, elaborou-se o gráfico *scree* para explicar a escolha da quantidade de fatores utilizados na análise fatorial que foi de cinco, em função do maior poder de explicação da variância. Ao observá-lo, é perceptível que, após o quinto ponto, os valores e percentuais assumem uma certa similaridade dos resultados, ou seja, a partir de então, há um baixo poder de explicação relacionado à variância total.

Gráfico 12 - *Scree plot* da Análise Fatorial



**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.  
 \*Eixo X: Autovalor e Eixo Y: Número de componentes

Ao somar os valores obtidos com os cinco fatores, verificou-se que esses explicam 71,01% da variância total, conforme Tabela 15. Esse elemento quer dizer a grosso modo que é a parte da variância comum que um fator ou um conjunto deles conseguiu extrair de uma quantidade total de dados (HAIR *et al.*, 2005). Esse percentual acumulado considera as variáveis que apresentaram valores inferiores a 0,50, como é o caso de V23 e V42, com 0,491 e 0,329.

Tabela 15 - Critério de determinação dos cinco fatores, com base no método Componentes Principais - Variância total explicada

Fatores	Total	% da variância explicada	% acumulado da variância total explicada
1	5,65	35,31	35,31
2	1,87	11,72	47,03
3	1,46	9,14	56,17
4	1,24	7,72	63,89
5	1,14	7,11	71,01
6	0,78	4,85	75,85
7	0,69	4,33	80,18
8	0,61	3,83	84,01
9	0,55	3,47	87,48
10	0,49	3,07	90,55
11	0,44	2,73	93,28
12	0,29	1,80	95,07
13	0,24	1,51	96,58
14	0,21	1,33	97,92
15	0,19	1,18	99,10
16	0,14	0,90	100,00

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

Observação: Método dos Componentes Principais (Varimax).

A próxima etapa foi a estimativa das comunalidades, como mostrado na Tabela 16, que é a proporção de variabilidade de cada variável que é explicada pelos fatores, o que no caso da pesquisa chegou a 87,5%, resultado próximo de 1, com maior parte das variáveis excedendo 0,60, aspecto que mostra que os cinco fatores explicam 87,5% da variância total.

Tabela 16 - Comunalidades: proporção de variabilidade de cada variável que é explicada pelos fatores após extração

Variáveis	Inicial	Extração
V12	1,00	0,672
V17	1,00	0,517
V18	1,00	0,689
V19	1,00	0,618
V23	1,00	0,891
V27	1,00	0,586
V29	1,00	0,676
V30	1,00	0,740
V31	1,00	0,731
V32	1,00	0,796
V34	1,00	0,782
V36	1,00	0,751
V37	1,00	0,778
V38	1,00	0,777
V40	1,00	0,647
V42	1,00	0,711

Fonte: Elaboração própria com dados da pesquisa.

Apoiando na análise das comunalidades, constatou-se que as variáveis que mais impactam no modelo fatorial da pesquisa são as variáveis ligadas às condições de moradia e as decisões relacionadas à gestão dos recursos, constituindo os elementos de maior peso. Com base nesse procedimento, realizou-se a organização dos dados a partir da matriz rotacionada do perfil das participantes do Programa Mulheres Mil, procedimento que facilita a interpretação adequada dos fatores e de suas respectivas variáveis componentes.

O resultado obtido mostrou as variáveis componentes de cada fator, situação que permitiu a interpretação dos elementos obtidos com base nas nomeações e nas suas respectivas características, lembrando que os pesos fatoriais identificam os elementos a que cada variável se associa em termos absolutos. Cada linha diz respeito a uma variável (V) e cada coluna refere-se aos fatores, como mostra a Tabela 17.

Tabela 17 - Matriz rotacionada do perfil das participantes do Programa Mulheres Mil com base no agrupamento das variáveis significativas da Autonomia Econômica das Mulheres.

Variáveis	Descrição das Variáveis	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5
V32	Pessoa de referência na tomada de decisões relativas ao orçamento e ao local onde adquirir os mantimentos da casa	0,879				
V38	Pessoa de referência na escolha das atividades e dos lugares de lazer dos membros da família	0,873				
V34	Pessoa de referência na tomada das decisões relacionadas aos filhos	0,872				
V37	Pessoa responsável pela escolha do estabelecimento de ensino que dos filhos.	0,862				
V36	Pessoa responsável pela escolha do que e onde comprar os materiais escolares dos filhos	0,861				
V29	Pessoa responsável pela gestão dos recursos do Programa Bolsa Família	0,807				
V27	Pessoa de referência na gestão dos recursos financeiros do lar	0,733				
V30	Pessoa responsável pela gestão dos recursos provenientes do Programa Mulheres Mil	0,719				
V18	Caso tenha participado, você deu continuidade ao aprendizado?	-	0,825			
V19	Contribuição da capacitação para a vida profissional da beneficiária	-	0,760			
V17	Participação em outros programas do governo de capacitação profissional	-	0,538			
V31	Bens e serviços adquiridos com a bolsa do Programa Mulheres Mil	-	-	0,844		
V40	Contribuição da renda obtida por meio do Programa na vida da beneficiária	-	-	0,769		
V42	Liberdade de locomoção (liberdade de viajar sem os pais ou companheiro)	-	-	-	0,799	
V12	Posição no mercado de trabalho (atualmente está trabalhando ou já trabalhou)	-	-	-	0,776	
V23	Condições de Moradia	-	-	-	-	0,939

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

Logo após, ao buscar a compreensão dos principais fatores que influenciaram no alcance da autonomia econômica das mulheres, foi possível nomear e explicar os cinco fatores relacionados ao perfil das participantes. Desse modo, as 16 variáveis inter-relacionadas foram condensadas em dimensões relacionadas à gestão dos recursos financeiros e tomada de decisão das famílias; capacitação profissional; transformação dos indivíduos – autonomia; acesso ao trabalho e mobilidade; e condições de moradia.

**Fator 1: – Gestão dos recursos financeiros – GRF e tomada de decisão das famílias**

- **TDF:** O fator 1 é o principal e mais expressivo, na medida em que explica 35,31% da variância dos dados. O relacionamento entre variáveis mostra a sua ligação com as questões referentes à gestão dos recursos financeiros e à tomada de decisão. Dessa forma, infere-se que os aspectos com maior representatividade estão associados ao poder de escolha dos estabelecimentos para

compra dos alimentos, dos materiais escolares e as decisões que dizem respeito aos filhos, representadas pelas variáveis V34, V36 e V37.

Essa situação, ao mesmo tempo que explica a importância dos resultados para a autonomia econômica das mulheres, já que tanto o poder de decisão quanto a gestão dos recursos financeiros são variáveis de suma importância para mudanças no que tange à redução das desigualdades e aumento da equidade de gênero, remete à reflexão em função da elevada relação e dedicação às atividades do cuidado, justificando, em parte, o alto poder de decisão referente às questões relacionadas tanto aos filhos quanto aos idosos e doentes, corroborada pelos resultados da análise descritiva (Capítulo 5).

De acordo com os produtos encontrados, as mulheres são as maiores responsáveis por esse tipo de decisão, sendo superior a 80% em todos os quesitos, circunstância que corrobora pesquisas como as realizadas por Carvalho (2010) e Rego e Pinzzani (2015), que mostram que a destinação de recursos advindos dos programas de transferência de renda tende a ser reservados à melhoria da alimentação e à compra de materiais escolares para as famílias muito pobres e extremamente pobres. Mesma realidade vivenciada pelas mulheres participantes do PMM ofertado pela ETS/Unimontes, de modo que nas famílias com um poder de compra um pouco maior, o destino financeiro do benefício é a aquisição de bens de consumo duráveis.

Em relação às questões ligadas ao dinheiro, seja ele proveniente do auxílio de programas sociais, seja dos recursos financeiros de modo geral, os resultados foram em menor proporção, apresentando participação inferior no fator, situação que corrobora a literatura concernente ao trabalho produtivo como sendo de responsabilidade das mulheres e as questões financeiras como encargo do sexo masculino.

Ressalte-se que, ainda que o resultado tenha sido menor do que o desempenho apresentado relacionado à tomada de decisão, essa é uma importante variável para a autonomia das mulheres que, em posse de maiores recursos, podem optar por escolhas antes não acessadas, promovendo maior liberdade e ampliação das oportunidades e, conseqüentemente, redução das desigualdades.

**Fator 2 – Capacitação profissional - CP:** As variáveis do fator 2 mostram o papel da capacitação profissional na vida das participantes do Programa Mulheres Mil, explicando 11,72% da variância dos dados. O indicador com maior representatividade está relacionado à continuidade do aprendizado após a participação em outros programas de qualificação e a contribuição desse aperfeiçoamento para a vida profissional, ao passo que a atuação em outros

programas do governo teve uma representatividade menos expressiva.

A responsabilização das mulheres pelos afazeres domésticos limita bastante o acesso a direitos sociais imprescindíveis para a sua autonomia, como é o caso da qualificação profissional e da educação, situação vivenciada pelas mulheres participantes do PMM da ETS/Unimontes, uma vez que a instituição apresentou um número elevado de desistência em função dos problemas diários enfrentados pelas participantes no que tange ao cuidado com os filhos e afazeres domésticos.

Há situações que colaboram para o seu agravamento, como a falta de acesso a instituições em tempo integral e/ou reduzido número de vagas em função do número de escolas nessa modalidade; os horários de trabalho diferenciados, entre outros. Dessa forma, o setor informal surge como uma alternativa de maior conciliação das atividades do cuidado, ao mesmo tempo que reproduz sua vulnerabilidade econômica futura.

**Fator 3 – Transformação dos indivíduos – autonomia - TIA:** Esse fator contribuiu em 9,14% para esclarecer a variância dos dados. Ao fazer um levantamento das variáveis que fazem parte do fator 3, verificou-se que o PMM tem contribuído para aquisição de bens e serviços antes não acessados. Isso ocorre, principalmente, porque a renda proveniente dos Programas contribuiu em maior proporção para a melhoria da alimentação, conforme apresentado na seção descritiva dos dados, em que 45% dos casos eram usados para esse fim; em 27% dos resultados, as mulheres ficaram mais independentes e para 26% representou maior participação nas decisões do lar.

Esses fatores contribuíram para que mudanças ocorressem em suas vidas, sem, no entanto, mudar a sua posição na hierarquia social. O fato de dedicarem grande parte do recebimento para a melhoria da alimentação confirma o maior poder de decisão na escolha dos estabelecimentos para aquisição. O sentimento vivenciado após o acesso à renda mostra o poder de transformação proporcionado, na medida em que, ao auferirem um rendimento proveniente do benefício, 36% das mulheres se sentiram mais úteis, 32% mais confiante, 25% mais independente e 7% mais autônoma.

Esses dados permitem afirmar que o acesso a um espaço educacional, associado ao contato com outras mulheres, bem como com a equipe de profissionais trabalhando questões de valorização e de saberes pessoais estimularam o sentimento de reconhecimento e pertencimento, diferente das situações vividas nos mais diversos ambientes de convívio, cenário que favoreceu a disseminação do conhecimento adquirido e maior participação nas comunidades e territórios pertencentes.



**Fator 4 – Acesso ao trabalho e mobilidade - ATM:** O fator 4 possui menor representatividade em relação à variância total, contribuindo somente com 7,72% para elucidar a variação dos dados, contemplando questões relacionadas ao acesso ao trabalho e à mobilidade das mulheres, ou seja, o direito de ir e vir. Ao contrapor esses dados com os resultados encontrados na parte descritiva da pesquisa, verificou-se que 88% das entrevistadas fazem viagens e deslocamentos sem os companheiros, sendo que 41% deslocam para cidades vizinhas e 32% para cidades distantes, podendo se ausentar por poucos ou vários dias.

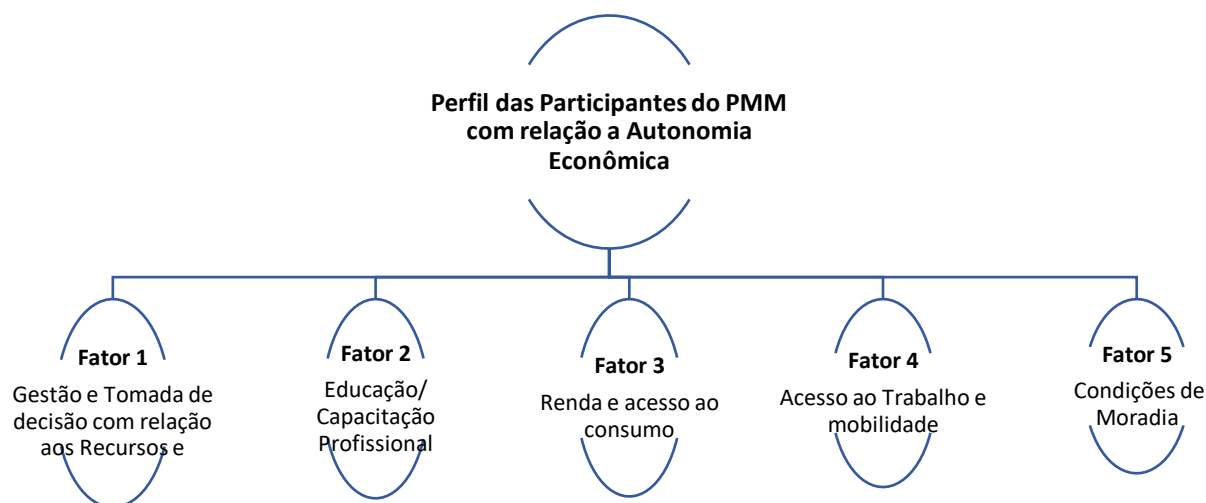
No caso do trabalho, um instrumento importante para a autonomia das mulheres, pela sua função em relação ao acesso a rendimentos e recursos próprios, favorecer a possibilidade de escolhas quanto à sua vida e à de seus familiares, ainda que as atividades desempenhadas, em grande medida, sejam relacionadas ao setor informal, sem garantias trabalhistas, intensificadas pela divisão sexual do trabalho e pela responsabilização das mulheres às atividades domésticas e do cuidado, provocando diferenças salariais, empregos precários, jornadas parciais, além de conciliação com o trabalho doméstico.

**Fator 5 – Condições de moradia - CM:** No fator 5, a única variável contemplada foi a condição da moradia e contribuiu para explicar em 7,11% a variância dos dados com grande representatividade. Essa situação mostra que esse componente não está fortemente relacionado aos demais, todavia, pode ser explicada pelos dados descritivos (Capítulo 5), na medida em que 70% das entrevistadas informaram residir em domicílio próprio, aspecto relevante, principalmente, considerando o processo fundiário no país.

O acesso à propriedade privada é uma ferramenta primordial para o acesso à autonomia das mulheres, já que pode contribuir para agravar ou favorecer a aceleração desse processo de dependência, visto que o não acesso a essa condição contribui para maior insegurança e a continuidade em situações de vulnerabilidade e risco social. Ao classificar essas residências, verificou-se que a infraestrutura foi considerada como boa ou razoável na perspectiva de 81% das beneficiárias. Todavia, é preciso reconhecer que essa rotulação pode não representar de fato a realidade experienciada pelas entrevistadas, uma vez que não foram utilizados parâmetros para essa mensuração.

A Figura 8 apresenta os fatores componentes do perfil das participantes do PMM quanto à autonomia econômica das mulheres.

Figura 8 - Fatores componentes do perfil das participantes do PMM em relação à autonomia econômica.



**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

Uma vez feita a análise descritiva das variáveis com relação a gênero e autonomia econômica, a condensação das informações em dimensões analíticas, o passo seguinte consistiu na proposição de uma ferramenta (o índice IAEM) para mensurar a situação atual em que se encontram as mulheres com relação à autonomia econômica, bem como acompanhar o seu desenvolvimento – aspecto importante para as Políticas Públicas de promoção da equidade de gênero, que será analisado na próxima seção com base nas suas dimensões e indicadores de vulnerabilidade.

#### 6.4 O Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM segundo composição das suas dimensões e indicadores para populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica

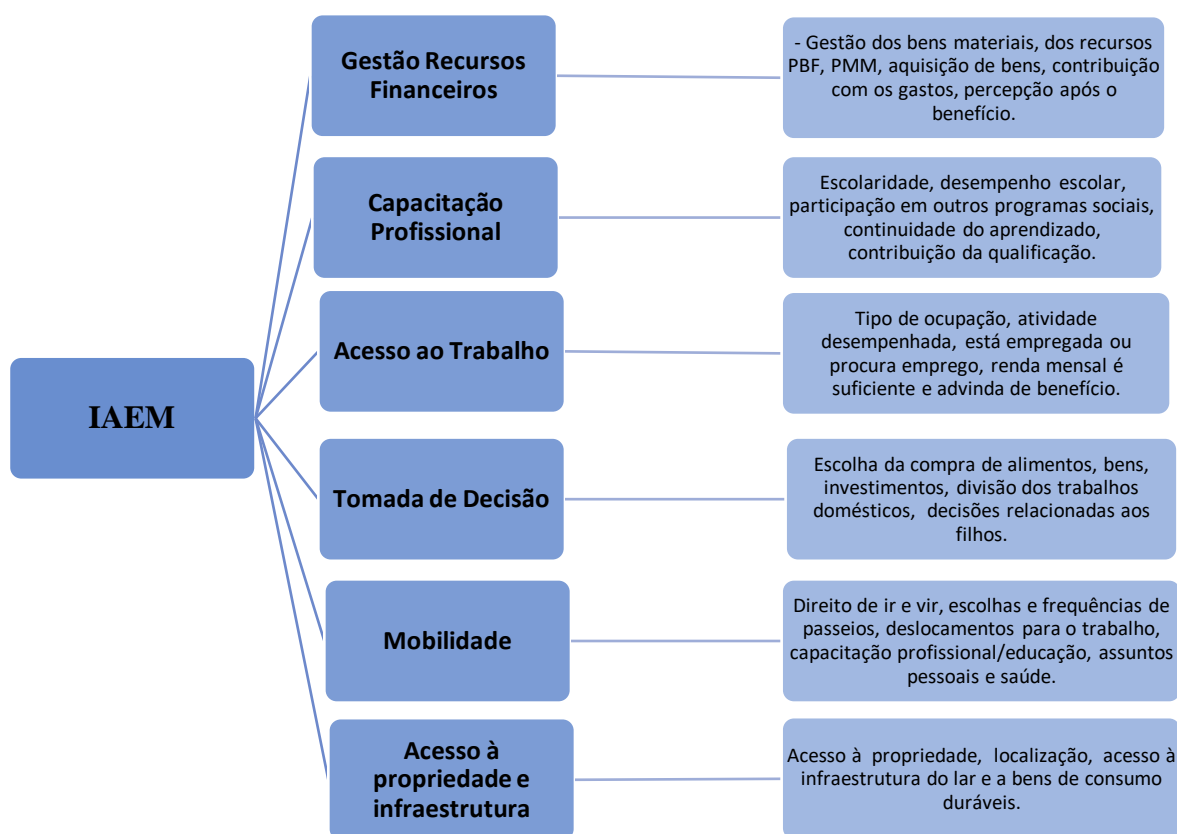
A partir dos resultados obtidos com a análise fatorial e, à luz do referencial teórico, essa seção apresenta uma proposta metodológica construída nos interstícios entre os modelos *bottom-up* (de baixo para cima) e *top-down* (de cima para baixo). Isto é, estabeleceram-se diálogos entre as situações encontradas nos apontamentos de autores e instituições que têm tratado do tema. Há vários intentos na literatura nessa direção que muito contribuíram, ao mesmo tempo que se buscou lançar um olhar a partir das condições das mulheres do território

norte-mineiro.

O IAEM representa um avanço nos estudos relacionados ao gênero, especialmente, concernentes à autonomia econômica das mulheres, visto que permite comparar indicadores que contribuem para maior alcance dessa condição que, nesta pesquisa, se deu a partir da avaliação da percepção de uma transferência de renda e ao acesso à qualificação profissional.

O Índice foi dividido em seis dimensões. A primeira é a Gestão dos Recursos Financeiros – GRF; a segunda, a Capacitação Profissional – CP; a terceira é o Acesso ao Trabalho – AT; a quarta, a Tomada de Decisão – TD; a quinta, a Mobilidade – MOB, e a sexta, a de Acesso à propriedade e infraestrutura – API, como mostra a Figura 9.

Figura 9 - Composição do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM



Fonte: Elaboração própria

A primeira dimensão, Gestão dos Recursos Financeiros – GRF, é composta por questões relacionadas à capacidade de gerir os recursos e o poder de decisão, apontados na Tabela 17. Nesse quesito, nota-se que a maioria das participantes da pesquisa foram classificadas com

média e alta GRF. De um total de 137 informantes, 50,4% faziam parte desse universo. Esse é um importante indicador, na medida em que aponta para maior número de mulheres responsáveis pela sua gestão; informação comprovada na descrição dos dados no Capítulo 5, em que se mostrou que esse poder de decisão é maior para as mulheres que possuem filhos.

Tabela 18 – Percentual do IAEM e dos subíndices nos municípios pesquisados em 2019.

Classificação	Dimensões do IAEM						
	IAEM*	GRF*	CP*	AT*	TD*	MOB*	API*
Muito baixo	<b>16,8</b>	21,2	59,1	18,2	56,9	21,2	23,4
Baixo	<b>32,1</b>	28,4	16,8	51,1	12,4	1,5	47,4
Médio	<b>35,0</b>	38,0	20,4	17,6	18,2	51,8	21,9
Alto	<b>5,8</b>	-	1,5	9,5	-	17,5	6,6
Muito Alto	<b>10,3</b>	12,4	2,2	3,6	12,5	8,0	0,7

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

\*\***GRF**- Gestão dos Recursos Financeiros; **CP** - Capacitação Profissional; **AT**- Acesso ao Trabalho; **TD** – Tomada de Decisão; **MOB** – Mobilidade; **API** – Acesso à Propriedade e Infraestrutura; **IAEM** – Índice de Autonomia Econômica das Mulheres.

Saliente-se que a análise fatorial mostrou que esse poder de decisão tem maior capacidade representativa nas questões ligadas à escolha dos filhos, como confirmado por Fernandes e Mota (2004:7): “as decisões sobre o uso do dinheiro estão relacionadas ao ciclo de reprodução, balizado pela demanda de cuidado com os filhos”. São as mulheres, em geral, que fazem as escolhas diárias do cuidado e participação nas escolas, atuando com protagonistas principais; no caso das famílias pobres e extremamente pobres, buscam oferecer aos filhos aquilo que não puderam ter, desempenhando funções classificadas como o papel pedagógico da mãe, que se refere ao cuidado com a escolarização dos filhos.

No que tange à Capacitação Profissional - CP, percebeu-se que 76% das mulheres possuem uma dimensão muito baixa (59%) ou baixa (17%), o que, em tese, justifica a sua participação no PMM, cujo objetivo é a melhoria da qualificação para favorecimento da inserção no mercado de trabalho. Entretanto, é importante salientar que o acesso à educação e ao emprego contribuiria para o fortalecimento da sua autonomia porque auxiliaria no aumento do seu poder de voz dentro e fora dos lares, de modo a exercerem maior influência nas decisões da família, melhorando o seu bem-estar e dos filhos.

As mulheres que apresentam um nível educacional mais alto, geralmente, têm melhores habilidades para melhorar sua qualidade de vida e de suas famílias, aproveitando e originando oportunidades (SEN, 2000). Esse fato permite inferir que, apesar da importância do Programa

para as beneficiárias, essas ações ainda são pequenas diante do universo e intensidade dessa estratégia para atingir um número maior de mulheres e que sejam de forma contínua, não com um intervalo de tempo longo, como no caso do PMM da ETS/Unimontes, cuja única e última oferta ocorreu no ano de 2017.

Em relação ao Acesso ao Trabalho - AT, a maioria das beneficiárias estão concentradas na escala do indicador baixo (51,1%) e muito baixo (18,2%), ou seja, cerca de 69,3% do total. Esse resultado revela que essas mulheres não têm conseguido se inserir no mercado de trabalho e colocar em prática os conhecimentos adquiridos.

É inegável que se deve ter em conta outros benefícios gerados pelo programa, como melhoria de autoestima, que promove uma mudança interna, capaz de transpor obstáculos impostos com os diversos tipos de violência vivida, além da socialização, contribuindo para um desenvolvimento no convívio social e para melhoria da sua qualidade de vida e dos familiares, além de contribuir para que esses saberes sejam disseminados nos ambientes em que convivem, como mostrado na Tabela 21. O resgate desses sentimentos favorece a criação de estratégias para sobrevivência, como é o caso das mulheres que optam pelo empreendedorismo e pela economia solidária, passando a enxergar nessas alternativas um horizonte de inserção produtiva.

No que diz respeito à Tomada de Decisão - TD, essa seguiu a tendência da CP, uma vez que 69,3% das mulheres se encontram no patamar muito baixo (56,9%) e baixo (12,4%). Esse indicador aponta uma inclinação das mulheres para atividades e para o espaço da esfera reprodutiva; diferentemente dos homens, que se enquadram na perspectiva produtiva, o que contribui para uma hierarquização e uma naturalização do papel das pessoas do sexo feminino.

Maior acesso das mulheres aos espaços de decisão contribuiria para elevar seu engajamento e promoção da igualdade de gênero. Conforme visto na análise fatorial, essa variável compôs o fator I, em que se constatou, em grande medida, que as mulheres têm maior participação nas decisões relacionadas aos filhos do que a gestão dos recursos financeiros.

A Mobilidade – MOB, mostrada na Tabela 21, diferiu de todo o desempenho apontado pelas demais dimensões, uma vez que mais de 77% das beneficiárias se enquadram em um percentual médio (51,8%), alto (17,5%) e muito alto (8%). Esse resultado sinaliza maior flexibilidade e autonomia das mulheres para deslocamentos, situação corroborada pela análise fatorial, em que 88% do total das mulheres participantes tinham autonomia para fazer esses deslocamentos, apontando uma situação positiva, posto que alguns anos atrás, essa realidade era longínqua.

Esse fato pode ainda ser explicado em função das questões do cuidado, visto que, nas cidades participantes da pesquisa, com exceção de Montes Claros, não há um complexo de saúde avançado, o que faz com que os responsáveis pelos filhos, idosos e doentes se desloquem bastante para cidades vizinhas. Assim, por não possuírem vínculos empregatícios ou gozarem da sua precariedade, ficam responsáveis por essas locomoções.

E, no caso do Acesso à Propriedade e à Infraestrutura - API, o maior percentual das mulheres está na classificação baixa, com 47,4%; seguida da muito baixa, com 23,4%; e da média, 21,9%, o que perfaz um total de 92,7%. Esse resultado destaca a escassez de Políticas Públicas visando à equidade de gênero e, no caso de existência, as limitações ao seu alcance, acontecimento que mostra a necessidade de interlocução do planejamento com os atores/atrizes envolvidos.

Nesse quesito, foi considerada a questão do acesso à propriedade, bens de consumo duráveis, à infraestrutura adequada; à legislação de alcance ao crédito, à posse de bens, entre outros. Corroborando esses resultados com os apresentados na parte descritiva, constata-se que mais de 70% das participantes possuem domicílio próprio, com localização na zona urbana, com acesso a abastecimento de água, esgotamento sanitário e obtenção de um grande número de bens de consumo duráveis.

Contudo, o alcance aos meios de locomoção próprios, como automóveis e motocicletas, e à legislação que favoreça a aquisição de propriedade foi mais deficitário, o que permite apontar que os fatores que impactaram a realidade brasileira das mulheres pobres e extremamente pobres refletiram também na perspectiva regional.

Na próxima seção, analisaram-se as condições socioeconômicas e o perfil das mulheres do PMM a partir da clusterização.

#### 6.5 Condições socioeconômicas e o perfil das participantes do PMM com base na análise de *Cluster* (Agrupamento)

Com o objetivo de compreender as similaridades e diferenças entre o conjunto de categorias levantadas a partir da pesquisa com as beneficiárias do Programa Mulheres Mil, a análise de *cluster* permitiu classificar o perfil dos grupos encontrados. Nesse sentido, foram encontrados cinco grupos homogêneos, como apontado na Tabela 19.

Tabela 19 - Distribuição percentual e quantidade de beneficiárias do PMM por *cluster* em 2019.

<i>Cluster</i>	N	%
1	44	32,1
2	22	16,1
3	28	20,4
4	10	7,3
5	33	24,1
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

Nos grupos foram identificadas mulheres com características, perfis e comportamentos socioeconômicos não balanceados em termos de quantidade de indivíduos, com cobertura total das 137 participantes. O maior e mais heterogêneo foi o *cluster* 1, com 32,1%; e o menor, o *cluster* 4, com 7,3%. Ao se levar em conta os índices e suas dimensões, foi possível constatar que os grupos apresentaram classificação desde muito baixa a muito alta, como apontado no Quadro 9.

Quadro 9 - Índice e dimensões para cada *cluster* segundo escala de classificação dos valores.

Índice e Indicadores	<i>Cluster</i>				
	1	2	3	4	5
Gestão dos Recursos Financeiros – GRF	Baixo	Alto	Baixo	Médio	Baixo
Capacitação Profissional - CP	Muito Baixo	Muito Baixo	Muito Baixo	Médio	Médio
Acesso ao Trabalho - AT	Baixo	Médio	Médio	Baixo	Baixo
Tomada de Decisão - TD	Muito Baixo	Alto	Muito Baixo	Muito Alto	Muito Baixo
Mobilidade – MOB	Baixo	Médio	Médio	Muito Alto	Baixo
Acesso à Propriedade e Infraestrutura – API	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo
Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM	<b>Muito Baixo</b>	<b>Médio</b>	<b>Médio</b>	<b>Muito Alto</b>	<b>Médio</b>

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa

Ao considerar as características internas dos grupos, foi possível perceber que no grupo 1, todos os aspectos foram classificados entre baixos e muito baixos (CP e TD), o que acarretou

em um IAEM muito baixo, ou seja, quando considerados os indicadores de autonomia, mais de 32% das entrevistadas, apresentaram impasses para gerir os recursos, com dificuldades de acesso ao trabalho, a mobilidade, a capacitação profissional, a tomada de decisão e ao alcance a propriedade privada e a infraestrutura adequada.

O segundo, o terceiro e o quinto grupos foram categorizados com IAEM médio. Contudo, houve uma diferença entre o desempenho de cada dimensão nos agrupamentos. No caso do grupo 2, foram mais latentes a gestão dos recursos financeiros e a tomada de decisão, classificados como altos; no grupo 3, as dimensões oscilaram entre muito baixo e baixo, com exceção do acesso ao trabalho, a mobilidade e acesso à propriedade e infraestrutura que foram médio; e no quinto grupo, somente a capacitação profissional foi média, os demais foram muito baixos e baixo. O destaque ficou com o grupo 4, considerado muito alto, apresentando variáveis com maior significância, como a tomada de decisão e mobilidade, que foram muito altos e a gestão dos recursos e capacitação profissional, médios.

Como forma de testar se as variáveis possuem a distribuição com a mesma média, realizou-se uma análise de variância ANOVA, com o cruzamento de informações dos *clusters* com os dados sociais e econômicos de modo a contribuir para sustentação dos grupos. O teste F (Anova) foi significativo estatisticamente para todos os resultados, como mostra a Tabela 20.

Tabela 20 - Análise de variância (ANOVA) das dimensões do IAEM nas cidades pesquisadas em 2020.

ANOVA						
	Cluster		Erro		F*	Sig.
	Média	Quadro Dados	Média	Quadro Dados		
GRF**	0,708	4	0,04	132	17,889	0,000
CP**	1,548	4	0,013	132	116,933	0,000
AT**	0,155	4	0,031	132	5,009	0,001
TD**	1,765	4	0,02	132	87,621	0,000
MOB**	0,616	4	0,034	132	18,376	0,000
API**	0,267	4	0,018	132	14,768	0,000
IAEM**	1,184	4	0,013	132	88,858	0,000

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

\* Os testes F devem ser usados apenas para fins descritivos, uma vez que os *clusters* foram escolhidos para maximizar as diferenças entre os casos em diferentes agrupamentos. Os níveis de significância observados não são corrigidos para isso e, portanto, não podem ser interpretados como testes de hipótese no caso em que as médias do *cluster* são iguais.

\*\***GRF**- Gestão dos Recursos Financeiros; **CP** - Capacitação Profissional; **AT**- Acesso ao Trabalho; **TD** – Tomada de Decisão; **MOB** – Mobilidade; **API** – Acesso à Propriedade e Infraestrutura; **IAEM** – Índice de Autonomia Econômica das Mulheres.



Os cinco grupos diferenciam entre si quanto a sua composição, visando entender o comportamento dos agrupamentos, buscou-se identificar as similaridades das variáveis de um grupo, chamadas intragrupos e reconhecendo as similaridades desses elementos em grupos diferentes, intergrupos. No entanto, várias similaridades foram encontradas, como é o caso da raça/etnia, um fator comum, na medida em que, todos os grupos apresentaram elevado percentual de mulheres não brancas (81%) em detrimento as brancas (19%). O grupo 2 e 3 diferenciaram dos demais por conter mulheres indígenas (0,70) e amarelas (0,80), respectivamente. O grupo 1 apontou a maior concentração de mulheres de cor/etnia parda (19,69%), seguido dos grupos 2 e 3, que retrataram a mesma média (11,67%). No caso das pretas, os grupos 1 e 5 apresentaram o mesmo percentual (6,58%). Esses resultados reafirmam os requisitos do público alvo do PMM, além de mostrar o contexto de vulnerabilidade econômica que se encontram, com maior concentração desse grupo étnico no grupo 5.

Outro ponto comum foi a escolaridade, com concentração de mulheres com ensino médio completo (72,1%), dado que vai na contramão do previsto na legislação de criação, uma vez que, busca “a elevação da escolaridade das mulheres em situação de vulnerabilidade”, inclusive pela metodologia utilizada baseada nos saberes adquiridos. No entanto, nos grupos 1 e 2, houveram registros de beneficiárias com ensino fundamental incompleto, com evidência para o primeiro, em que o percentual foi mais elevado (5,18%). No caso do fundamental completo, os grupos 2, 3 e 4 apresentaram o mesmo percentual (0,74%). Os grupos 1 e 3 mostraram mesmo desempenho no que tange a formação média incompleta (2,94%) e ensino técnico (0,74%). Entretanto, somente os grupos 2 e 5, dispuseram mulheres com ensino superior incompleto, e, o 3, com superior completo.

Outra similaridade, foi a renda mensal das famílias, a maioria esteve concentrada no estrato de até um salário mínimo (80,4%), com semelhanças entre os resultados apresentados pelo grupo 3 e 5 (18,76%), com menor representatividade na faixa compreendida entre 1 e 2 salários mínimos (18,8%), e, no caso dos rendimentos entre 3 e 4 salários mínimos, somente o grupo 4, registrou mulheres nessa faixa (0,80%). Esse indicador auxilia na explicação dos subíndices encontrados em cada grupo, principalmente, no 1, cujo variáveis oscilaram entre muito baixas e baixas, fato que corrobora com a realidade de outras milhares de brasileiras.

Ao levar em conta a tabulação cruzada entre o *cluster* e os componentes, constatou-se que o *Cluster 1*, caracterizado por mulheres com baixa autonomia em todos os quesitos, é mais heterogêneo, possuindo em sua composição 32% do total de participantes e o único que

continha mulheres de todas as seis cidades pesquisadas, classificado como muito baixo, como mostrado na Tabela 21.

Tabela 21 - Agrupamento das participantes do PMM em cinco *clusters* segundo município de procedência, raça/etnia; faixa etária, estado civil, escolaridade, faixa etária dos filhos, renda e índice de autonomia econômica

Especificação	Cluster					
	Cluster 1*	Cluster 2*	Cluster 3*	Cluster 4*	Cluster 5*	Total
<b>A – Cidades (%)</b>						
Bocaiúva	11,4	18,2	7,1	0	15,2	11,7
Grão Mogol	36,4	36,4	21,4	30,0	36,4	32,8
Janaúba	11,4	0	28,6	0	9,1	11,7
Januária	9,1	4,5	17,9	60,0	12,1	14,6
Montes Claros	15,9	31,8	21,4	10,0	24,2	21,2
Pirapora	15,8	9,1	3,6	0	3,0	8,0
<b>B- Raça/Etnia (%)</b>						
Amarela	0	0	3,6	0	0	0,8
Branca	18,2	13,6	21,4	20,0	15,2	17,5
Indígena	0	4,5	0	0	0	0,7
Parda	61,4	72,7	57,1	70,0	57,6	62,0
Preta	20,5	9,1	17,9	10,0	27,3	19,0
<b>C – Faixa Etária (%)</b>						
De 18 a 26 anos	50,0	36,4	67,9	10,0	42,4	46,7
De 27 a 50 anos	47,7	63,6	28,6	80,0	57,6	51,1
Acima de 50 anos	2,3	0	3,6	10,0	0	2,2
<b>D- Estado Civil (%)</b>						
Casada	40,9	31,8	14,3	40,0	27,3	30,7
Separada	2,3	9,1	3,6	40,0	0	5,8
Solteira	50,0	36,4	82,1	10,0	60,6	54,0
União Estável	6,8	22,7	0	10,0	12,1	9,5
<b>E – Escolaridade (%)</b>						
Fundamental Incompleto	15,9	13,6	0	0	0	7,4
Fundamental Completo	4,5	4,5	3,6	10,0	0	3,7
Médio Incompleto	9,1	9,1	14,3	30,0	3,1	10,3
Médio Completo	68,2	63,6	75,0	60,0	84,4	72,1
Curso Técnico	2,3	0	3,6	0	9,4	3,7
Superior Incompleto	0	9,1	0	0	3,1	2,2
Superior Completo	0	0	3,6	0	0	0,7
<b>F – Faixa Etária dos Filhos (%)</b>						
De 0 a 9 anos	27,3	31,8	14,3	40,0	18,2	24,1
Mais de 9 anos	13,6	13,6	7,1	10,0	18,2	13,1
Sem filhos	34,1	18,2	71,4	10,0	48,5	40,9
Não responderam	25,0	36,4	7,1	40,0	15,2	21,9
<b>G – Renda Mensal das Famílias (%)</b>						
1 Salário Mínimo	90,9	75,0	75,0	75,0	77,8	80,4
Entre 1 e 2 SM	9,1	25,0	25,0	12,5	22,2	18,8
Entre 3 e 4 SM	0	0	0	12,5	0	0,8

<b>H- Índice e Indicadores (0 – 1)</b>						
IGRF	0,31	0,70	0,38	0,68	0,43	-
ICP	0,17	0,12	0,18	0,61	0,62	-
IAT	0,40	0,50	0,58	0,41	0,45	-
ITD	0,20	0,73	0,27	0,86	0,28	-
IM	0,40	0,65	0,60	0,89	0,49	-
ILPP	0,36	0,34	0,58	0,40	0,47	-
<b>IAEM</b>	<b>0,26</b>	<b>0,62</b>	<b>0,54</b>	<b>0,90</b>	<b>0,58</b>	-
<b>Classificação</b>	<b>Muito baixo</b>	<b>Médio</b>	<b>Médio</b>	<b>Muito Alto</b>	<b>Médio</b>	-

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

\***Cluster 1** - Mulheres com autonomia baixa em todos os quesitos; **Cluster 2** - Mulheres de média autonomia no acesso ao trabalho e mobilidade e alta gestão dos recursos financeiros; **Cluster 3** - mulheres com média autonomia no acesso ao trabalho, mobilidade e acesso à propriedade e infraestrutura; **Cluster 4** – mulheres com alta autonomia com destaque para tomada de decisão e mobilidade; e, **Cluster 5** – mulheres com baixa e muito baixa autonomia.

Com o objetivo de melhorar a compreensão acerca dos *clusters* identificados na pesquisa com as beneficiárias do Programa Mulheres Mil, mais especificamente, sobre a autonomia econômica dessas mulheres, criou-se o Quadro 10, a fim de traçar o perfil dos grupos, esboçando as primeiras impressões sobre esses resultados intragrupos. Para tanto, considerou-se variáveis como município de residência, raça/etnia, faixa etária, estado civil, escolaridade, quantidade de filhos e renda média mensal, fato que permitiu classificar e nomear os grupos quanto ao comportamento apresentado, em baixa, média baixa, média, média alta e alta autonomia.

Quadro 10 - Perfil e explicação das características de cada grupo

	<b>Grupo 1</b>	<b>Grupo 2</b>	<b>Grupo 3</b>	<b>Grupo 4</b>	<b>Grupo 5</b>
	<b>Dependentes</b>	<b>Autonomia Alta</b>	<b>Autonomia baixa</b>	<b>Autônomas</b>	<b>Autonomia Média</b>
<b>Perfil</b>	O maior e mais heterogêneo dos grupos, com mulheres de todas as cidades pesquisadas, em sua maioria pretas/pardas (81,9%), com idade entre 27 a 50 anos (50%) e de 18 a 26 anos (47,3%), sendo solteiras (50%) e casadas (40,9), com ensino médio completo (68,2%), possuindo até dois filhos (47,7%) e sem filhos (34,1%) e com renda mensal familiar de até um salário mínimo (90%).	Mulheres residentes nos municípios de Grão Mogol e Montes Claros (68,2%), pretas/pardas (81,8%) com idade entre 26 a 50 anos (63,6%); em sua maioria solteiras (36,4%) e casadas (31,8%), com ensino médio completo (63,6%); com filhos (68,2%) com idade entre 0 e 9 anos (31,8%) e renda total familiar de um salário mínimo (75%).	Mulheres em sua maioria de Grão Mogol, Janaúba e Montes Claros, pretas/pardas (75%), com idade entre 18 e 26 anos (67,9%), solteiras (82,1%), com ensino médio completo (75%), sem filhos (71,4%) e com renda mensal familiar de um salário mínimo (75%).	Mulheres de Januária (60%), pretas/pardas (80%), com idade entre 27 a 50 anos (80%), casadas (40%) e separadas (40%), com ensino médio completo (60%), com filhos entre 0 e 9 anos (50%) e acima de 9 anos (30%) e renda média mensal de um salário mínimo (75%).	Mulheres de Grão Mogol (36,4%) e Montes Claros (24,2%), pretas/pardas (84,9%), com idade entre 27 e 50 anos (57,6%), solteiras (60,6%), com ensino médio completo (84,4%), sem filhos (48,5%) e renda mensal familiar de até um salário mínimo (77,8%).
<b>Conclusão</b>	Mulheres com muito baixa e baixa autonomia em todos os quesitos	Mulheres com média autonomia no acesso ao trabalho e mobilidade e alta gestão dos recursos financeiros	Mulheres com média autonomia no acesso ao trabalho, mobilidade e acesso a propriedade e infraestrutura,	Mulheres com alta autonomia, com destaque para tomada de decisão e mobilidade,	Mulheres com baixa e muito baixa autonomia, com exceção de média capacitação profissional.

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa

No que tange as similaridades intergrupos, pode-se verificar em alguns momentos semelhanças entre as variáveis como a faixa etária, o estado civil, os filhos e os subíndices. No caso da idade, é possível verificar que o grupo 1, 3 e 4 possuíam beneficiárias de todos os grupos etários, com maior concentração de mulheres com idade entre 18 a 26 anos para o primeiro e o terceiro grupo. O grupo 2, 4 e 5, apresentaram maior concentração de mulheres na segunda faixa etária, inclusive os grupos 3 e 4, tiveram o mesmo percentual encontrado para o intervalo de idade de 27 a 50 anos (5,84%) e acima de 50 anos (0,73%).

Em relação ao estado civil, os grupos 1, 2 e 4 tiveram mulheres de todas as classificações consideradas pela pesquisa. No entanto, o grupo 1, 2, 3 e 5 apresentaram os maiores percentuais

de mulheres solteiras, e somente, o grupo 4 foi o único a exibir maior percentual de mulheres separadas. Ao trazer para a análise a variável filhos, buscou-se mensurar em que medida o fato de se ter filhos afeta a autonomia das mulheres. É interessante pontuar que, houve uma predominância nos grupos 1, 3 e 5 de mulheres que não possuíam filhos e que apresentaram baixo, médio baixo e médio IAEM. Nos grupos 2 e 4, a maioria eram mulheres tinham filhos com idade entre 0 e 9 anos de idade, fato que reforça a autonomia relativa gerada em função da gestão dos recursos e tomada de decisão relacionada aos filhos, como apontada na análise fatorial.

Quando comparados os grupos com o IAEM e seus subíndices, as maiores diferenças manifestadas foi com o grupo 1, com o menor índice de autonomia, classificado como muito baixo e o grupo 4, maior índice, considerado, alto. O que faz de modo geral o grupo 1 ter baixo índice foi o desempenho de todos os seus subíndices, que ficaram entre baixos (GRF, AT, MOB e API) e muito baixos (CP e TD), o que acarretou em um IAEM muito baixo, ou seja, quando considerados os indicadores de autonomia, mais de 32% das entrevistadas podem ser consideradas dependentes, apresentando impasses para gerir os recursos, com dificuldades de acesso ao trabalho, a mobilidade, a capacitação profissional, a tomada de decisão e ao alcance a propriedade privada e a infraestrutura adequada.

No outro extremo, tem-se o grupo 4, que teve o melhor desempenho no IAEM (0,90), classificado como muito alto, apresentou variações das dimensões entre baixa (API e AT), média (CP e GRF) e muito alta (MOB e TD). É possível inferir, que é composto por mulheres autônomas, que mesmo vivenciando baixo acesso ao trabalho e a propriedade privada e infraestrutura, estão mais capacitadas, são gestoras dos recursos financeiros gozando de alto subíndice de mobilidade e tomada de decisão.

Os grupos 2, 3 e 5, foram categorizados com médio IAEM. No entanto, é importante salientar que, mesmo apresentando resultado final similar, para fins didáticos e considerando a importância das dimensões estruturais e estruturantes para o acesso a autonomia, foram classificados como baixa autonomia, média autonomia e alta autonomia. No caso do grupo 2, composto por mulheres com alta autonomia, obteve o maior subíndice de tomada de decisão (0,73), maior gestão dos recursos financeiros (0,70) e mobilidade (0,65) em relação aos demais. No caso do grupo 3, constituído por mulheres com baixa autonomia, com os resultados relacionados ao acesso ao trabalho (0,58), a mobilidade 0,60 e a propriedade e infraestrutura (0,58) classificados como médio, em contrapartida, a gestão dos recursos financeiros (0,38), a capacitação profissional (0,18) e a tomada de decisão (0,27) foram muito baixos. E o grupo 5,

formado por mulheres com média autonomia, apresentou o melhor subíndice de capacitação profissional dentre os cinco grupos encontrados, contudo, a mobilidade (0,49), com exceção do grupo 1, foi a pior apresentada, assim como a tomada de decisão (0,28), uma das mais baixas.

Neste sentido, é possível afirmar que existem aspectos estruturais e estruturantes que contribuem para uma maior autonomia econômica das mulheres. O primeiro é complexo, principalmente porque abarca questões subjetivas, que dependerá do contexto, do ambiente e de diversas outras variáveis que podem influenciar na sua formação e na sua capacidade de efetuar-las, fato que corrobora com as contribuições de Sen (2000), onde explicita que os “seres humanos são os agentes, beneficiários e juizes do progresso, mas também são, direta ou indiretamente, os meios primários de toda produção”. Esse fato que pode dificultar o processo de elaboração e adoção de Políticas Públicas, deixando de considerar os sujeitos que estão envolvidos e considerando o processo em si, situação que requer ações mais estratégicas, com maior amplitude, objetivando o seu alcance e universalização, como é o caso da gestão dos recursos financeiros, a tomada de decisão e a mobilidade, consideradas ferramentas importantes para seu alcance, fato explicado pelo grau de autonomia apresentado pelas mulheres dos grupos 2 e 4, caracterizado como autônomas e alta autonomia.

No caso dos elementos estruturantes, é responsável em dar sustentação e suporte ao primeiro. Embora não faça parte da estrutura, corrobora para sua base e o crescimento estrutural, como é o caso da capacitação profissional, do acesso ao trabalho e a propriedade e infraestrutura, que são fatores relevantes na busca pela autonomia, contudo, exercem um papel secundário, fato explicado pelo desempenho do grupo 3, apesar de ter apresentado subitens classificados como médio, como o acesso ao trabalho (0,58) e o acesso a propriedade e infraestrutura, foi classificado como médio baixo. O grupo 5, embora tenha mostrado um bom desempenho na capacitação profissional, os demais elementos estruturais não seguiram a mesma tendência, o que fez com que o IAEM fosse médio. Corroborando a realidade apresentada pelos *clusters*, Morton (2013), afirma que há mais espaço para ganhos de autonomia feminina nos lares menos pobres, onde as mulheres se afirmam como donas de um rendimento que propicia aquisição de bens que circulam no longo prazo. Nesta perspectiva, a próxima seção apresentará os dados referentes a construção do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM.

## 6.6 Resultado da estimativa do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres - IAEM

Mensurar a autonomia econômica das mulheres é um importante passo na luta contra as desigualdades que assolam há anos a população feminina. Considerar as suas interseccionalidades permite entender a necessidade de maior intervenção de Políticas Públicas para promoção da equidade de gênero. Dessa forma, a criação do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres - IAEM objetiva traçar o perfil dessas desigualdades nos municípios sedes das microrregiões do Norte de Minas participantes da pesquisa.

A estimação visa mostrar o IAEM que, conforme classificação proposta na Tabela 6, obteve resultado de 0,4958, valor considerado baixo. Como é um índice inédito, foram usadas as variáveis propostas pela pesquisadora e discutidas no Capítulo 4. Ao qualificar a sua composição geral, verificou-se que a maioria das mulheres, 51%, está entre a classificação média a muito alta; e 49% como muito baixa a baixa, com maior concentração percentual em baixo (32,1%) e médio (35%). Ao contrapor o resultado com as dimensões e seu desempenho nas cidades pesquisadas, Januária alcançou o maior IAEM, com 0,5964, Bocaiúva, 0,5498 e Montes Claros 0,5086, como mostra a Tabela 22.

Tabela 22 - Valor do IAEM e dos subíndices com base no perfil das mulheres nos municípios pesquisados em 2019.

Especificação	Dimensões						
	IAEM**	GRF**	CP**	AT**	TD**	MOB**	API**
<b>A – Cidades</b>							
Bocaiúva	<b>0,5498</b>	0,4375	0,2802	0,4946	0,3625	0,4453	0,5494
Grão Mogol	<b>0,4676</b>	0,5296	0,3256	0,3857	0,3370	0,5611	0,3671
Janaúba	<b>0,4461</b>	0,3646	0,2312	0,5244	0,2458	0,4531	0,5037
Januária	<b>0,5964</b>	0,4250	0,3975	0,4544	0,5083	0,6250	0,4445
Montes Claros	<b>0,5086</b>	0,4023	0,3195	0,5621	0,3839	0,5474	0,4193
Pirapora	<b>0,3877</b>	0,3788	0,1439	0,4033	0,3606	0,5227	0,4118
<b>B- Raça/Etnia</b>							
Amarela	<b>0,5916</b>	0,1667	0,3167	0,4783	0,2000	0,7500	0,7143
Branca	<b>0,4846</b>	0,4444	0,3188	0,4313	0,2944	0,5313	0,4555
Indígena	<b>0,7995</b>	1,0000	0,0667	0,3915	1,0000	0,8750	0,3109
Parda	<b>0,4932</b>	0,4431	0,2835	0,4763	0,3925	0,5485	0,4170
Preta	<b>0,4990</b>	0,4423	0,3654	0,4533	0,3282	0,4904	0,4441
<b>C – Faixa Etária</b>							
De 18 a 26 anos	<b>0,4838</b>	0,4036	0,2505	0,5014	0,3281	0,5254	0,4718
De 27 a 50 anos	<b>0,5016</b>	0,4810	0,3488	0,4361	0,3962	0,5518	0,3875
Acima de 50 anos	<b>0,6131</b>	0,5000	0,3944	0,2902	0,4778	0,5000	0,5434

<b>D- Estado Civil</b>							
Casada	<b>0,4707</b>	0,4524	0,3119	0,3956	0,3659	0,5625	0,3994
Separada	<b>0,7159</b>	0,6042	0,4104	0,5217	0,6875	0,7344	0,3761
Solteira	<b>0,4847</b>	0,4077	0,2863	0,5035	0,3104	0,5051	0,4681
União Estável	<b>0,5044</b>	0,5385	0,3128	0,4182	0,4872	0,5288	0,3484
<b>E – Escolaridade</b>							
Fundamental Incompleto	<b>0,2986</b>	0,5000	0,1083	0,4132	0,2967	0,4625	0,2857
Fundamental Completo	<b>0,4885</b>	0,4667	0,3333	0,4783	0,4333	0,5000	0,3681
Médio Incompleto	<b>0,5667</b>	0,4881	0,2417	0,4659	0,4929	0,5179	0,4874
Médio Completo	<b>0,5034</b>	0,4422	0,3175	0,4628	0,3548	0,5485	0,4388
Curso Técnico	<b>0,5210</b>	0,3667	0,5167	0,5391	0,2267	0,4500	0,4756
Superior Incompleto	<b>0,5362</b>	0,3333	0,3167	0,5362	0,6111	0,7083	0,3361
Superior Completo	<b>0,5784</b>	0,3333	0,3000	0,3915	0,1667	0,5000	0,7479
<b>F – Faixa Etária dos Filhos</b>							
De 0 a 9 anos	<b>0,5184</b>	0,5202	0,2859	0,4375	0,4141	0,5833	0,4041
Mais de 9 anos	<b>0,4565</b>	0,4444	0,3333	0,4566	0,3500	0,5069	0,3786
Sem filhos	<b>0,4990</b>	0,3839	0,3018	0,4930	0,3173	0,5156	0,4898
Não responderam	<b>0,4884</b>	0,4778	0,3100	0,4407	0,4144	0,5500	0,3790
<b>G – Renda Mensal das Famílias</b>							
1 Salário Mínimo	<b>0,4916</b>	0,4315	0,2844	0,4715	0,3700	0,5306	0,4389
Entre 1 e 2 SM	<b>0,5896</b>	0,3889	0,3444	0,6374	0,3619	0,5238	0,5282
Entre 3 e 4 SM	<b>0,9091</b>	0,6667	0,6500	0,3481	0,8000	0,7500	0,5042

**Fonte:** Elaboração própria com dados da pesquisa.

\*\*GRF- Gestão dos Recursos Financeiros; CP - Capacitação Profissional; AT- Acesso ao Trabalho; TD – Tomada de Decisão; MOB – Mobilidade; API – Acesso à Propriedade e Infraestrutura; IAEM – Índice de Autonomia Econômica das Mulheres.

O maior IAEM apresentado foi das mulheres residentes no município de Januária, que sobressaiu em função do desempenho manifestado pelas dimensões como a Capacitação Profissional (0,3975), a Tomada de Decisão (0,5083) e a Mobilidade (0,625); comportamento que mostra a contribuição dessas variáveis para o alcance da autonomia econômica. Em seguida, têm-se as mulheres de Bocaiúva que evidenciaram o melhor Acesso à Propriedade e Infraestrutura, superando todos os valores apresentados pelas mulheres das demais localidades, que foi de 0,5494; seguidas das mulheres de Montes Claros, com o maior Acesso ao Trabalho (0,5621).

O IAEM com menor representatividade foi o das mulheres residentes nos municípios de Pirapora (0,3877), Janaúba (0,4461) e Grão Mogol (0,4676). Entre as dimensões com menor



desempenho, as janaubenses apresentaram a pior Gestão dos Recursos Financeiros (0,3646) e de Tomada de Decisão (0,2458); já as piraporenses evidenciaram os menores índices de Capacitação Profissional (0,1439) e as grão-mogolenses tiveram o menor Acesso ao Trabalho (0,3857) e à Propriedade e Infraestrutura (0,3671). Esses dados apontam que as diversidades regionais, a má distribuição de renda e administração dos recursos, os baixos investimentos em áreas sociais, as poucas oportunidades de trabalho acabam influenciando nos indicadores de modo geral.

Considerando aspectos de raça/etnia, as mulheres pretas apresentaram o maior IAEM, 0,4990, com destaque para a dimensão da capacitação (0,3654). Em seguida, têm-se as pardas (0,4932) com os maiores resultados de acesso ao trabalho, tomada de decisão e mobilidade; as brancas alcançaram o IAEM de 0,4846, com melhor gestão dos recursos e acesso à propriedade e infraestrutura.

Dados concernentes à gestão financeira mostram a realidade das mulheres brancas no Brasil, que experenciam uma situação diferenciada das demais na medida em que auferem salários superiores e maior acesso aos recursos financeiros, como mostrado no Capítulo 1, fato que permite garantir o consumo de bens e serviços em função do maior poder aquisitivo, como o alcance à propriedade privada.

De forma resumida, os indicadores reafirmaram o espaço das mulheres pardas e pretas no acesso e, conseqüentemente, à gestão dos recursos econômicos, o que exige das beneficiárias um controle eficiente em razão dos baixos valores repassados e das demandas que precisam sanar diariamente, sejam de alimentação, materiais escolares, pagamento dos serviços públicos, entre outros.

No que diz respeito ao trabalho, as negras tiveram o segundo melhor indicador, situação que pode ser explicada, em parte, em razão da entrada em espaços precários e em desigualdade, com menores salários e amplamente na informalidade, o que reforça a discriminação racial histórica no país. Lembrando que, na análise de *cluster*, o agrupamento um apresentou o menor indicador, tendo bastante, em sua composição, mulheres pardas.

Ao discutir a faixa etária das participantes, foi notável que conforme aumenta a idade, maior o valor do IAEM. Entretanto, ao considerar os indicadores separadamente, verifica-se que, em quase todos os quesitos analisados, as mulheres acima de 50 anos possuem melhores resultados, com exceção da mobilidade (0,5000) e o do acesso ao trabalho (0,2902%), que foram os piores assistidos.

Ainda que essa pesquisa não seja capaz de responder com razoável certeza a motivação

da redução da mobilidade, é possível inferir que essa capacidade diminui com o passar dos anos em função dos efeitos cumulativos da idade, além da lógica de dependência dos filhos pequenos que, com o crescimento, passam a ser responsáveis pela resolução dos problemas familiares, antes desempenhado pelos adultos.

Esse fato contribui para a redução do número e intensidade dos deslocamentos bastante realizados pelas mães para essa finalidade. Outro ponto é o papel dos avós na criação dos netos, que cada vez mais têm contribuindo com apoio afetivo, material e financeiro, principalmente, nas famílias com baixa condição financeira que, com o crescimento no número de membros, tende-se a intensificar os gastos, onerando o orçamento familiar que, em grande medida, é apertado; bem como em casos de separação dos pais, novos relacionamentos, entre outros, situação corroborada por Vitale (2003:101): “da mulher se espera e se delega a assistência à geração mais nova e às mais velhas.

Já no caso da redução do acesso ao trabalho das mulheres com idade superior a 50 anos, um dos fatores responsáveis por essa redução é a dificuldade com o uso da tecnologia, além da aceitação e demanda das empresas por profissionais com essa faixa etária, essencialmente, quando associam a busca do lucro à “redução de produtividade ou de corte de custos de produção, pela demissão dos empregados com salários mais altos” (TONELLI; ARANHA, 2013:2). Fato que tem mostrado mudanças nos últimos anos, em razão do aumento da expectativa de vida dos brasileiros e a busca por estratégias objetivando a redução do impacto do mercado na vida das pessoas com maior idade.

Para o IPEA (2018:19), o mercado de trabalho para as pessoas que têm entre 50 e 59 anos tem sido cada vez mais um desafio, sobretudo quando associado a outras variáveis, como etnia e sexo, permitindo entender qual o lugar ocupado por esse grupo, com “21% das mulheres negras ocupadas nessa faixa etária como empregadas domésticas; 4,8% como cozinheiras e 2,3%, como cuidadoras de crianças”, realidade corroborada pelas contribuições de Tonelli e Aranha (2013:2), ao abonarem que, em função do seu papel desempenhado na família e das exigências do mercado, “os profissionais mais velhos estão dispostos a atuar em diversas condições de trabalho”.

Ao cruzar os resultados do IAEM com o estado civil das beneficiárias, certificou-se que as mulheres separadas possuem o maior índice de autonomia (0,7159), associado na sua composição final aos melhores indicadores de gestão dos recursos financeiros (0,6042), de capacitação profissional (0,4104), de acesso ao trabalho (0,5217), de tomada de decisão (0,6875) e de mobilidade (0,7344). O fato de não ter um companheiro, favorece a gestão dos

recursos financeiros, as escolhas referentes à vida profissional e à tomada de decisão, na medida em que não precisam levar em conta os desejos e o ponto de vista dos parceiros.

No caso da administração dos recursos econômicos, são essas mulheres que administram os lares e sanam as demandas diárias, sendo mais intensas para as mulheres com filhos e sem a presença dos companheiros, gerenciando os recursos advindos de pensão ou auxílios financeiros destinados aos dependentes. Esse fato corrobora os resultados da análise de *cluster* do grupo 4, composto em sua maioria por mulheres da cidade de Januária, e separadas, razões que podem ter contribuído para o alto IAEM apresentado.

Considerando a religião das participantes da pesquisa, constatou-se que as espíritas obtiveram um IAEM (0,8449) com o melhor desempenho quanto à gestão financeira (0,6667), a tomada de decisão (0,6637), a capacitação profissional (0,6500) e a mobilidade (0,8750), contudo, o acesso ao trabalho foi o menor encontrado (0,2613). A explicação para o bom desempenho mostrado pelas mulheres espíritas é que a religião católica continua representando um sistema que, ao mesmo tempo que promete a salvação, ancora-se na opressão feminina, pautada na submissão das mulheres ao sexo masculino, subjugando-se aos dogmas e estruturas opressoras (GEBARA, 2010).

No caso da escolaridade, foi possível confirmar que conforme aumentam os anos de estudos das mulheres, há uma elevação do IAEM, contudo, no estrato escolar com ensino médio completo, o índice foi de 0,5034, resultado inferior à realidade vivenciada pelas mulheres com ensino médio incompleto (0,5667). Ao separar os resultados com base em indicadores específicos, notou-se que a maior Gestão dos Recursos Financeiros foi das mulheres que possuíam ensino fundamental incompleto (0,5000%). Com base nos dados, verifica-se a importância de novos programas e de Políticas Públicas que objetivem a ampliação do nível educacional das beneficiárias, a fim de propiciarem maior alcance às informações, favorecendo novas oportunidades de empregos formais e, conseqüentemente, acesso às garantias trabalhistas.

Ao trazer para a discussão a faixa etária dos filhos das beneficiárias, nota-se que algumas dimensões permanecem apresentando os melhores desempenhos para as mulheres com filhos entre 0 e 9 anos, como é o caso da Gestão dos Recursos Financeiros (0,5202%), tomada de decisão (0,4141%) e mobilidade (0,5833%), referências que reforçam a hipótese de que a maior autonomia das mulheres com filho nessa faixa etária é em função da responsabilização pelo cuidado, fazendo com que sejam responsáveis pelas decisões relacionadas à escola, à compra de materiais escolares e à gestão dos benefícios em busca do bem-estar dos filhos e da família.

Em contrapartida, a capacitação profissional (0,2859) e o acesso ao trabalho (0,4375) tiveram menores desempenhos, situação que corrobora a literatura ao afirmar que o acesso aos meios produtivos não se dá somente pela demanda do mercado, é preciso, contudo, considerar os impasses vivenciados pelas mulheres no que tange às responsabilidades familiares.

Assim, maior número de filhos, especialmente, com menor idade, associado à falta ou pouco acesso aos serviços públicos em tempo integral, somados ao tempo destinado ao cuidado e aos afazeres domésticos, em função da alta dedicação de carga horária para sua realização, são dificultadores na busca pela capacitação e pelas oportunidades no mercado de trabalho formal, favorecendo a busca por alternativas à margem como forma de conciliar essas atividades à busca pelos recursos financeiros. Para Castro *et al.* (2010:152), “esta condição tem influência direta nas possibilidades de entrada no mercado de trabalho da mulher, induzindo-a a procurar trabalho mais perto de casa, sendo muitas vezes de jornada parcial, influenciando também nas possibilidades de fazer carreira”.

No entanto, constatou-se que, com o crescimento dos filhos, há um aumento na busca pela qualificação e acesso ao mercado, embora o melhor indicador de capacitação profissional tenha sido para as mulheres que não possuem filhos (0,4930). Desse modo, constata-se uma elevação da busca pela capacitação das mulheres que tinham até 2 filhos (0,2992) em comparação com as que possuíam filhos com idade superior a 9 anos (0,333); mesma situação vivenciada no acesso ao emprego, que era de 0,4327 e vai para 0,4566. Esses dados refletem maior busca das mulheres pela melhoria da sua condição e da família, visto que têm aumentado conforme aumenta o número de dependentes.

No caso da gestão dos recursos financeiros e da mobilidade, ocorre uma situação inversa, na medida em que há uma redução em ambas as dimensões, sendo de 0,4861 para as mulheres que têm filhos até 9 anos e de 0,4737% para as que possuem filhos com idade acima dessa idade; mesma circunstância encontrada com a mobilidade, que era de 0,4077% e vai para 0,3450%, refletindo no IAEM, que é de 0,4975 para o primeiro grupo e de 0,4700 para o segundo.

Quanto à renda média total das famílias das beneficiárias, verifica-se uma relação direta entre o IAEM e essa variável. O índice apresentado pelas mulheres que recebiam até um salário mínimo era de 0,4916; passando para 0,5896 para as que auferiam entre 1 e 2 salários e de 0,9091 para os que recebem de 3 a 4 salários. Entretanto, a pesquisa não permite afirmar com segurança que o desempenho do índice seja advindo do aumento da renda, visto que, das dimensões utilizadas para a composição final, algumas apresentaram redução, como é o caso

da gestão dos recursos, da tomada de decisão e da mobilidade, na medida em que houve elevação da renda, somente a capacitação profissional, no acesso ao trabalho e à propriedade e infraestrutura tiveram um aumento considerável.

É incontestável que o acesso a maiores rendas melhora a condição das mulheres beneficiárias do programa, no entanto, sem a interlocução com outras variáveis não muda a realidade das famílias brasileiras, como comprovado pelos indicadores. A renda de forma isolada muda pouco o contexto total; para se alcançar maior autonomia econômica das mulheres é preciso unir várias estratégias, pensando, sobretudo, a autonomia como a definição já trabalhada na pesquisa, referindo-se, portanto, a um conjunto de variáveis, inclusive, os sentimentos de confiança, conhecimento e a sensação de pertencimentos das participantes.

Sob esse olhar, buscou-se fazer uma teorização da concepção e concretização das Políticas Públicas, exposta na próxima seção.

#### 6.7 Proposta de teorização com relação a concepção e implementação das políticas públicas voltadas para enfrentamento das desigualdades de gênero.

Uma vez feita a descrição e análise dos resultados da pesquisa, procuramos empreender um esforço no sentido de sistematizar o conhecimento e adentrar num nível de análise compreensiva quanto ao desenho e à implantação das Políticas Públicas nos terrenos e dos seus sentidos sociais e políticos.

No capítulo 5, na Tabela 9, fizemos uma sistematização da análise dos aspectos epistemológicos, teóricos e implicações metodológicas no nível da concepção dos Programas Mulheres Mil e Bolsa Família, em que foi possível perceber as finalidades e as estratégias de intervenção de cada um.

No entanto, entre os objetivos propostos no desenho de cada Programa, até sua concretização, há a interferência de várias variáveis em cada território, sejam elas relativas ao corpo técnico ou às próprias populações. Seria uma coincidência notável que programas de intervenção como o PBF e PMM, confrontados com a resolução de problemas sociais - desigualdade de gênero, baixa autonomia econômica das mulheres, apresentassem uma coerência suficiente ao nível da sua concepção e, sobretudo, ao nível da sua concretização, que permitisse fechá-los em dois tipos distintos.

Procuramos avançar a partir dessa questão metodológica com os resultados da Tabela 21 que, lançando mão da técnica de análise multivariada *cluster*, nos mostrou a existência de

diferenças entre as mulheres beneficiárias do mesmo Programa, considerando o perfil sociodemográfico e a autonomia econômica por elas alcançadas, seja proveniente das intervenções ou de outros fatores. Esse resultado, aliado a literatura sobre Políticas Públicas, como em Balsa (2015, 2019); Lipsky (2010), entre outros, nos permite perceber que entre a concepção e a concretização, há refrações, na medida em que as etapas nem sempre acontecem como previstas.

Considerando a hipótese de que os programas reagem, que são sensíveis aos diferentes indicadores da tabela, e indiretamente, por meio das suas orientações, elegemos duas dimensões: (1) as finalidades/objetivos-alvo prioritários de cada programa (diagnóstico das situações intervencionadas); e, (2) recursos prioritários distribuídos na sua ação (estratégias de intervenção).

Desse modo, a partir das orientações, apresenta-se um modelo tipológico para análise das políticas públicas, voltados para enfrentamento das desigualdades sociais e promoção da equidade de gênero, desde a concepção até a concretização. Trata-se de um esforço em produzir quadros analíticos inteligíveis na avaliação das políticas, considerando a complexidade das situações além de conclusões fechadas entre atingiu/não atingiu os objetivos propostos.

A tipologia foi construída a partir do cruzamento de duas dimensões que distinguem os Programas, as finalidades/objetivos de cada Programa e as estratégias de intervenção. As finalidades podem estar baseadas em (a) valores como justiça social, igualdade, equidade de gênero, ou (b) satisfação de necessidades básicas. A segunda dimensão, as orientações com relação as estratégias de intervenção, podem estar mais voltadas para (a) o desenvolvimento de capacidades ou (b) de competências. No caso de estratégias de intervenção com base na oferta de cursos, existem diferenças entre adquirir conhecimentos (capacitação) e saber mobilizá-los e aplicá-los de modo pertinente às situações (competências). O cruzamento dessas dimensões resultou em quatro situações distintas.

A partir destas duas dimensões, construiu-se uma tipologia de finalidades e estratégias de intervenção, na qual as diferentes características e resultados dos Programas PMM e PBF podem ser classificadas, em relação à qual características poderiam assumir algum sentido. O Quadro 11 mostra o modelo tipológico resultante do cruzamento das dimensões selecionadas.

Quadro 11: Modelo tipológico para análise compreensiva das finalidades e estratégias de intervenção social dos programas PMM e PBF.

Tipologia de finalidades e estratégias de intervenção junto às populações em situação de vulnerabilidade e risco social		Finalidades/objetivos-alvo prioritários de cada Programa (diagnóstico das situações intervencionadas)	
		Valores	Necessidades
Recursos prioritários distribuídos na ação (estratégias de intervenção)	Capacidades	Tipo 1 Ruptura (em relação à situação atual)	Tipo 2 Superação (em relação à situação atual)
	Competências	Tipo 3 Conscientização (em relação a uma situação futura)	Tipo 4 Inserção (nas situações atuais)

Fonte: Elaboração nossa, com base em BALSÁ, C.M.M (2015; 2019).

O modelo tipológico é formado por quatro situações, tendo duas estratégias de intervenção voltadas para o desenvolvimento de capacidades (tipos 1 e 2) e duas de competências (tipos 3 e 4). Desse modo, os quatro quadrantes nos possibilitam perceber que é possível uma multiplicidade de tipos maior do que apenas dois polos. A tipologia ajuda a criar um espaço de entendimento que permite compreender, para além daquilo que os Programas têm em comum, as suas diferenças.

No Tipo 1, a finalidade baseada na promoção do valor da igualdade/equidade de gênero por meio da estratégia de intervenção focada no desenvolvimento das capacidades resulta numa *ruptura* em relação à situação diagnosticada. Os objetivos de partida e a estratégia de intervenção adotada no Programa são capazes de levar ao rompimento com relação a situação que se pretendia alterar – a desigualdade de gênero, baixa autonomia econômica das mulheres.

O Tipo 2, a finalidade baseada na satisfação de necessidades básicas por meio da estratégia de desenvolvimento das capacidades resulta na *superação* da situação diagnosticada (pobreza, desigualdade de gênero no acesso e gestão dos recursos).

O Tipo 3, a finalidade da concepção baseada na promoção de valores e estratégia de intervenção ou a distribuição dos recursos voltados para o desenvolvimento de competências, tem como resultado a *conscientização* com relação a situação futura. Essa conscientização pode ser com relação aos direitos sociais, condição das mulheres, entre outros.

O Tipo 4, a finalidade com base nas necessidades e estratégia de intervenção baseada no desenvolvimento das competências, a política pública pode conduzir a *inserção* das mulheres dentro do sistema vigente, sem alteração da posição de assimetria social e subalternidade vivida por elas, em especial as de baixa renda e negras.

A análise dessa grelha analítica nos permite compreender que, partindo das finalidades assentes na concepção, das estratégias e dos recursos mobilizados na ação/implementação, as políticas de promoção à equidade de gênero e autonomia econômica das mulheres, podem levar a resultados ou situações em que ocorre ruptura ou superação com relação à situação de desigualdade; ou, inserção das mulheres sem, contudo, alterar a posição social de desigualdade; ou, ainda, pode levar a uma conscientização com relação a situação no futuro, permanecendo as condições vigentes atuais.

Considerando as orientações epistemológicas, os pressupostos teóricos e as condições técnico-metodológicas, a mudança da situação de baixa autonomia econômica das mulheres ocorreria via o acesso à educação e com transferência direta de recursos monetários. A educação propiciaria o alcance do conhecimento, a capacitação profissional, abrindo-se para novas oportunidades profissionais no mercado de trabalho; a transferência de renda e titularidade às mulheres, proporcionaria uma cesta de bens para satisfação das necessidades básicas do grupo familiar, tendo as mulheres como titulares na administração dos recursos, possibilitando acesso ao consumo, quebra no ciclo geracional da pobreza pela via da educação dos filhos e empoderamento das mulheres na gestão dos recursos. A ampliação das oportunidades, via aumento da qualificação e do nível educacional (capacitação), permitiria, em tese, uma elevação das competências das beneficiárias na mobilização dos recursos.

No contexto geral das desigualdades de gênero e suas intersecções, é importante considerar as variáveis que proporcionam acesso a recursos financeiros, elemento importante para suprir necessidades elementares, bem como a promoção de valores como justiça social, acesso a direitos sociais, igualdade de condições entre o masculino e feminino, desenvolvimento da autoestima, da participação social e da capacidade de Agente das mulheres. Considerar esses aspectos, observar os objetivos/finalidades na origem e os resultados efetivos na vida das mulheres, em que medida os Programas mudaram as situações de partida, se romperam, superaram, inseriram, conscientizaram ou apenas aliviaram o sofrimento social oriundo das desigualdades de gênero e de suas interseccionalidades.



## Considerações finais e conclusões

Partindo das categorias *gênero*, *autonomia* econômica e *Políticas Públicas*, o presente trabalho discutiu alguns dos fatores de discriminação que afetam a vida das mulheres, assumindo que não há igualdade entre os sexos, sendo necessária a criação de circunstâncias pelo Estado (Políticas Públicas) que promovam equidade social. O pressuposto que norteou a pesquisa foi o de que as Políticas Públicas que têm como objetivo a equidade de gênero criam um círculo virtuoso para a promoção do desenvolvimento social, por meio do fortalecimento de direitos civis, econômicos e sociais e, conseqüentemente, contribuem para o acesso a recursos, autonomia econômica das mulheres e bem-estar social geral.

O trabalho iniciou mostrando a face estatística das desigualdades de gênero e algumas de suas intersecções na sociedade brasileira, situação que evidenciou o lugar da mulher nesse cenário, na medida em que representam 43,5% da PEA, estão a maioria no setor informal (47,8% negras e 34,7% brancas); minoria nos cargos eletivos de poder (12%); são mais desempregadas (15%), desempenham atividades com menor remuneração, sendo a maioria entre os trabalhadores domésticos (10,3% brancas e 18% negras); auferem as menores rendas mensais, o que para as mulheres brancas representava 73% do valor recebido pelos homens brancos, e as mulheres negras, 57%; possui melhores indicadores de escolaridade (9,8 anos de estudos); em contrapartida eram maioria entre os analfabetos (24%); representam em média a chefia familiar de 40,5% das famílias; convivem em maior medida com inadequações de infraestrutura (36,6%); quando considerados aspectos etnoraciais, essa discrepância é ainda maior (45,3%) e são as que mais dedicam tempo às atividades domésticas (23,3 horas e os homens, 10,5).

Após a apresentação das evidências empíricas, buscou-se responder a questionamentos de ordem teórica, metodológica e empírica. Teoricamente, o estudo mostrou a pertinência da categoria gênero para compreensão e análise das desigualdades socioeconômicas. A perspectiva de gênero permitiu perceber que as Políticas Públicas não são neutras, podendo contribuir em direção à maior equidade social ou para reprodução de desigualdades preexistentes. No sistema patriarcal, o gênero constitui a primeira desigualdade social universalizante que une todas as mulheres.

Uma contribuição do feminismo marxista foi mostrar as desigualdades de classe entre as mulheres, as diferenças entre mulheres da classe trabalhadora e da burguesia. No período mais recente, o feminismo negro traz uma reflexão importante ao chamar a atenção para a

necessidade de construção de outras epistemologias feministas, para o fato de que, para além das desigualdades de gênero e de classe, as desigualdades etnorraciais se somam e complexificam, constituindo desafio teórico e compromisso ético, a consciência dessa opressão e busca de sua superação.

Nesse sentido, os esforços de incorporação da lente de gênero pelas Políticas Públicas brasileiras, observadas por meio dos Programas Bolsa Família e Mulheres Mil, perpassam as desigualdades de gênero (foco nas mulheres), as desigualdades de classe (foco nas mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica) e silenciam quanto às desigualdades etnorraciais, em sua concepção. Em sua implantação, essas políticas as contemplam de modo implícito, em função de maior parte da população brasileira em situação de pobreza e vulnerabilidade social serem mulheres não brancas.

A pesquisa mostrou que 90,5% das mulheres beneficiárias do PBF e 82,5% do Mulheres Mil são negras, indígenas, pardas. Desse modo, em sua concepção, as Políticas Públicas não contemplavam a desigualdade etnorracial, entretanto, na implementação, verificou-se que os efeitos se inter cruzaram. No entanto, se faz necessária a consideração explícita das desigualdades etnorraciais nas políticas de promoção de equidade de gênero, uma vez que há diferenças entre mulheres brancas e mulheres não brancas na sociedade brasileira.

No que refere à categoria *autonomia econômica das mulheres*, essa permitiu perceber algumas das facetas das desigualdades de gênero. A autonomia não é um veículo neutro, sua antinomia (dependência) constitui um problema social, sendo importante pensá-la nos âmbitos político e científico. No âmbito do sistema econômico capitalista, com domínio do capital sobre o trabalho, falar de autonomia é sempre algo relativo, circunstancial ao espaço de ação dos indivíduos e grupos sociais. Isto é, embora as mulheres tenham um espaço de ação e de tomada de decisão com os recursos que acessam, a autonomia ocorre dentro de determinados limites de uma posição social mais ou menos estável no sistema econômico global.

No nível dos terrenos, o estudo aponta que a autonomia concebida nas Políticas Públicas pode ser diferente da autonomia construída, visto que depende dos modos de apropriação por parte das mulheres beneficiárias. Um programa pode, nas suas concepções político-normativa, institucional ou técnica, não prever a concessão de autonomia econômica, entretanto, as mulheres, ao terem acesso, podem concebê-la à medida que o processo de implementação é instaurado nos diferentes níveis.

Do mesmo modo, a simples explicitação da autonomia como finalidade não assegura em si a sua consecução de modo homogêneo para as mulheres, como mostraram os resultados

da pesquisa, apresentados na análise multivariada, agrupando-as em cinco diferentes situações, segundo as dimensões analisadas. Com base nos dados é possível afirmar que os grupos são mais ou menos heterogêneos, sendo que o grupo 1 (32,1%), apresentou o mais baixo IAEM, com todas as dimensões consideradas baixas e muito baixas. O destaque foi o grupo 4 (7,3%), por ter apresentado o maior índice, considerado muito alto, com os subíndices de gestão dos recursos financeiros, mobilidade e tomada de decisão impactando para esse bom desempenho. Os grupos 2 (16,1%), 3 (20,4) e 5 (24,1%), foram classificados como médio, diferindo entre eles pela composição das suas dimensões, uma vez que os que apresentaram melhor desempenho das variáveis estruturais tiveram índice mais elevado, em detrimento dos que se destacaram pelos elementos estruturantes.

A utilização das categorias *autonomia econômica* e *gênero* foram importantes para análise dos vários aspectos que limitam a capacidade de agente das mulheres e de suas liberdades substantivas, na perspectiva seniana. O estudo mostrou quem são as mulheres beneficiárias das políticas de promoção à equidade de gênero nos municípios selecionados da região Norte de Minas. No caso do Programa Mulheres Mil (PMM), em sua maioria por mulheres não brancas (82,5%), com idade etária entre 27 e 50 anos (51,1%), solteiras (54%), com ensino médio completo (72%), sem filhos (40,9%) e com renda mensal de até um salário mínimo (80,4%), cujos proventos são insuficientes para cobrir as despesas familiares (98%), gerando dificuldades e privação no custeio dos gastos mensais.

Em sua maioria (67%) estão desempregadas e as que trabalham (18%) estão em atividades informais, desempenhando atividades como costureiras, sacoleiras, manicures e pedicures; participam de outros cursos de capacitação (65%); residentes na zona urbana (84%); em domicílios próprios (70%), com estrutura classificada como razoável ou boa (81%), com acesso a geladeira (96%), fogão (98%), televisor (96%), máquina de lavar (21%), tanquinho (21%), computador (18,5%), micro-ondas (21%). Em relação à mobilidade possuem bicicleta (44%), motocicleta (23%) e automóvel (12%),

No caso do perfil do Programa Bolsa Família (PBF), 90,53% são mulheres pardas, pretas, indígenas e amarela; 90,50%, com idade compreendida entre 27 e 46 anos (63,04%), com renda *per capita* sem acesso ao benefício de até R\$ 89,00 (80,73%); residente na zona urbana (84%), em moradias fixas permanentes (84%), de alvenaria ou revestimento (75%), com piso de cimento (56%), com acesso a banheiro sanitário (78%), com água canalizada (78%), lixo coletado (70,73%), esgotamento sanitário realizado por meio de fossa rudimentar ou séptica (57,95%), com iluminação pública (92,82%) e calçamento parcial ou inexistente

(51,55%).

Importante contributo desta pesquisa residiu na proposição de uma metodologia para estimação de um Índice de Autonomia Econômica das Mulheres (IAEM). O índice constitui ferramenta útil para compreensão de alguns dos seus determinantes e para o monitoramento das Políticas Públicas voltadas para a equidade de gênero. O índice foi construído com base nos dados das mulheres beneficiárias pelo PMM, na medida em que a base de dados do PBF não permitiu essa criação, o que foi discutido no Capítulo 4, na apresentação dos procedimentos metodológicos. A construção do índice IAEM mostra que aspectos educacionais, papel exercido na tomada de decisão em relação às aquisições, composição da estrutura familiar, vulnerabilidade à violência doméstica, emancipação, liberdade de circulação, dentre outros fatores representativos das liberdades substantivas importam na compreensão e mensuração das desigualdades de gênero.

A dimensão relacionada à *gestão dos recursos financeiros* e à *tomada de decisão das famílias* foi explicada por 35,31% da variância dos dados, situação que aponta que os aspectos com maior representatividade estão ligados ao poder de escolha referente aos filhos; circunstância que ao mesmo tempo sinaliza para uma maior autonomia, refletindo no tempo de dedicação às atividades do cuidado. Em segundo lugar, destaca-se o fator ligado à *capacitação profissional*, representando 11,72%, situação que aponta para a importância do processo de aperfeiçoamento na vida profissional e posterior inserção no mercado de trabalho. O terceiro fator está relacionado à *transformação dos indivíduos*, (9,14%) por meio do acesso das beneficiárias ao consumo de produtos e bens antes não alcançados. O quarto fator diz respeito ao *trabalho e mobilidade*, (7,72%), circunstância que apresentou a importância do direito de ir e vir, situação corroborada pelos dados da análise descritiva, que mostram o percentual considerável de mulheres com muita mobilidade. Por fim, *as condições de moradia*, (7,11%) outra variável relevante para autonomia e independência, conjuntura corroborada com o percentual de beneficiárias com acesso à moradia própria, com classificação própria da infraestrutura como boa ou razoável.

A proposta do Índice IAEM representou importante passo na pesquisa, na medida em que se procurou construir um índice inédito no Brasil, a partir de informações coletadas junto às beneficiárias e gestores do PMM nas cidades pesquisadas. O IEAM geral foi de 0,4958, considerado baixo, o que reafirma a importância de medidas visando à sua elevação. A análise de cada dimensão aponta pistas importantes para o desenho de políticas voltadas para enfrentamento das desigualdades de gênero. O IAEM, assim como os demais indicadores

sociais, exerce um papel importante nos ciclos das políticas públicas, permitindo avaliar como o recurso público tem sido empregado e se esse tem cumprido a sua função na mudança das condições de vida dos beneficiários.

Analisando as normativas de concepção dos Programas, identificou-se que, mesmo o PMM contemplando em sua lei de criação a promoção da autonomia e emancipação das participantes, com a proposição de medidas objetivando o fortalecimento de aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos para minorar as situações que ampliam as desigualdades e discriminação de gênero, acabam reforçando o papel das mulheres como responsáveis pelos cuidados com a casa e com as pessoas, visto que as instituições escolares optam pela disponibilização de cursos aligeirados, com predominância de atuação em atividades tidas como responsabilidade feminina, como no caso da ETS/Unimontes, em que as áreas contempladas foram de cuidador de idosos, cuidador infantil, recepcionista em serviços de saúde e assistente administrativo.

Destaca-se que, embora o Programa preze pelo acesso à educação e ao mundo do trabalho, sua contribuição ao público em condição de exclusão e vulnerabilidade assenta-se nas oportunidades de acesso e conhecimento aos seus direitos, além de valorização e compartilhamento dos saberes coletivos. Essa situação contribuiu para que as mulheres se reconhecessem como cidadãs autônomas, colaborando com a redução das desigualdades de gênero.

No caso do PBF, não foi diferente, contribuiu para a gestão dos recursos e uma melhoria na qualidade de vida familiar, com impactos diretos na alimentação e no acesso ao consumo, embora ancorado no trabalho voluntário das mulheres, que são em sua maioria encarregadas pelo cumprimento das condicionalidades de saúde, educação e assistencial social, reforçando a divisão sexual do trabalho e o seu protagonismo nas obrigações impostas.

O fato de serem responsáveis pela sua gestão faz com que se vejam com a responsabilidade de garantir a frequência dos filhos na escola, um desafio para aquelas que possuem dependentes na fase da adolescência, pela dificuldade de cumprimento dos 75% de frequência escolar e pela autocobrança no dever de assegurar o acesso ao recurso e, conseqüentemente, o sucesso da família. Outra dificuldade é a incumbência de atualização do cadastro que, quando associada às atividades desempenhadas informalmente, gera uma sobrecarga de serviço para as beneficiárias.

No que refere ao fortalecimento da autonomia econômica das mulheres, no quesito gestão dos recursos financeiros e capacitação profissional, o estudo constatou que tanto o PMM

quanto o PBF contribuem para uma autonomia relativa ao acesso e gestão dos recursos relacionados à tomada de decisão com os filhos e a alimentação, conjuntura que impacta na qualidade de vida da família.

No caso da capacitação profissional por meio do PMM, percebeu-se que, embora ao longo do discurso e no desenvolvimento das atividades haja uma aceitação de que o acesso à qualificação contribuiria para a inserção no mercado de trabalho, na prática não é possível assegurar a existência dessa relação direta, precipuamente porque, em grande medida, são cursos correlatos às atividades do cuidado, tais como cozinheira, arrumadeira, cuidador de crianças e idosos, setor com alto índice de trabalhadores na informalidade e com vínculos precários de trabalho, reforçando o lugar secundário do trabalho feminino, das relações patriarcais e da divisão do trabalho.

Além disso, após a finalização do curso, não houve acompanhamento por parte da instituição responsável visando ao auxílio para inserção no mercado de trabalho, apesar da previsão legal na legislação do Programa. No caso do PBF, não foi possível confirmar a existência dessa relação visto que a capacitação profissional não é seu objetivo primordial.

Com relação ao papel do Poder Público municipal, quanto ao PMM no cumprimento da legislação, bem como, para o acesso aos Programas, o estudo constatou que as parcerias com as Prefeituras em grande parte não são eficazes, uma vez que o Programa visa à coparticipação e trabalho em conjunto com essas instituições, com o levantamento de demandas condizentes com a realidade local e com o acompanhamento do desempenho das alunas, para posterior encaminhamento ao mercado de trabalho. No entanto, o que se constatou foi que a escolha dos cursos partiu de decisões da ofertante, com pouca ou nenhuma consulta aos parceiros demandantes, além do não cumprimento das metas estabelecidas pelas Prefeituras, limitando-se somente à divulgação do curso e à realização de pré-matrícula por meio do CRAS, que em muitas cidades, ocorreu sem considerar aspectos de vulnerabilidade.

Essa medida contraria a metodologia proposta pelo Programa que objetiva a inserção produtiva das mulheres, situação não constatada nos locais pesquisados. Não houve algum relato de iniciativas de empreendimento por parte das mulheres e, quando indagadas sobre o interesse de empreender, não era uma estratégia ou projeto em um futuro próximo, assim como não ocorreram ações de estímulo da continuidade dos estudos.

O acompanhamento feito durante a realização dos cursos permitiu constatar que a gestão é frágil, caracterizada tanto pela falta de qualificação profissional da equipe quanto pela ausência de uma capacitação técnica, dadas as situações de vulnerabilidade e violência

vivenciadas pelas beneficiárias do PMM. Os encaminhamentos observados nas situações de Bruna, aluna do curso de cuidador infantil e Janine, vítima de agressão do namorado na porta do estabelecimento de ensino, em que buscam a qualificação profissional, enfatizam essa situação.

Outro ponto encontrado refere-se à não adesão da ETS à recomendação do MEC em relação aos horários de aula, com ampla disponibilização dos cursos nos polos no turno noturno; somente na sede ocorreram nos turnos matutino e vespertino, o que se tornou um entrave às mulheres, porque, além de não contar com o apoio da instituição com um espaço destinado aos dependentes, tiveram que adequar as condições familiares, uma vez que as instituições escolares não funcionam à noite. Isso faz com que as mulheres se responsabilizem pelos problemas vividos, em função da dificuldade de frequentar as aulas e dar continuidade aos estudos, não considerando esses aspectos como um problema coletivo e intrínseco à sociedade.

Em relação ao PBF, é de responsabilidade dos municípios o abastecimento do sistema com as informações relacionadas à assistência social, à educação e à saúde. No entanto, vários são os problemas enfrentados pelos entes federativos para atendimento dessas exigências e para manter a atualização dos dados e, quando ocorre algum impasse nessas questões, esse não é considerado uma lacuna na gestão do Programa, mas um descumprimento do usuário, circunstância que faz com que não haja responsabilização pelo não preenchimento adequado dos dados cadastrais.

Na perspectiva dos responsáveis pelo Programa nos municípios, a grandeza do CadÚnico em alguns momentos representa uma dificuldade, uma vez que mais de trinta programas utilizam o mesmo cadastro como base de acesso a diversos benefícios, fato que representa por um lado um avanço, por permitir integração de informações econômicas e sociais das famílias de baixa renda, ao mesmo tempo dificulta a interpretação e análise dos dados, na medida em que cada programa tem uma peculiaridade na coleta e estruturação das informações.

Foi possível perceber ausência de integração quando da existência do Conselho ou Comitê de Conselho Social, com representatividade de pessoas ligadas ao setor público, à sociedade civil e a uma equipe multidisciplinar para discussão de pontos para melhorias e aperfeiçoamento da gestão. Na prática, cada profissional atua em sua área isoladamente, comportamento verificado em todos os municípios pesquisados.

Nos aspectos epistemológicos e teóricos, o estudo destacou os fundamentos dos Programas PBF e PMM, pela perspectiva do Desenvolvimento e o modo como tratam a questão da mudança social. O PMM encontra-se baseado na perspectiva do desenvolvimento das

capacidades, na abordagem seniana. O PBF tem seus fundamentos ancorados nos Direitos Humanos e na abordagem das necessidades básicas, apresenta uma leitura dentro das grelhas de “outro desenvolvimento” – o desenvolvimento social. Sua perspectiva de mudança social encontra-se apoiada na superação/alívio das situações de pobreza via satisfação das necessidades básicas e rompimento do ciclo geracional por meio da condicionalidade da educação, saúde e da participação social como eixo de transformação da realidade (condicionalidade Assistência Social).

Mesmo não sendo uma ação voltada exclusivamente para mulheres, é considerado transversal e sensível ao gênero, por meio da titularidade no recebimento e, conseqüentemente, a gestão dos recursos. A educação aparece como eixo principal de ambos os Programas, visando a uma inserção via qualificação e aumento da escolaridade em curto prazo para o PMM e em longo prazo para o PBF.

Com relação aos aspectos técnicos e implicações metodológicas, ambos os Programas realizam transferência em dinheiro. O PMM concede auxílio financeiro vinculado à frequência nos cursos, e o PBF com base no cumprimento das condicionalidades. O PMM tem a base na individualização, isto é, nas mulheres em situação de risco e vulnerabilidade social. O PBF encontra-se assentado no território e nas famílias, contempla os territórios com vulnerabilidade social e busca ampliação da possibilidade de alcance das oportunidades e direitos sociais via atendimento das necessidades básicas, além do fortalecimento da gestão dos recursos financeiros.

A pesquisa permitiu entender que o PMM é uma política *top-down*. Entretanto, é inegável o seu papel para o resgate da autoestima, do saber individual e do conhecimento sobre questões de saúde e direito, fator importante para mudança inter/intrapessoal e do bem-estar social. Essas mulheres, em sua maioria, permanecem em condição de vulnerabilidade social e de desigualdades de gênero. Assim, verifica-se que há uma necessidade de repensar as Políticas Públicas e o Programa, em particular.

É preciso pensar um plano de curso que seja construído juntamente com essas mulheres, reconhecendo suas necessidades e limitações e que dê a elas a possibilidade de se inserir em espaços com acesso à seguridade social, bem como cursos que permitam a inserção produtiva, tais como os cursos técnicos ou formativos de maior duração, de modo a acarretar mudanças na posição social. É necessário, ainda, melhores definição e acompanhamento dos parceiros ofertantes a fim de minimizar os gargalos enfrentados diariamente pelas mulheres, contribuindo para sua permanência nas atividades até sua finalização.



De modo geral, ao considerar as mudanças provocadas pelo PBF e PMM nos aspectos comportamentais, verificou-se um avanço, ao despertar confiança, conhecimento de direitos, que tanto auxiliam no seu entendimento acerca da autonomia. Contudo, de forma mais ampla, as mutações não contemplaram alterações estruturais que alterassem a sua condição de vida e as retirassem da condição de vulnerabilidade.

Dessa forma, verifica-se a importância de mecanismos de auxílio a planos e programas, como é o caso do III Plano Nacional de Políticas para Mulheres, que aponta para a necessidade de desenvolvimento de ações para auxiliar a inserção e permanência das mulheres no mercado de trabalho, subsidiando inclusive, o acesso a profissões consideradas masculinas, minimizando o peso da divisão sexual do trabalho e favorecendo o alcance dos direitos trabalhistas.

A atribuição da responsabilidade pela reprodução social às mulheres afeta na definição de prioridades na elaboração das Políticas Públicas que acabam não considerando em seu desenho as questões do cuidado. Essa situação provoca um déficit na criação de serviços públicos para suprir essas necessidades consideradas como obrigação feminina, impactando negativamente no uso do tempo das mulheres, na sobrecarga de serviços e na limitação das possibilidades de inserção em condições de igualdade no mercado de trabalho. Esse entrave limitará a sua disponibilidade em atender exigências e demandas relacionadas a viagens, horas extras, bem como a participação em atividades sindicais, associativas e de partidos políticos, o que reduz, conseqüentemente, as possibilidades de acesso a cargos de chefia e poder.

O acesso a liberdades essenciais possibilita a ampliação e a entrada a espaços diferenciados, de modo que as mulheres possam ser protagonistas de suas histórias, reconhecendo que há um aumento da autoestima e confiança posto que alcançam ambientes em que ocorram exponencialmente a tomada de decisão, auxiliando a liberdade de escolhas.

Outro ponto que pesa a responsabilização das mulheres pela sua própria situação social é o foco do PMM no desenvolvimento da sua capacidade de empreendedorismo. Esse ponto deve ser avaliado com cautela, uma vez que o empreendedorismo tem se tornado uma ferramenta de transferência do Estado para os cidadãos da responsabilidade pela sua inserção produtiva no mercado de trabalho, além do sucesso ou insucesso dos negócios.

Desse modo, considerando esse aspecto, percebe-se que o PMM cumpre mais a finalidade de inserção do que ruptura ou superação das situações em que se pretende uma mudança social. No caso do PBF, chega-se à conclusão de que, apesar de proporcionar às mulheres e suas famílias o acesso ao consumo, não gera formas de sair das relações de dependência. No entanto, não se pode negar a sua contribuição para ampliação das capacidades

e do alívio da penúria proporcionada pelas situações de falta de renda, numa sociedade em que a moeda é importante para o acesso a bens e serviços. Sem a existência de Políticas Públicas dessa natureza, a desigualdade e sofrimento social seriam ainda maiores, como se observa com a tendência de sua redução no atual governo.

De maneira geral, conclui-se que neste início da terceira década do século XXI, as mulheres ainda se encontram distantes do exercício pleno dos seus direitos em diversas regiões do mundo e que essa distância é ainda maior quando se considera a intersecção de outras dimensões das desigualdades e o movimento cíclico da política, com ondas de conservadorismo e perdas de direitos. No caso do Brasil, ainda não se tem uma política que contemple as mulheres chefes de família, indicador que apresentou elevação durante todo o período pesquisado. Os resultados apontam para a importância das Políticas Públicas de equidade que visam despertar e fortalecer o poder feminino, de modo que, independentemente da história que permeia sua trajetória, permita fazer escolhas que mudarão o rumo das suas vidas.

As Políticas Públicas têm potencial de contribuir para promoção da equidade de gênero indo desde a mudanças profundas na disponibilidade de recursos, em torno da satisfação de necessidades essenciais de bens e serviços, a provocar mudanças na subjetividade e comportamentos, nas capacidades e na conscientização em relação a sua posição inicial, podendo alterar ou não o contexto estrutural. Desse modo, podem ir desde a ruptura e superação das situações, que pretendiam alterar, à consciencialização, em relação a uma situação futura ou inserção nas situações atuais, como foi mostrado pela tipologia resultante do cruzamento das finalidades/objetivos-alvo prioritários de cada Programa e dos recursos, em que foi possível perceber que há uma multiplicidade de situações maior do que apenas dois polos. A análise da grelha analítica permitiu compreender que existem situações em que há ruptura, superação, inserção com relação à situação atual ou conscientização com relação à situação futura.

Por meio desse procedimento foi possível analisar e compreender as orientações dos Programas, os fundamentos éticos e políticos da ação, numa análise interpretativa e compreensiva, diferenciando-as quanto a valores de justiça social, equidade, igualdade e necessidades, capacidades e competências. Trata-se de uma forma de teorização que permite diferenciar e justificar as diferenças entre a concepção dos Programas e sua implementação, dos objetivos iniciais aos fins que conseguem atingir, o papel dos atores/atrizes na ação, isto é, dos técnicos e do público-alvo, de quem se pretende mudar as situações presentes e futuras.

De modo geral, as Políticas Públicas têm contribuído para a promoção da equidade de gênero e da autonomia econômica das mulheres beneficiárias dos Programas em tela no Norte

de Minas. O Estado (Poder Público) é importante no enfrentamento das desigualdades socioeconômicas. Da mesma forma, é também importante que as Políticas Públicas e os *policy makers* considerem a contribuição dos aportes teóricos feministas assim como as demandas dos movimentos feministas. O movimento social pode inspirar Políticas Públicas com maior capacidade de alcançar as transformações sociais pretendidas pois apenas boas intenções podem levar a resultados indesejáveis, diferente dos esperados, quando não aprofundamento das desigualdades e dos estereótipos de gênero.

Para uma agenda de pesquisa nesta temática, sugere-se o aprofundamento de questões relativas às Políticas Públicas e o seu papel como instrumento balizador ou intensificador das desigualdades sociais, sobretudo, de gênero, contemplando Programas transversais e interseccionais a fim de captar os seus efeitos, principalmente no que concerne as questões etnoraciais.

No âmbito metodológico, sugere-se a expansão do Índice de Autonomia Econômica das Mulheres – IAEM para outros Programas, especialmente, para o Programa Bolsa Família, com ajustes na base de dados, a fim de compreender as contribuições desse Programa para a autonomia econômica das mulheres. Dessa pesquisa, podem surgir propostas de ampliação do conhecimento em pesquisas sociais, com aplicações de técnicas metodológicas que favoreçam a análise do papel das Políticas Públicas na ampliação das capacidades e liberdades substantivas rumo à equidade de gênero.

## Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília. Editora ENAP, 1997.

AGUIAR, Neuma. **Gênero e Ciências Humanas: Desafios às ciências desde a perspectiva das mulheres**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1997.

ALVAREZ, Priya. **Evaluación del Impacto de las políticas públicas desde la perspectiva de género**. Cehegín: Murcia, 2004.

ALVIM, Joaquim Leonel de Rezende, et al. **Empreendedorismo tupiniquim: notas para uma reflexão**. Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades. RJ: Niterói. ANINTER - SH/PPGSD-UFF, 03 a 06 de Set de 2012. Disponível em: <www.aninter.com.br/anais>. Acesso 25 Nov. 2018.

ANDERSON, M. B., & WOODROW, P. J. (1998). **Rising from the ashes: Development strategies in time of disaster** (Chap. 13). Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.

ARAÚJO, I. L. **Foucault e a crítica do sujeito**. Curitiba: UFPR, 2001

ARROYO, Miguel Gonzalez. **Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados**. Educ. Soc., Campinas. v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out.- dez., 2010.

ASTELARRA, Judith. **Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina Unidad Mujer y Desarrollo**. Santiago de Chile, 2003. Disponível em [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5928/1/S046520\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5928/1/S046520_es.pdf). Acessado em 21/07/2018.

BALSA. C.M.M. L'émergence du paradigme interprétatif autour du concept de discrétion et des théories sur l'implémentation aux USA. In: Marc-Henry Soulet, **Pouvoir discrétionnaire et pratique réflexive**. La position paradoxale des « faiseurs » d'action publique (2019). <https://schwabe.ch/9783796540974/pouvoir-discretionnaire-et-pratique-reflexive>

\_\_\_\_\_. Temporalidades das políticas públicas e metodologias de implementação. In Ana Cristina Brito Arcoverde (org.). **Avaliação de Políticas Públicas no Capitalismo Globalizado – Para que e para quem?** Editora UFPE, 2015. capítulo 2, pp 53-74. ISBN 978-85-415-0604-5.

BANDEIRA, Lourdes. **Avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas**. Secretaria de Políticas para Mulheres: Brasília, 2005.

BARBOSA, Rogério Jerônimo. **Comparabilidade das informações disponíveis nos Censos (1960-2010) e PNADs (1976, 1985, 1995 e 2005)**. Centro de Estudos da Metrópole – USP. São Paulo: 2014.

BATLIWALA, Srilatha. El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción. In: LEÓN, Magdalena. **Poder y empoderamiento das mujeres**. TM Editores, Santa Fe de Bogotá, 1997, pp. 187-211.

BECKER, Gary. **The Economic Approach to Human Behaviour**. Chicago: University of

Chicago Press, 1976.

BENERIA, Lourdes, **Gender, technology and the feminization of the labor force, forthcoming**. Paper presented at URPE/ASSA meetings. 1994.

BENHABIB, Seyla. O outro generalizado e o outro concreto: a controvérsia Kohlberg-Gilligan e a teoria feminista. In: BENHABIB, Seyla; CORNELL, Drucilla(org). **Feminismo como crítica da modernidade**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1987.

BICHIR, Renata Mirandola. **O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda**. Novos Estudos 87. Julho 2010.

BIROLI, Flávia. **Gênero e Desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BOBBIO, Norberto. Política. In: BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 12. ed. Brasília: Editora da UNB, 2002. v. 2.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí (RS): Unijuí, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. 7 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BRAGA, Ana Carolina Falcão. **Projeto Mulheres Mil e Gênero: Comercialização das Pequenas Produções das Mulheres no Setor Santa Bárbara em Palmas - TO**. Seropédica, Rio de Janeiro, novembro de 2011.

BRASIL. **Decreto nº 5.209**, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta o Programa Bolsa Família.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.836**, de 09 de janeiro de 2004. Institui o Programa Bolsa Família.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria GM nº 251**, de 12 de dezembro de 2012a. Regulamenta a Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**, vol. 2, 1. ed., 2012b.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura – (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Guia metodológico do sistema de acesso, permanência e êxito**. Brasília: SETEC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Mulheres Mil**. Disponível em: <<http://mulheresmil.mec.gov.br/>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Pronatec. Brasil Sem Miséria. Mulheres Mil**. 2014. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasilemmiseria/cartilha\\_mulheres\\_mil.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasilemmiseria/cartilha_mulheres_mil.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2018.

**BRITO, Jussara Cruz de. Enfoque de gênero e relação saúde/trabalho no contexto de reestruturação produtiva e precarização do trabalho**. *Cad. Saúde Pública* [online].

2000, vol.16, n.1, pp.195-204. ISSN 1678-4464. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2000000100020>.

BUGNI, Renata Porto. **Políticas Públicas para as mulheres no Brasil: análise da implementação da política de enfrentamento à violência contra as mulheres em âmbito nacional e municipal**. São Paulo: USP, 2016.

BRUYNE, Paul, HERMAN, Jacques & DE SCHOUTHEETE, Marc.(1977). **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os polos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A, 1977.

BUTLER, Judith. **Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo**. Buenos Aires: Paidós, 2002.

\_\_\_\_\_. **Problemas de Gênero: Feminismo e subversão da identidade**. Tradução: Renato Aguiar. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. **Problemas de gênero: feminismo e subversão de identidade**. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

------. **Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options**. Manchester: John Wiley & Sons Ltda, 1998.

CAMURÇA, S.; GOUVEIA, T. **O que é gênero? Um novo desafio para a ação das mulheres trabalhadoras rurais**.3ed. Brasília: MJU/ CNDM, TEM, 2001.

ÇAGATAY, Nilüfer. **Orçamentos de gênero e além: política fiscal feminista no contexto da globalização**. Gênero e Desenvolvimento, vol. 11, nº. 1, maio de 2003.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana Aparecida. **As mulheres nos programas de transferência de renda: manutenção e mudanças nos papéis e desigualdades de gênero**. Disponível em: <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/cassiacarlotoAsmulheresnosprogramasdetransferenciaderenda.pdf>> Acesso em: 25 de outubro de 2012.

CARLOTO, Cássia Maria. **Condicionalidades nos programas de transferência de renda e autonomia das mulheres**. Sociedade em Debate, Pelotas, v. 188, n. 2, p. 121-130, 2012.

CARPENEDO, M. **Quando a resistência se torna política pública. Analisando a produção de subjetividade(s) nas políticas públicas de equidade de gênero no campo do trabalho**. 2011. 150 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

CARNEIRO, Anni de Novais. **Reflexões feministas sobre Políticas Públicas, gênero e raça**. Anais do III Simpósio Gênero e Políticas Públicas, ISSN 2177-8248. Universidade Estadual de Londrina, 27 a 29 de maio de 2014.

CARRASCO, Cristina. Por uma economia não androcêntrica: debates e propostas a partir da economia feminista. In: SILVEIRA, Maria Lucia da; TITO, Neuza. **Trabalho doméstico e de**

**cuidados: por outro paradigma de sustentabilidade da vida humana.** São Paulo: SOF, 2008. p. 91-104.

\_\_\_\_\_. La Economía Feminista: una apuesta por otra economía. In: VARAM M.J. (Coord.). **Estudios sobre género y economía.** Madri: Akal, 2008.

CARVALHO, Francisco Ricardo Duarte. **Análise Fatorial.** Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre em Matemática. Universidade de Coimbra, 2013.

CARVALHO, A. A.; ALVES, J. E. D. As relações entre o consumo das famílias brasileiras, ciclo de vida e gênero. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 17., 2010, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ABEP, 2010.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO J.A.; FERREIRA, H.R.S.; CAMPOS, A.G.; RIBEIRO, J.A.C. **Perspectivas da política social no Brasil - Livro 8.** Brasília: IPEA, 2010.

CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social.** São Paulo: Outras Expressões, 2013.

COSTA, Moacir. **Macho, masculino, homem.** São Paulo: Siciliano, 1995.

COSTA, Delaine M. **Considerações sobre o Programa Bolsa Família: implicações para o empoderamento e a autonomia das mulheres.** Rio de Janeiro: IBASE, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição.** São Paulo: Cortez, 1986.

DAMATTA, R. **Carnavais, Malandros e Heróis – Para uma Sociologia do Dilema Brasileiro,** Rio de Janeiro, Editora Rocco, 1997.

DELGADO, Josimara; TAVARES, Márcia Santana. **(Trans) versalidades de gênero e geração nas políticas sociais: o lugar de mulheres e idosos.** Caderno Espaço Feminino. Uberlândia - MG - v. 25, n. 2 - Jul./Dez. 2012, p. 79-97. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/nequem/article/view/17694>. Acesso em: 04 jul 2018.

DEMO, Pedro. **Pesquisa qualitativa. Busca de equilíbrio entre forma e conteúdo.** Revista Latino-americana de Enfermagem. Ribeirão Preto, v. 6, n. 2, p. 89-104, abril 1998.

DRAIBE, Sônia. (1993). **As políticas sociais e o neoliberalismo - Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas.** Revista USP, (17), 86-101. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i17p86-101>.

ÉLSON, Diane. **Macroeconomia, orçamento e gênero.** Brasília: Stilo, 2006.

\_\_\_\_\_. **Macroeconomia, orçamento e gênero.** Brasília: Stilo, 2004.

ENGELS, Friederick. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

ESPING-ANDERSEN, G. **As três economias políticas do welfare state.** Lua Nova, São Paulo, n. 24, p. 85-116, 1990.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Gênero e Políticas Públicas**. Florianópolis: Revista Estudos Feministas, 2004.

FERNANDES, Thiara. MOTA, Dalva Maria. **É sempre bom ter o nosso dinheirinho: sobre a autonomia da mulher no extrativismo da mangaba no Pará**. 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032014000100001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000100001). Acesso em 17/04/2020.

FERREIRA, Virgínia. A globalização das políticas de igualdade entre os sexos: do reformismo social ao reformismo estatal. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia (Orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria da Mulher, 2003. p.:77-102.

FLEXOR, George; LEITE, Sergio P.. Análise de políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In: LEITE et al. **Contradições gerenciais na disseminação da "cultura corporativa": o caso de uma estatal brasileira**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 357-84, maio/jun. 2006.

FOUCAULT, Michel. (1988). **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal.

FRANCO, Maria Asenate Conceição. **Políticas Públicas de Gênero e empoderamento das mulheres de classe popular: A experiência do Programa Mulheres Mil no IF Baiano Campus Valença-BA**. Bahia, 2013. Disponível em: <[http://www.fazendogenero.ufsc.br/10/resources/anais/20/1386131283\\_ARQUIVO\\_MariaAsenateConceicaoFranco.pdf](http://www.fazendogenero.ufsc.br/10/resources/anais/20/1386131283_ARQUIVO_MariaAsenateConceicaoFranco.pdf)>. Acesso em 17 Ago. 2019.

FRASER, N. What's Critical About Critical Theory? The case of Habermas and the Gender. *New German Critique*, n.35, pp. 97-131, 1985. Que é Crítico na Teoria Crítica? O Argumento de Habermas e o Gênero. In: **Feminismo como Crítica da Modernidade**. Benhabib, S. e Cornell, D. (orgs.), Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1987.

FREIRE JUNIOR, Renato Campos; TAVARES, Maria de Fátima Lobato. **A saúde sob o olhar do idoso institucionalizado: conhecendo e valorizando sua opinião**. Interface, Botucatu, v. 9, n. 16, p. 147-158, fev. 2005.

FREIRE, Paulo. **Conscientização**. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21. p. 211-260, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Fundamentos científicos e técnicos da relação trabalho e educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Júlio Cesar França & NEVES, Lucia Maria W. (org). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/ESPSJV,



2006.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutivo: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista.** 9ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **In: Revista Educação e Sociedade.** V.26, n.92. Campinas-SP, 2005.

GARCÍA, Brígida. **Empoderamiento y autonomia de las mulheres em la investigación sociodemográfica actual.** México, Estudios Demográficos y urbanos, 2003.

GEBARA, Ivone. **Vulnerabilidade, justiça e feminismos.** Antologia de textos. São Bernardo do Campo: Nhanduti, 2010.

GELINSKI, Carmém R. O; PEREIRA, Rosângela S. **Mulher e trabalho não remunerado.** Mulher e Trabalho. Porto Alegre: FEE, 2005.

GERVASONI, Tamiris Alessandra; COSTA, Marli Marlene Moraes da. **A (RE) articulação das políticas públicas de gênero no Brasil com base no princípio jurídico da subsidiariedade e da descentralização.** Revista Brasileira de Políticas Públicas (online). Brasília, volume 7; nr. 1; abril de 2017.

GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia de. **Políticas Públicas e igualdade de gênero.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

GOIS, É. L. P. **Programa Mulheres Mil: interfaces de gênero na capacitação de mulheres para o mercado de trabalho em Palmas.** 2016. 145 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Federal de Tocantins, Tocantins, 2016. GOLD, Raymond L. Roles in sociological field observations. *Social Forces*, v.36, n.3, p.217-223, mar. 1958.

GRAMSCI, Antony. **Cadernos do cárcere.** Trad. de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 5.

\_\_\_\_\_. **Concepção dialética da história.** 9 ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia.** 3.ed.rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 1992, 224p.

HAIR, J. F., Jr., ANDERSON, R. E., TATHAM, R. L., & BLACK, W. C. **Análise multivariada de dados.** (5a ed.). Porto Alegre: Bookman, 2005.

HARDING, Sandra. **Feminism & Methodology.** Bloomington, Indiana: Indiana University Press, 1987.

HEILBORN, Maria Luiza. **Gênero: Uma Breve Introdução.** Disponível em: [http://www.coepbrasil.org.br/opiniao\\_genero.asp](http://www.coepbrasil.org.br/opiniao_genero.asp). Acesso em: 30/08/2018.

\_\_\_\_\_. **De que gênero estamos falando?** In: Sexualidade, Gênero e Sociedade ano 1, nº 2 CEPESC/IMS/UERJ, 1994.

HENTZ, Isabel Cristina; BIAZOTTO, Soyara Carolina. **Programa Mulheres Mil: A experiência do IF Catarinense – Campus Luzerna – Instituto Federal Catarinense – Campus Luzerna.** Santa Catarina, 2014. Disponível em: <[http://antigo.luzerna.ifc.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&limitstart=95](http://antigo.luzerna.ifc.edu.br/index.php?option=com_content&view=frontpage&limitstart=95)>. Acesso em 17 Ago. 2019.

HEWITSON, G. **A survey of feminist economics.** *Division Papers*, La Trobe University, Series A 01.01, 2001b.

HIRATA, Helena, et al. **Dicionário Crítico do Feminismo.** São Paulo: Editora Unesp, 2009.

IBGE. **Estatísticas de Gênero – indicadores sociais das mulheres no Brasil.** 2018.

\_\_\_\_\_. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira.** 2018

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações** - ed. revista e ampliada. 6. ed. Campinas: Editora Alínea, 2017. v. 1.

\_\_\_\_\_. **Indicadores socioeconômicos na Gestão Pública.** 1. ed. Florianópolis: UFSC/Capes/UAB, 2006. v. 1.

JEJEEBHOY, Shireen. **Women's Autonomy and Reproductive Behaviour in India.** Oxford: Oxford University Press, 2001.

KUENZER, A. Z. **A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão.** Educação e Sociedade, Campinas, vol. 27, n. 96 –Especial, p. 877-910, out. 2006.

LAGOS, Mara Coelho de Souza; TONELI, Maria Juraci Filgueiras; BEIRAS, Adriano; VAVASSORI, Maria Barreto; MÜLLER, Rita de Cássia Flores. **Gênero e pesquisa em psicologia social.**São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

LAQUEUR, Thomas. **Making Sex. Body and Gender from the Greeks to Freud.** Cambridge: Harvard University Press, 1994.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Introduction: understanding public policy through its instruments — from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation.** *Governance*, n. 20, p. 1–21, 2007. doi: 10.1111/j.1468-0491.2007.00342x.

LASSWELL, Harold. **Política, quem ganha o quê, quando e como.** Brasília: UNB, 1982.

LAVINAS, Lena. **As mulheres no universo da pobreza: o caso brasileiro.** Estudos Feministas, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 464-479, 2º sem. 1996.

LENIN, V.I. **O Estado e a revolução** São Paulo: Hucitec, 1987.

LEÓN, Magdalena. **Poder y empoderamiento de las mujeres.** Bogotá: Tercer Mundo, 1997.

LIPSKY, Michael. 2010. **Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services**. Russell Sage Foundation.

LOLE, Ana. **Políticas de gênero ou políticas para mulheres**. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. Maranhão: UFMA, 2015. Disponível em <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo6/politicas-de-genero-ou-politicas-para-as-mulheres.pdf>. Acesso em 19/07/2018.

LOPES, Daniel Seabra et al. **O Estado Por Dentro**. Fundação Francisco Manuel do Santos, 2017.

LÓPEZ, Vela. **Acción afirmativa y equidad: un análisis desde la propuesta de Thomas Nagel**. Open Insight, VII(12), 49–75, 2016. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rfoi/v7n12/2395-8936-rfoi-7-12-00049.pdf>.

LOURO, Guacira L. Nas redes do conceito de gênero. In: MEYER, D. (Org.) et. al. **Gênero e saúde**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996. p. 7-18.

LOWI, Theodor. **American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory**. World Politics, 1964.

\_\_\_\_\_. **Four Systems of Policy, Politics, and Choice**. Public Administration Review, 1972.

MACDONALD, Martha. Implications for understanding women in the labour force of labour market segmentation analysis –the Unanswered Questions in: Naomi Herson and Dorothy E SMITH (eds). **Women and the Canadian labour Force**, Ottawa: supply and services Canadá. p 167-207. 1982.

MARQUES, Rosa Maria; BARBOSA, Estela Capelas; HUTZ, Ana. A Situação da mulher na América Latina e no Caribe. In: **Revista Temporalis**. Brasília (DF), ano 10, n. 20, p 197-220, jul./dez. 2010.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, Karl. **L'ideologia tedesca: Marx e Engels**. In: Opere complete. Roma: Editori Riuniti, 1972. v. 5.

\_\_\_\_\_. **O capital**. 6 vols. São Paulo: Difel, 1980.

\_\_\_\_\_. **O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte**. São Paulo: Moraes, 1987.

\_\_\_\_\_. **A ideologia alemã**. Trad. Castro e Costa, L. C. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Trad. Marcos Aurélio Nogueira, Leandro Konder. 13. ed. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2005.

MATOS, Daniel A. Seabra; RODRIGUES, Erica Castilho. **Análise Fatorial**. Brasília: Enap, 2019.

MATOS, Maurílio Castro. Assessoria e Consultoria: reflexões para o Serviço Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza e MATOS, Maurílio Castro. Assessoria, Consultoria e Serviço Social. Rio de Janeiro: 7 Letras; FAPERJ, 2006.

MEAD, Margaret. **Sexo e Temperamento**. São Paulo: Perspectiva, 1988.

MELO, Hildete Pereira; SERRANO, Franklin. A mulher como objeto da Teoria Econômica. In: AGUIAR, Neuma (org). **Gênero e as ciências Humanas**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1997.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MICHEL, S. **Generation of conditional lethal *Candida albicans* mutants by inducible deletion of essential genes**. Mol Microbiol 46(1):269-80.

MILL, J.S. **A Sujeição das Mulheres**. São Paulo: Escala, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; NJAINE, Kathie ; ASSIS, Simone Gonçalves de . **Cuidar cuidando dos rumos: sobre avaliação de programas sociais**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2004.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Martha Silva; LIMA, Telma Cristiane Sasso de. **Quem cobre as insuficiências das políticas públicas? Contribuições para o debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social**. Revista de Políticas Públicas, v. 10, p.165-185, jan./jun. 2006.

MONTAÑO, Carlos. A constituição da ideologia e dos projetos do Terceiro Setor. In: **O canto da sereia. Crítica à ideologia e aos projetos do Terceiro Setor**. São Paulo, SP: Cortez, 2014.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. **Marxismo e feminismo: afinidades e diferenças**. Disponível em [www.pagu.unicamp.br/sites/www.ifch.unicamp.br/pagu/files/Mlygia2.pdf](http://www.pagu.unicamp.br/sites/www.ifch.unicamp.br/pagu/files/Mlygia2.pdf). Acessado em 23/03/2017.

MORTON, GREGORY D. **Acesso à permanência: diferenças econômicas e práticas de gênero em domicílios que recebem Bolsa Família no sertão baiano**. Política & Trabalho Revista de Ciências Sociais, 2013, 43-67.

MOURÃO, Paulo. **Contributo para o estudo económico dos indicadores regionais**. Departamento de Economia/Núcleo de Investigação em Políticas Económicas, Universidade do Minho. Disponível em: <[http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/docs/Publicações\\_Outrass\\_Revistas/com%20Arbitragem/2006/Mourão\\_2006\\_RPER.pdf](http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/docs/Publicações_Outrass_Revistas/com%20Arbitragem/2006/Mourão_2006_RPER.pdf)>. Acesso em 17 de junho de 2017.

NADER, Maria Beatriz. **Paradoxo do Progresso; dialética da relação mulher, casamento e trabalho**. Vitória: Edufes, 2008.

NASCIMENTO, Aline Fátima do; REIS, Carlos Nelson dos. **Os Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina: especificidades de uma realidade que se mantém**. Revista de Políticas Públicas. São Luís, v. 13, n. 2, p. 183–193, jul./dez., 2009.

NASCIMENTO SILVA, P.; PESSOA, D. G. C.; LILA, M. F. **Análise estatística de dados da PNAD: incorporando a estrutura do plano amostral**. Ciência & Saúde Coletiva, 7(4): 659-

670, 2002.

NERI, M, C,; VAZ, F, M,; SOUZA, P, H, G, F, **Efeitos Macroeconômicos do Programa Bolsa Família: Uma Análise Comparativa das Transferências Sociais**, 2013, Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131015\\_bolsa\\_familia\\_cap11.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131015_bolsa_familia_cap11.pdf)>, Acesso em: 19 out, 2019,

NEVES, Lúcia M. W. (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2008.

NUSSBAUM, Martha C. **Las mujeres y el desarrollo humano**. Barcelona: Herder Editorial, 2002.

O'CONNOR, James. **USA: a crise do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Mara. BERGUE, Sandro Trescastro. **Políticas Públicas: definições, interlocuções e experiências**. Caxias do Sul: Educs, 2012.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Moreira. **Programa Mulheres Mil no Instituto Federal do Sergipe: interfaces com a educação e o trabalho**. 2013. 158f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal do Sergipe, São Cristóvão.

\_\_\_\_\_. **Projeto Mulheres Mil e Gênero: comercialização das pequenas produções das mulheres no setor Santa Bárbara em Palmas -TO**. Seropédica, 2011. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola) -Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

OLIVEIRA, I. A. de. Paulo Freire. In. ORTH, L. M. E. (Tradutora). **O processo educativo segundo Paulo Freire e Pichon-Rivière**. 2ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1989. p. 27-29.

OROZCO, Amaia Pérez. **Economía del Género y Economía Feminista: conciliación o ruptura?** Revista Venezolana de Estudios de La Mujer, Caracas, v.10, n. 24, p.43-64, 2006.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas feministas en torno a la Economía: el caso de los cuidados**. Madrid: Consejo Económico y Social, Colección Estudios, 2006. PASSOS, Luana. **Gênero: dimensão contemplada do Bolsa Família**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 16, n. 1, p. 83 - 99, jan./jul. 2017.

PASSOS, Luana. **Gênero: dimensão contemplada do Bolsa Família**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 16, n. 1, p. 83 - 99, jan./jul. 2017.

PATEMAN, Carole. **Críticas Feministas à Dicotomia Público/Privado**. In. BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe (Org.). **Teoria política feminista –textos centrais**. Vinhedo: Horizonte, p. 55 –80,2013.

\_\_\_\_\_. **Críticas feministas a la dicotomía público/privado**. In: CASTELLS, Carme (Org.). **Perspectivas feministas en teoría política**. Barcelona: Paidós, 1996.

PAZOS, Renata Rodrigues; OLIVEIRA, Santana Rodrigues de. **A experiência materna nos casais homossexuaispaz femininos: uma análise à luz da psicologia analítica**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2009.

PEIXOTO, Socorro Letícia Fernandes. **Os significados do Programa Bolsa Família na vida das mulheres: um estudo na comunidade morro da vitória.** 150 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade. Universidade Estadual do Ceará. Ceará, 2010.

PEREIRA, Anete Marília; SOARES, B. R. Cidade e região: Relações entre Montes Claros e as pequenas cidades do Norte de Minas Gerais (BR). In: XI Encuentro de Geógrafos de América Latina, 2007, Bogotá. **XI Encuentro de Geógrafos de América Latina**, 2007.

PERROT, Michelle. Escrever a história das Mulheres. In: **Minha História das Mulheres.** Tradução de Ângela M.S. Côrrea. São Paulo: Contexto, 2007.

PIRES; André. Bolsa Família e políticas públicas universalizantes: o caso de um município paulista. In: **Cadernos de Pesquisa.** Tema em destaque, políticas e programas de educação no Brasil. V.38. n. 134. São Paulo, Maio/Ago., 2008.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

PNUD. **IDH do Brasil cresce; país é 75º no ranking.** Pobreza e desigualdades/reportagens. Brasília, 05/10/2009. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3326&lay=p](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3326&lay=p)>. Acesso em 6 out de 2009.

\_\_\_\_\_. **PNUD lança o índice de disparidade de gênero.** Nova York, 04/11/2010. Disponível em <http://www.pnud.org.br/cidadania/reportagens/index.php?id01=3598&lay=cid>. Acesso em outubro de 2010.

REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família.** 2ª.ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RIBEIRO, Letícia Érica Gonçalves. **A qualificação profissional e cidadã: um estudo do Programa Mulheres Mil, a partir da experiência do Instituto Federal de Goiás,** Campus de Luziânia. Dissertação (Mestrado em Educação) –Universidade de Brasília, 2013.

RIBEIRO, Maria de Sousa. **Avaliação do Programa Nacional Mulheres Mil No IFTO 2013/2: Projeto Trabalhador Doméstico.** Tocantins, 2015. Disponível em: <<http://rbma.net.br/userfiles/file/Anais%20RBMA.pdf>>. Acesso em 20 Jan. 2019.

ROMANO, Jorge O, Empoderamento: recuperando a questão do poder no combate à pobreza. In: ROMANO, Jorge O. ANTUNES, Marta. **Empoderamento e direitos no combate à pobreza.** Rio de Janeiro: ActionAid Brasil 116p.

SAFIOTTI, Heleieth. **Rearticulando gênero e classe social: Uma questão de gênero.** Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

SAMPAIO, M. A. P.; SOUSA, E. P. D. **Efeitos do Programa Bolsa Família sobre os gastos das famílias beneficiárias em Mauriti.** Ceará. *Gestão & Regionalidade*, v.30, n. 9, p. 18-31, 2014.

SANTOS, Cinthya Cristiane Galvão dos. **Transferência de renda e educação: uma análise da efetividade da condicionalidade da frequência escolar do Programa Bolsa Família na**

**RPA cinco da cidade do Recife.** V Jornada Internacional de Políticas Públicas: Estado, Desenvolvimento e Crise do Capital. São Luiz, 2011. Disponível em [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA\\_EIXO\\_2011/I\\_MPASSES\\_E\\_DESAFIOS\\_DAS\\_POLITICAS\\_DE\\_EDUCACAO/TRANSFERENCIA\\_DE\\_RENDA\\_E\\_EDUCACAO.PDF](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/I_MPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DE_EDUCACAO/TRANSFERENCIA_DE_RENDA_E_EDUCACAO.PDF). Acessado em 27/12/2019.

SARAVIA, Enrique. & FERRAREZI, Elisabete. (Org.) **Políticas Públicas: coletânea.** Volume 2. Rio de Janeiro: ENAP. 2006.

SAVIANI, Demerval. **Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos.** Trabalho encomendado pelo GT –Trabalho e educação. 29a. Reunião anual da ANPED, Caxambu 2007.

SCAVONE, Lucila. **Dar a vida e cuidar da vida: feminismo e Ciências Sociais.** São Paulo: EDUNESP, 2004.

\_\_\_\_\_. **Estudos de gênero: uma sociologia feminista.** Revista de Estudos Feministas, vol.16, n.1, 2008, p.173-186.

SCHATTSCHNEIDER, Elmer. **The Semi Sovereign People.** New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960.

SCHIEBINGER, L. **Skeletons in the closet: the first illustrations of the female skeleton.** Berkeley: University of California Press, 1987.

SCOTT, Joan W. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica.** In: Educação e Sociedade, Porto Alegre, 1990.

\_\_\_\_\_. Igualdad versus diferencia: los usos de la teoría pos estruturalista. In: Debate feminista n.5, marzo, 1992

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análises, Casos Práticos.** 2ª ed. São Paulo: Editora Cengage Learning, 2013.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SELVATY, Joyce de Sousa; MOREIRA Nathalia Carvalho; BAÊTA Odemir Vieira. **Empoderamento de Mulheres:** Um Estudo No Women's Center da Universidade De Minnesota (EUA). Revista NAU Social, [S.l], v.3, n.5, p. 227-242 Nov 2012/Abr 2013 Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/rs/article/viewFile/240/207>>. Acesso em: 25 abr. 16.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SILVA, Carla A. A da. **O sentido da reflexão sobre autonomia no serviço social.** Disponível em: <[http://www.ssrevista.uel.br/c\\_v6n2\\_carla.htm](http://www.ssrevista.uel.br/c_v6n2_carla.htm)>. Acesso em: 25 de novembro de 2010.

SILVA, Lucas. **Mecanismos da construção federal da intersetorialidade no Programa Bolsa Família: o papel das burocracias.** Revista do Serviço Público, v. 64, n. 3, jul./ set. 2013.

SILVA, Maria Ozanira da S. YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, G. Di. **A política social**

**brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** São Paulo: Cortez, 2008.

SILVEIRA, Maria Lúcia da. Políticas Públicas de gênero: impasses e desafios na perspectiva da igualdade. In. GODINHO, Tatau; SILVEIRA, **Maria Lúcia de. Políticas Públicas e igualdade de gênero.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

SIMMEL, Georg. **A Psicologia do dinheiro.** Rio de Janeiro: Texto & Grafia, 2013.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In.: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org.) **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007. p.65-86.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura.** Revista Sociologia: Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006. p. 20-45

SPM. **Contribuição da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para as Conferências Estaduais - Documento Base - 2004.** Disponível em: [http://200.130.7.5/spmu/docs/baseconf\\_%20est.pdf](http://200.130.7.5/spmu/docs/baseconf_%20est.pdf)

\_\_\_\_\_. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília: SPM, 2006.

\_\_\_\_\_. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília: SPM, 2013.

STROMQUIST, Nelly. **La búsqueda del empoderamiento: em qué puede contribuir el campo de la educación.** Bogotá, Tercer Mundo. Facultad de Ciencias Humanas de La Universidad Nacional de Colombia, 1997.

\_\_\_\_\_. **Literacy for Citizenship: Gender and Grassroots Dynamics in Brazil.** Albany, New York: SUNY Press, 1997.

SUÁREZ, Mireya. **Enfoques feministas e antropologia.** Brasília: Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. Provocando la reflexión sobre el discurso “Violencia contra la mujer”.In: Revista Sociedade e Estado. Depto. de Sociologia, (prelo), 2006.

TAVARES, Hellen O. R. **Gênero: Uma categoria de análise social.** Revista Eletrônica de Ciências Sociais. V.1. N.2, Uberlândia, RECS, 2010.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. **Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea.** Serviço Social e Sociedade. – n. 104 –. São Paulo: Cortez, out./dez. 2010, p. 650 - 680.

THEBORN, Goran. **La desigualdade mata.** Traducción de Francisco Munoz de Bustillo. Madrid: Alianza Editorial, 2015.

TONELLI, M. J.; ARANHA, F. Envelhecimento da força de trabalho no Brasil, como as empresas estão preparando para conviver com equipes que, em 2040, serão compostas principalmente por profissionais com mais de 45 anos? São Paulo: FGV/PwC, 2013.



- TUBERT, Silvia. **La crisis del concepto de género**. Madrid: Edições Catedra, 2003.
- WEBER, Max. **The Theory of Social and Economic Organization**. T. Parsons (org.), Glencoe-III, The Free Press e The Falcon Wing Press, 1947.
- \_\_\_\_\_. **Economy and Society**. Guenther Roth e Claus Wittich (orgs.), Berkeley, The University of California Press, 1978.
- VARGAS, Elvia. **Sexualidad... mucho más que sexo** (Segunda). Bogotá: Uniandes, 2013.
- VARGAS, Elvia & GAMBARA, Hilda. **Evaluacion de programas y proyectos de intervencion. Una guía con enfoque de género**. Bogotá: Uniandes, 2008.
- VASCONCELOS, Márcia. **Responsabilidades familiares**. Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. 1ª impressão. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2009. 88p.
- VAZ, Joana D'Arc. **Educação, Programa Bolsa Família e alívio à pobreza: o cinismo instituído**. Florianópolis, 2013. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- VEEDURIA DISTRITAL. Proyecto de inversión 1060: **Laboratorio de innovación para la gestión pública distrital**. Bogotá D.C. Disponível em [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento formulación proyecto 1060.pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento%20formulaci%20n%20proyecto%201060.pdf). Acesso em 31/07/2018.
- VIANA, Márcia de N.; BASTOS, Francisco G. Gomes. **Projeto Mulheres Mil: Desafios em Busca de Dias Melhores**. Uma Experiência no Campus de Morada Nova – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Ceará. Ceará, 2013. Disponível em: <<http://ptdocz.com/doc/175946>>. Acesso em 17 Ago. 2019.
- VITALE, Maria Amália Faller. Socialização e família: uma análise intergeracional. In: **A família contemporânea em debate**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- YANNOULAS, Silvia Cristina. **Integração supranacional, mulheres e mercados de trabalho**. In: FAUSTO, Ayrton; PRONKO, Marcela; YANNOULAS, Silvia C. (orgs). Políticas Públicas de Trabalho e Renda na América Latina e Caribe. Tomo I. Brasília: FLACSO/Brasil, Editorial Abaré, 2003.
- YANNOULAS, Silvia. SAMPAIO, Myrian. **Notas para a integração do enfoque de gênero na educação profissional**. In: VOGEL, Arno. Trabalho com a Diversidade no PLANFOR: raça/cor, gênero e pessoas portadoras de necessidades especiais. São Paulo: UNESP, 2001.
- ZIMMERMANN, Clóvis R. **Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: O caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil**. Sur, Rev. Int. Direitos Humano. Vol.3 nº. 4 São Paulo Jun. 2006.

## QUESTIONÁRIO

O presente questionário tem por objetivo verificar o perfil dos alunos PRONATEC da Escola Técnica de Saúde do Centro de Educação Profissional e Tecnológica – CEPT. A pesquisa está vinculada à Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, é imprescindível a sua colaboração para esta pesquisa, visto a importância de se mensurar os efeitos dos cursos na vida das beneficiárias:

1- Raça/etnia: ( ) Branca ( ) Indígena ( ) Preta ( ) Parda ( ) Amarela Outra:

\_\_\_\_\_

2- Idade:

- ( ) Entre 15 e 18 anos; ( ) Entre 33 e 36 anos ( ) de 51 a 55 anos  
( ) Entre 19 e 22 anos ( ) Entre 37 e 40 anos ( ) de 56 a 60 anos  
( ) Entre 23 e 26 anos ( ) Entre 43 e 46 anos ( ) de 61 a 65 anos  
( ) Entre 27 e 30 anos ( ) Entre 47 e 50 anos ( ) Mais de 66 anos

3- Estado civil: ( ) Solteiro ( ) Casado ( ) Separado ( ) União estável

4- Qual religião você segue: ( ) católica ( ) evangélica ( ) espírita ( ) candomblé Outras:

\_\_\_\_\_

5- Filhos: ( ) Sim. Quantos? \_\_\_\_\_ ( ) Não

- Se possui filhos, qual a idade? ( ) 0 a 4 anos ( ) 10 a 14 anos ( ) 19 a 23 anos  
( ) acima de 30 anos ( ) 5 a 9 anos ( ) 15 a 18 anos ( ) 24 a 30 anos

7 – É portador de necessidades especiais. ( ) Sim. Qual? ----- ( ) Não

8 – Escolaridade:

- ( ) Ensino fundamental completo ( ) Ensino Médio incompleto  
( ) Ensino fundamental incompleto ( ) Curso Técnico profissionalizante  
( ) Ensino Médio completo ( ) Ensino Superior incompleto  
( ) Ensino Superior completo. Qual? \_\_\_\_\_

9- Repetiu alguma serie? ( ) Não ( ) Sim/qual? \_\_\_\_\_

10- Qual a renda mensal total da família?

- ( ) Um salário mínimo ( ) Entre 1 e 2 salários mínimos ( ) Entre 3 e 4 salários mínimos  
( ) Entre 5 e 6 salários mínimos ( ) Entre 7 e 8 salários mínimos ( ) Entre 9 e 10 salários mínimos

11- A renda de sua família consegue manter os gastos até o final do mês?

Facilidade  Intermediária  dificuldade

12- Atualmente está trabalhando ou já trabalhou?

Sim, trabalha  Já trabalhei, mas não trabalho mais  Nunca trabalhei

13- Caso trabalhe, em qual ocupação:

Empregado  estagiário  conta própria  Outro: Qual: \_\_\_\_\_

14- Qual a atividade desempenhada?

15- Caso não trabalhe, tem procurado?  Sim  Não

16- É beneficiário de algum outro Programa do Governo Federal?  Não  Sim.

Se sim:  Programa Bolsa Família  Programa Minha Casa, Minha vida  Programa Brasil Carinhoso  Programa leite

17- Participou de outros programas do governo de capacitação profissional?  Não  Sim.

Quantos?  Entre 1 e 2  3 e 4  5 e 6  Mais de sete

18- Caso tenha participado, você deu continuidade com o aprendizado?  Sim  não

19- A capacitação contribuiu para a sua vida profissional?  Não  Sim. De que forma?

## INFORMAÇÕES RELACIONADAS AO DOMICÍLIO

20- Tipo de localidade:

Urbana  Rural

21- A residência é:

Própria  Aluguel  Financiada  Invasão  Cedido  Outros

22- Tipo de abastecimento de água:

Rede pública  Poço/nascente  Carro pipa  Outros: \_\_\_\_\_

23- Você considera as condições de moradia de sua família:

Muito bom  Bom  Razoável  Ruim

Insatisfatório

Assinale os itens a seguir pela quantidade no domicílio:

Itens	1 unidade	2 unidades	3 unidades	Mais de 4 unidades
Máquina de lavar				

Tanquinho				
Geladeira				
Televisão				
Computador				
Notebook				
Microondas				
Fogão				
Rádio/som				
Forno elétrico				
automóvel				
bicicleta				
motocicleta				

Em relação ao curso que frequenta do PRONATEC:

24- Tem tido faltas frequentes: ( ) Sim ( ) não

25- Caso tenha, por qual motivo:

- ( ) Motivos de saúde/doença; ( ) Precisou olhar os irmãos; ( ) Precisou olhar os filhos  
 ( ) precisou ajudar os pais ( ) Não está gostando do curso ( ) arrumou emprego  
 ( ) outros motivos/quais? \_\_\_\_\_

26- O que precisa melhorar no curso em que participa?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### **GESTÃO DOS RECURSOS**

27- Quem faz a gestão dos recursos financeiros do lar?

- ( ) pai ( ) mãe ( ) irmãos mais velhos ( ) os filhos? ( ) Companheiro Outros:  
 \_\_\_\_\_

28- Você contribui com os gastos da casa? ( ) Não ( ) Sim. ( ) 100% ( ) 75% ( ) 50%  
 ( ) 25%.

29- Quem faz a gestão dos recursos do Programa Bolsa Família?

- ( ) pai ( ) mãe ( ) irmãos mais velhos ( ) os filhos? ( ) Companheiro Outros:  
 \_\_\_\_\_

30- Quem faz a gestão dos recursos provenientes do Programa Mulheres Mil?

pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros:

\_\_\_\_\_

31- O que você adquiriu com a bolsa do Programa Mulheres Mil?

mantimentos para casa  celular  eletrodoméstico  roupas  pagou dívidas  
 pagou conta de água/luz/telefone

32- Quem escolhe o que comprar e onde os mantimentos da casa?

pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros:

\_\_\_\_\_

33 - Quem escolhe o que comprar e onde os eletrodomésticos da casa?

pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros:

\_\_\_\_\_

34- Quem toma as decisões relacionadas aos filhos?  pai  mãe  filhos mais velhos  avós  Companheiro Outros: \_\_\_\_\_

35- Na tomada de decisão relacionada aos filhos, você participa?

totalmente  moderadamente  às vezes  poucas vezes  quase nunca

36- Quem escolhe o que comprar e onde os materiais escolares dos filhos?

pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros:

\_\_\_\_\_

37- Quem escolhe o estabelecimento de ensino que os filhos frequentarão?

pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros:

\_\_\_\_\_

38 – Quem escolhe sobre as atividades e os lugares de lazer da casa?  pai  mãe  irmãos mais velhos  os filhos?  Companheiro Outros: \_\_\_\_\_

39 - Como você se percebe após o recebimento do benefício do Programa Mulheres Mil?

mais confiante  mais autônoma  mais independente  mais útil

40- O que a renda mudou em sua vida?

melhorei a alimentação  comprei eletrodoméstico  comprei móveis  viajei  
 fiquei mais independente  participei das decisões do lar

41 – Você vê o programa como um favor do governo?  Não  Sim.

42- Você pode viajar sem os pais ou companheiro?  Sim  Não. Se sim:  só para cidades próximas  para cidades longe  fiquei poucos dias fora  fiquei muitos dias fora

43- Você já sofreu algum tipo de violência doméstica? ( ) Não ( ) sim. Qual? ( ) física ( ) moral  
( ) psicológica ( ) sexual ( ) patrimonial

44- Quem foi o agressor? ( ) pai ( ) mãe ( ) irmão ( ) companheiro ( ) avô/avó ( ) tio/tia  
( ) primos ( ) parentes próximos. Outros: \_\_\_\_\_