

Relatório Parcial de Atividades de Iniciação Científica
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

Bolsista: Taís Dias de Moraes – RA: 187260

Orientador: Prof. Dr. Bruno Martarello De Conti

Co-orientadora: Taciana Santos

Título:

Chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza no Brasil (1995-2015)

1. Introdução e Objetivo

A Iniciação Científica aqui proposta pretende levantar os fundamentos, ou seja, os conceitos, pressupostos, hipóteses e resultados dos estudos sobre os domicílios chefiados por mulheres (DCMs), a fim de oferecer um estudo sobre a feminização da pobreza (FP) no Brasil entre os anos de 1995 e 2015, período de grande transformação socioeconômica no país. Os estudos acerca da feminização da pobreza, conceito definido pela estadunidense Diane Pearce em artigo publicado em 1978, voltam-se para as consequências da ausência de um homem que contribua para o provimento dos bens e serviços necessários em um lar/família para as mulheres e seus filhos e que conduziram à concentração da pobreza no gênero feminino e à transmissão intergeracional da pobreza, atribuindo assim este fenômeno ao aumento do número de DCMs entre a população pobre. Uma vez que mulheres tendem a ocupar subempregos ou empregos relacionados a atividades domésticas, acabam recebendo uma renda menor, além disso, outras variáveis como relações de poder, saúde, escolaridade e distribuição do tempo devem ser levadas em consideração já que são importantes para medir a qualidade de vida entre homens e mulheres. Além do objetivo principal apresentado, o projeto possui alguns objetivos associados, como a análise de sobre-representação feminina da pobreza, transmissão intergeracional da pobreza e vulnerabilidade das mulheres no mercado de trabalho.

Para a elaboração desse Relatório Parcial de Iniciação Científica foi feita uma revisão bibliográfica. Inicialmente, foram analisados principalmente os estudos precursores de Pearce (1978) e Novellino (2008), que estudaram a questão da chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza nos EUA e no Brasil, respectivamente. Além disso, frente às políticas públicas analisadas por Pearce e Novellino em seus trabalhos, foi feita a avaliação a respeito de políticas públicas para mulheres pobres e se a relação entre DCMs e FP serve de justificativa e

orientação para tais políticas. Dessa forma, foram abordados quatro temas principais: (a) origem do conceito "feminização da pobreza"; (b) estudos sobre feminização da pobreza; (c) estudos sobre a feminização da pobreza no Brasil; e (d) políticas públicas para mulheres pobres.

De acordo com Barros, Fox e Mendonça (1997), a situação das crianças e adolescentes dos domicílios de chefia feminina é pior do que aqueles de outros tipos de domicílio. Usando como indicadores a participação na escola e no mercado de trabalho, os autores verificaram que as crianças e adolescentes de domicílios de chefia feminina têm uma maior probabilidade de estarem fora da escola e de estarem participando do mercado de trabalho. Os autores sugerem, então, que políticas públicas deveriam intervir no sentido de combater a discriminação salarial e a segregação ocupacional. Sugerem também intervenções específicas para as crianças de modo que elas venham a participar mais da escola e não comprometam seu futuro, reproduzindo o baixo nível de escolaridade de suas mães. As políticas públicas podem se expressar como ações dos governos municipais, estaduais ou nacionais sob a forma de legislação, resoluções, programas, regulamentações e decisões administrativas e judiciárias. Seu papel é prover as necessidades mais básicas da população, como educação, saúde e trabalho. Nesse sentido, foi considerada a categorização de políticas públicas para mulheres em países subdesenvolvidos de Moser (1989).

Em conclusão, os estudos sobre feminização da pobreza, desde a sua origem, associam este fenômeno ao aumento da proporção de domicílios chefiados por família, mesmo quando não confirmado esse fenômeno as autoras deixam claro ao longo de seus trabalhos, que há diferenciais de gênero, os quais devem ser analisados e considerados quando da projeção e implementação de programas governamentais, pelas mulheres chefes de família serem considerados o grupo de maior vulnerabilidade entre os pobres.

Palavras-chave: pobreza; feminização da pobreza; domicílios chefiados por mulheres; sobre-representação feminina da pobreza, transmissão intergeracional da pobreza; políticas públicas para mulheres.

2. Atividade desenvolvida

Para a elaboração desse Relatório parcial de Iniciação Científica foi feita a revisão bibliográfica como proposto. Inicialmente, foram analisados principalmente os estudos precursores de Pearce (1978) e Novellino (2008), que estudaram a questão da chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza nos EUA e no Brasil, respectivamente. O trabalho de Pearce foi estudado por ser o que introduziu o conceito de feminização da pobreza em 1978 e o atribuiu ao

aumento do número de famílias pobres chefiadas por mulher. Novellino, por sua vez, baseia-se no trabalho da estadunidense a fim de verificar tal fenômeno no Brasil entre 1991 e 2000.

Além disso, frente as políticas públicas analisadas por Pearce e Novellino em seus trabalhos, foi feita a avaliação a respeito de políticas públicas para mulheres pobres e se a relação entre DCMs e FP serve de justificativa e orientação para tais políticas.

Dessa forma, foram abordados quatro temas principais: (a) origem do conceito "feminização da pobreza"; (b) estudos sobre feminização da pobreza; (c) estudos sobre a feminização da pobreza no Brasil; e (d) políticas públicas para mulheres pobres.

3. Revisão Histórico-Bibliografia

3.1. Origem do conceito “feminização da pobreza”

A feminização da pobreza, conceito introduzido pela estadunidense Diane Pearce em artigo publicado em 1978, é entendida como um fenômeno no qual as mulheres vêm, ao longo do tempo, se tornando mais pobres do que os homens. Pearce atribuiu este fenômeno ao aumento no número de famílias pobres chefiadas por mulher.

De acordo com Pearce (1978), a feminização da pobreza deve ser entendida e analisada sobre dois aspectos: as fontes de renda e os resultados das políticas públicas de redução da pobreza. As fontes de renda, por sua vez, são categorizadas em: (a) salarial; (b) transferência privada, em caso de pensão alimentícia; (c) transferência pública, que pode ser de dois tipos: seguridade social, como licença e aposentadoria; e políticas públicas do Estado, como programas de redução da pobreza. Na opinião de Pearce, a questão em torno das políticas públicas é verificar se tais políticas auxiliam na superação da situação de extrema pobreza das mulheres chefes de família ou se acabam por perpetuá-la (NOVELLINO, 2008). Através de dados a respeito das diferentes fontes de renda, assim como sobre as características das mulheres chefes de família, a autora vai procurar comprovar a existência desse fenômeno nos Estados Unidos.

Em relação à renda salarial, Pearce, tendo como base dados extraídos de uma série de pesquisas de censos e de amostras realizadas nos Estados Unidos nos anos 70, inferiu que, mesmo com uma maior participação no mercado de trabalho, a renda das mulheres ainda era inferior a dos homens, principalmente por se ocuparem, em sua grande maioria, com atividades que exigiam pouco ou nenhum tipo de treinamento profissional, concentrando-se, assim, em um restrito número de ocupações de baixa remuneração. Isto, para a autora, seria consequência de características da força de trabalho feminina, como o caráter temporário, de dedicação parcial e informal, devido ao fato de

que o compromisso principal das mulheres chefes de família não era com atividades produtivas, mas com suas funções reprodutivas, ou seja, cuidar de seus filhos. Nesse sentido, o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1984, contribui para a observação da situação desvantajosa das mulheres ao afirmar que a distribuição do tempo – assim como as relações de poder, saúde e escolaridade – pode ser variável muito mais importante para se medir a qualidade de vida entre homens e mulheres do que somente o rendimento, uma vez que as mulheres trabalham durante mais horas do que os homens, em condições mais precárias e, na média, pelo menos metade do tempo delas é gasto em atividades não remuneradas, como aquelas de caráter doméstico.

A transferência privada, por sua vez, diz respeito à transferência de renda dos homens para os seus filhos sob a guarda de suas mães, estas consideradas as mulheres chefes por Pearce. Entretanto, pesquisas apresentadas pela autora indicavam que a maior parte das mulheres chefes pobres não recebiam qualquer transferência, ou porque os pais de seus filhos não estavam acessíveis, isto é, tomaram direção ignorada, ou porque lhes faltava recursos para sustentar uma nova família e, ao mesmo tempo, a antiga, ou seja, não pagavam pensão devido à sua própria pobreza. Além disso, na realidade brasileira, dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com base no Censo Escolar de 2011, apontam que há 5,5 milhões de crianças brasileiras sem o nome do pai na certidão de nascimento, o que dificulta, ou até impossibilita, questões legais como pensões alimentícias, deixando a criança em posição de maior vulnerabilidade.

Já a transferência pública inclui toda a renda não-salarial recebida do Estado, podendo ser de dois tipos: (a) consequência da participação na força de trabalho (seguridade social: seguro-desemprego, pensão, licença); e (b) programas de renda mínima. A pesquisa de Pearce, segundo os dados para os Estados Unidos, aponta que as mulheres estavam subrepresentadas entre os beneficiários de seguridade social, mais ainda em relação ao valor recebido. Além disso, também estavam subrepresentadas no seguro desemprego uma vez que certas ocupações majoritariamente exercidas por mulheres, como o trabalho doméstico, estavam excluídas deste benefício.

Nesse sentido, Pearce tratou do programa *Aid to Families with Dependent Children* (AFDC), o qual, em sua opinião, perpetuava a pobreza das mulheres que recebiam este benefício. Dessa forma, a autora apontou uma possível solução na qual as mulheres pobres chefes de família sobrepujassem sua condição de extrema pobreza, tal solução incluía a capacitação da força de trabalho feminina para ocupações majoritariamente masculinas bem como ações governamentais contra segregação sexual no mercado de trabalho (PEARCE, 1978).

3.1.1. – Aid to Families with Dependent Children (AFDC)

O AFDC foi um programa de assistência em nível federal efetivo entre 1935 e 1996, criado pelo *Social Security Act* (SSA), que providenciava assistência para crianças cujas famílias tinham baixa ou nenhuma renda. Esse programa cresceu muito no período, uma vez que se iniciou como uma pequena parte do sistema de seguridade social do país e evoluiu para um sistema de bem-estar social significativo. Entretanto, foi muito criticado, inclusive por Pearce, pelo incentivo que oferecia para mulheres terem filhos e por fornecer desincentivos para elas entrarem na força de trabalho.

Nas primeiras décadas do programa criado em 1935 pelo governo de Franklin Roosevelt, a maior parte das mulheres chefes de família, para quem era dirigido o programa, era de viúvas. Nos anos 60, no entanto, começa a aumentar significativamente o número de beneficiárias e, entre elas, a proporção de divorciadas, separadas e mães solteiras. Em 1962, John Kennedy coloca como meta a diminuição do número de beneficiárias do programa bem como o tempo de dependência do benefício, a forma para tal redução seria a “reabilitação” das mulheres chefes de família através de programas de treinamento e de oferta de creches, diminuindo o desincentivo ao trabalho. Entretanto, poucos recursos foram investidos nesses projetos de treinamento, o que comprometeu o sucesso da iniciativa, foi apenas em 1964, com o governo de Lyndon Johnson que foi lançado um programa específico para preparar essas mulheres para o mercado de trabalho, o *Work Experience*. Nesse sentido, em 1972 passa-se a exigir que as beneficiárias do AFDC, cujos filhos estivessem com idade superior a seis anos se registrassem para trabalhar. Entretanto, o programa não deu conta de alocar todas aquelas que assim o fizeram. (NOVELLINO, 2008).

A defesa cada vez menor de que as mães beneficiárias deveriam receber transferência de renda para ficar em casa cuidando dos filhos não se deu por uma visão menos conservadora, mas por restrições orçamentárias. Além disso, em 1970 o Estado passa a subsidiar testes de paternidade com o intuito de solicitar a transferência privada (pensão), na expectativa de uma redução do número de beneficiárias. A discussão em relação ao AFDC, fez o que os autores Garfinkel e McLanahan (1986) chamaram de “o novo dilema americano”, que consistia na questão da dependência ao benefício, pois acreditava-se que o AFDC estava estimulando o aumento de famílias chefiadas por mulheres.

Garfinkel e McLanahan concluíram que o fator mais importante por trás do crescimento das famílias chefiadas por mulheres foi a mudança no comportamento dos casamentos, com separações, divórcios e diminuição do número de casamentos. Além disso, afirmam que durante as últimas três décadas precedentes a 1986 os aumentos e diminuições, portanto instabilidade, nos benefícios do governo afetaram em grande proporção tanto o bem-estar da economia quanto a dependência das

mulheres beneficiárias do AFDC, uma vez que a instabilidade interfere no planejamento familiar, causa vulnerabilidade e dependência.

Ainda, de acordo com os autores, um dos principais objetivos da assistência social é promover independência, o que significaria trabalho, e trabalho a fim de aliviar programas tem sucesso apenas se os empregos estão disponíveis. Entretanto, este ainda não é suficiente, é preciso programas de treinamento e educação. Além disso, três quartos de todas as destinatárias do benefício não comandam salários altos o suficiente para tirar suas famílias da pobreza, mesmo que elas trabalhem o período todo. Garfinkel e McLanahan, portanto, propõem maneiras para complementar as rendas dessas mulheres, com menores custos referentes a impostos e sem os incentivos negativos incorporados ao sistema de assistência social. Por isso, a solução proposta por Pearce, como mencionado anteriormente, incluía a capacitação da força de trabalho feminina para ocupações majoritariamente masculinas bem como ações governamentais contra segregação sexual no mercado de trabalho.

Como o AFDC foi criado como um recurso emergencial para proteger principalmente as viúvas e também, em menor proporção, as divorciadas, esperava-se que com a superação da Grande Depressão os homens se engajassem no mercado de trabalho formal novamente e, conseqüentemente, contribuíssem para a seguridade social de forma regular. Entretanto, o grande impulso a partir da Segunda Guerra não eliminou a pobreza, principalmente entre a população negra. Dessa forma, assim como outros benefícios, o AFDC se tornou a solução permanente, e não mais temporária, para a sobrevivência de mães solteiras e mulheres separadas de homens também incapazes de dar conta de sua própria sobrevivência.

O AFDC foi substituído pelo programa *Temporary Assistance for Need Families*, em 1996 como parte da reforma das políticas de bem-estar social promovida pelo governo de Bill Clinton, tendo os seguintes propósitos: dar assistência a famílias necessitadas de modo que seus filhos possam ser cuidados na própria casa ou na de parentes; fim na dependência de benefícios governamentais através da capacitação para o trabalho, emprego e casamento; prevenção e redução de gravidez fora do casamento; e encorajamento da formação e manutenção de famílias nucleares. Dessa forma, fica claro o principal objetivo deste novo programa, diminuir o número de beneficiárias, sem se importar com a verdadeira superação da pobreza nos domicílios chefiados por mulheres ao atribuir a solução desse problema à ideias conservadoras e utilitaristas, como o casamento, ou seja, a formação e manutenção de famílias nucleares.

3.2. Os estudos sobre feminização da pobreza

Os estudos que se seguiram ao de Pearce nas décadas de 80 e 90 até os anos 2000, também tomavam chefia feminina de domicílio como indicador de pobreza e procuravam demonstrar que os domicílios chefiados por mulher eram mais pobres ou, pelo menos, mais vulneráveis, como uma consequência de uma série de características próprias às mulheres, as mesmas apontadas por Pearce. Estes estudos se estenderam com o estímulo e apoio de organismos internacionais aos países em desenvolvimento, com objetivo de orientar as ações públicas voltadas para a redução da pobreza.

Entre eles se destaca o trabalho de Buvinic e Gupta (1994) no qual foram observados os seguintes aspectos: metodologia, definição de chefia feminina e os resultados obtidos no que diz respeito à hipótese dos domicílios chefiados por mulheres serem mais pobres que outros tipos de domicílio, além das consequências da chefia feminina para os filhos. Através dos 65 estudos que esse trabalho englobava, Buvinic e Gupta defendem a implementação de políticas públicas para mulheres chefes de domicílio ou família, pois, segundo elas, a chefia feminina e pobreza estão fortemente correlacionadas em países em desenvolvimento, e tomar como alvo chefia feminina pode reduzir a pobreza das mulheres com grande benefício para seus filhos, mais do que se poderia obter se fosse tomada como alvo as famílias chefiadas por homem com a mesma quantidade de recursos (BUVINIC E GUPTA, 1994).

Entre os vários estudos empíricos realizados em países da América latina, Caribe, Ásia e Europa Ocidental que Novellino analisa, a autora destaca o de Rogers (1995)¹ que ao analisar os dados para a República Dominicana concluiu que, neste país, os domicílios chefiados por mulher não eram mais pobres que aqueles chefiados por homens, porém, como os primeiros eram muito mais dependentes de transferência e doações, poder-se-ia afirmar que eles eram bem mais vulneráveis economicamente do que os segundos (NOVELLINO, 2008).

3.2.1. Domicílios chefiados por mulher

De acordo com a ONU (1984), há três tipos de domicílios chefiados por mulheres: (a) domicílios unipessoais com uma mulher; (b) domicílios onde há somente mulheres e crianças e nenhum adulto do sexo masculino; (c) domicílios onde há homens, mas, devido à invalidez, desemprego, alcoolismo, ou maior rendimento da mulher em relação ao dos homens, a mulher é a principal provedora. Assim, domicílios chefiados por mulher tornaram-se objeto de estudos devido ao acúmulo de evidências de que eles estavam entre os domicílios mais pobres e de que seu número vinha aumentando ao longo dos anos.

¹ Apud: ROGERS, Beatrice Lorge. Alternative definitions of female headship in the Dominican Republic. World Development, v. 23, n. 12, p. 2033-2039, 1995.

Entretanto, Novellino (2008) apresenta um problema importante que diz respeito à análise da chefia, o fato de que a definição típica dos censos e pesquisas amostrais para chefia de domicílio foi criada pelas necessidades da implementação dessas pesquisas, a fim atribuir uma pessoa de referência e evitar dupla contagem, e não por um propósito analítico, ou seja, a chefia auto-declarada sem uma clara definição *a priori*. Nesse sentido, Fuwa (2000) categoriza os usos de “domicílios chefiados por mulher” para análise social: (a) chefia auto-declarada, em geral identifica domicílios de chefia feminina onde não há presença de outro adulto do sexo masculino; (b) definição puramente demográfica, separa-se chefia feminina *de facto* e *de jure*, na qual a primeira há ausência de um homem chefe, mas que sustenta economicamente o domicílio através de remessa de dinheiro, e a segunda são os domicílios onde a mulher chefe realmente não tem parceiro, são viúvas, solteiras ou separadas; (c) definições econômicas, o chefe é definido como aquele que tem uma maior renda ou que mais contribui, proporcionalmente, com a sua renda, ou ainda aquele que mais contribui em termos de horas gastas no mercado de trabalho e no domicílio, excluindo funções reprodutivas.

3.2.2. Transmissão intergeracional da pobreza

De acordo com Garfinkel e McLanahan (1986), famílias chefiadas por mulher têm maior probabilidade de serem pobres ou de vivenciarem mudanças drásticas em sua renda do que outras famílias; além disso, os filhos de mães solteiras têm menor probabilidade de alcançar melhores postos profissionais como adultos do que aqueles criados em famílias nucleares, daí parte o conceito de transmissão intergeracional da pobreza, o que caminha no mesmo sentido da conclusão apresentada por Rogers (1995).

A transmissão intergeracional da pobreza é entendida por Novellino e Belchior (2008) como uma consequência da ausência de investimentos adequados como educação, saúde e alimentação dos filhos por seus pais de modo que possam superar as condições de renda e o consumo da sua infância e sair da condição de pobreza. Esses autores ainda entendem que o motivo dessa ausência de investimentos depende de muitos fatores, entre eles número de filhos, assim como educação e, principalmente, renda dos próprios pais. Sendo a condição econômica e social dos DCMs muitas vezes vulnerável, essa acaba passando para as próximas gerações persistindo na transmissão da pobreza. O nível educacional das mães muitas vezes determina o nível educacional dos filhos, como mostrou o estudo Mobilidade Sócio Ocupacional, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad 2014), uma vez que mães mais educadas podem dar melhor estrutura, apoio e motivação para seus filhos. Sendo assim, a transmissão intergeracional da pobreza deve levar em consideração aspectos como o perfil social das chefes de família e as condições de saúde, alimentação e escolaridade dos DCMs (NOVELLINO; BELCHIOR, 2008).

De acordo com Barros, Fox e Mendonça (1997), a situação das crianças e adolescentes dos domicílios de chefia feminina é pior do que aqueles de outros tipos de domicílio. Usando como indicadores a participação na escola e no mercado de trabalho, os autores verificaram que as crianças e adolescentes de domicílios de chefia feminina têm uma maior probabilidade de estarem fora da escola e de estarem participando do mercado de trabalho. Os autores sugerem, então, que políticas públicas deveriam intervir no sentido de combater a discriminação salarial e a segregação ocupacional. Sugerem também intervenções específicas para as crianças de modo que elas venham a participar mais da escola e não comprometam seu futuro, reproduzindo o baixo nível de escolaridade de suas mães.

3.3. Os estudos sobre feminização da pobreza no Brasil

Carmen Barroso apresentou em 1978, mesmo ano do artigo de Pearce, *Sozinhas ou mal acompanhadas – a situação das mulheres chefes de família* no I Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais. No artigo, associou o aumento da proporção de famílias chefiadas por mulher e o fenômeno das mulheres estarem se tornando mais pobres que os homens (em nenhum momento do texto usou o termo ‘feminização da pobreza’). As conclusões apresentadas pela autora trouxeram a problemática estadunidense apresentada por Pearce (1978) para a realidade brasileira, ou seja, as dificuldades vividas pelas mulheres pobres que se separam de seus maridos ou companheiros, ou que nunca os tiveram, em manter seus filhos e a si mesmas, como resultado de uma menor e pior participação na força de trabalho. Nessa pesquisa, ao utilizar os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), chamou a atenção para os seguintes resultados obtidos: (a) quase metade das mulheres chefes tinham 50 anos ou mais; (b) seu nível de instrução era bem mais baixo do que o dos homens; (c) menos da metade das mulheres chefes eram economicamente ativas; (d) menos de 20% recebiam pensão ou aposentadoria; (e) os rendimentos das mulheres eram muito mais baixos que o dos homens.

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

Lena Lavinas (1996), por sua vez, concluiu que as diferenças salariais entre mulheres e homens estavam diminuindo, porém, havia uma ampliação do desnível de renda entre as mulheres. Ao comparar mulheres pobres e não-pobres, procurando medir a desigualdade entre as mulheres economicamente ativas, chegou a conclusão de que a taxa de atividades bem como a jornada de

trabalho são menores para as mulheres, sejam pobres ou não-pobres. Já o desemprego é maior entre os pobres, independente de gênero, assim como a falta de carteira assinada.

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

No trabalho de Novellino (2002), foram utilizados dados do PNAD de 1992 e 1999, categorizando os chefes em 'com cônjuge' e 'sem cônjuge' e considerando idade, escolaridade, raça, participação na força de trabalho, número de filhos residentes no domicílio, assim como a participação dos filhos na escola e no mercado de trabalho. Dessa forma, a autora comparou as duas categorias de maior proporção: mulher chefe sem cônjuge e homem chefe com cônjuge. Foi possível inferir que nos domicílios chefiados por mulheres da primeira categoria tinham rendimento menor do que nos domicílios chefiados por homens da segunda categoria. Entretanto, comparou também os dados obtidos para as quatro categorias e pode inferir que a situação dos homens chefes sem cônjuge, mesmo que a proporção de domicílios pobres com chefia masculina sem cônjuge e de chefia feminina com cônjuge sejam muito pequenas, é a pior entre todas as categorias. Entretanto, Novellino conclui em suas considerações finais do trabalho de 2008, *Chefia feminina de domicílio como indicador de feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres pobres*, que os estudos sobre feminização da pobreza desde a sua origem associam este fenômeno ao aumento na proporção de domicílios chefiados por mulher. A partir de análise de dados dos Censos Demográficos para o Brasil, há a confirmação dessa associação, portanto, justificar-se-ia a implementação de políticas públicas dirigidas para mulheres chefes e seus filhos (NOVELLINO, 2008).

3.4. Políticas Públicas para Mulheres Pobres

As políticas públicas podem se expressar como ações dos governos municipais, estaduais ou nacionais sob a forma de legislação, resoluções, programas, regulamentações e decisões administrativas e judiciárias. Seu papel é prover as necessidades mais básicas da população, como educação, saúde e trabalho.

Novellino, similarmente à Pearce, defende que as políticas públicas para mulheres pobres deveriam ser uma síntese de políticas de combate à pobreza e de gênero, o que significaria oferecer meios para que as mulheres e seus filhos saiam de uma condição de extrema pobreza a qual envolve

não apenas renda mas também acesso à serviços, bem como se comprometer com a luta pela igualdade de direitos e oportunidades para ambos os gêneros.

Moser (1989) categorizou as políticas públicas para mulheres dos países em desenvolvimento nas seguintes categorias: bem estar social, são estabelecidas políticas voltadas para as mulheres enquanto mães, centradas nas funções reprodutivas das mulheres como seu papel mais importante, as mulheres são beneficiárias passivas; equidade, parte da concepção de que as mulheres devem participar ativamente do planejamento de políticas públicas, com foco na redução da desigualdade entre gêneros na divisão sexual do trabalho, principalmente; contra a pobreza, concepção ligada à noção de redistribuição (transferência de renda), a pobreza é vista como um problema de desenvolvimento e não de subordinação e a desigualdade entre gêneros é focalizada exclusivamente na desigualdade de renda, mulheres são vistas como as mais pobres entre os pobres; eficiência, concepção de que a equidade entre os gêneros seria alcançada pela qualidade da participação econômica das mulheres; e empoderamento, através de programas voltados a estimular e aumentar a autoconfiança das mulheres e que englobam questões de gênero, treinamento e capacitação, tanto para o mercado de trabalho quanto para atividades políticas (sindicatos, ONGs) e incentivam a disputa de cargos políticos no executivo e no legislativo.

Na América Latina temos exemplos de políticas públicas para mulheres pobres. No Chile, em 1995, houve a iniciativa pioneira para essa região, com o estabelecimento de um programa para mulheres chefes de domicílio, *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM). O objetivo era criar condições para que essas mulheres pudessem aumentar a renda, o bem-estar e combater a discriminação de gênero, o programa incluía também oferta de infraestrutura para cuidados com as crianças e o aumento das horas de atendimento dos serviços de saúde de modo a poder atender às mulheres chefes trabalhadoras. Não houve transferência pública de renda. O projeto piloto transformou-se em um programa nacional e estratégico para o combate à pobreza.

No caso da Costa Rica, foi implementado o *Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar – Asignación Familiar Temporal*, em 1995, como parte do *Plan Nacional de Combate a la Pobreza* (PNCP). O PNCP entende que as mulheres chefes de domicílio e as mães adolescentes são os grupos mais vulneráveis entre os pobres. Dessa forma, houve o acesso a esquemas de moradia, acesso a serviços de saúde para mulheres chefes de domicílio, promoção da educação básica – a fim de possibilitar a educação fundamental e média, propiciando uma melhor integração no mercado de trabalho –, além da melhora das atividades produtivas da mulheres através de créditos financeiros, motivando as mulheres a escolher um espectro mais de profissões (forma de diminuir a segregação sexual no mercado de trabalho e possibilitar maior renda para cuidado dos filhos). Ou seja, o objetivo do programa é não só melhorar a condição material de vida, mas

promover mudanças na posição das mulheres nas relações sociais desiguais e conclamar que as mulheres definam suas próprias necessidades, a partir da formação humana, empoderamento, com treinamento composto por: análise da situação da mulher; reflexão sobre autoestima; informações sobre direitos legais e vida sem violência; saúde; orientação de trabalho; instruções sobre esquemas para organização, liderança, cidadania e participação política.

No Brasil, não há a nível federal um programa dirigido às mulheres chefes de família/domicílio. Há apenas o Bolsa Família, programa de transferência direta de renda, que associa à transferência do benefício financeiro do acesso aos direitos sociais básicos - saúde, alimentação, educação e assistência social – criado por decreto federal em 2004. Podem receber o benefício as famílias em situação de extrema pobreza, com renda per capita de até 70 reais por mês; aquelas que são consideradas pobres, renda per capita entre 70,01 reais e 140 reais por mês; e as que são pobres ou extremamente pobres e tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos (sendo nesses últimos casos um valor maior do que o fornecido às famílias sem crianças, adolescentes ou gestantes). Entre os titulares responsáveis pelas famílias que recebem, 93% são mulheres e do total de pessoas que são beneficiadas pelo programa, 56% são mulheres e 44% são homens.

4. Comentários Finais

Como foi apresentado, os estudos sobre feminização da pobreza, desde a sua origem, associam este fenômeno ao aumento da proporção de domicílios chefiados por família, mesmo quando não confirmado esse fenômeno as autoras deixam claro ao longo de seus trabalhos, que há diferenciais de gênero, os quais devem ser analisados e considerados quando da projeção e implementação de programas governamentais, pelas mulheres chefes de família serem considerados o grupo de maior vulnerabilidade entre os pobres. Dessa forma, cabe à continuação dessa iniciação científica, em relatório posterior, verificar se há uma relação positiva entre chefia feminina de domicílios e a Feminização da Pobreza no Brasil no período proposto (1995-2015), através de embasamento empírico em dados principalmente oferecidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). A partir da confirmação ou não dessa associação será avaliado se há justificativa para a implementação de políticas públicas dirigidas para as mulheres chefes e seus filhos.

5. Bibliografia

BARROS, Ricardo; FOX, Louise; MENDONCA, Rosane. Female-headed households, poverty, and the welfare of children in urban Brazil. *Economic Development and Cultural Change*, v. 45, n. 2, p. 231-257, 1997.

BARROSO, Carmen. *Sozinhas ou mal acompanhadas: a situação da mulher chefe de família*. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1978.

BUVINIC, Mayra; GUPTA, Geeta Rao. Targeting poor woman-headed households and woman-maintained families in developing countries: views on a policy dilemma. Revised. 1994.

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

FUWA, Nobuhiko. A note on the analysis of female headed households in developing countries. 2000.

GARFINKEL, Irwin; MCLANAHAN, Sara S. Single mothers and their children: A new American dilemma. 1986.

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

LIPTON, Michael; RAVALLION, Martin. Poverty and policy. *Handbook of development economics*, v. 3, p. 2551-2657, 1995.

MOSER, Caroline ON. Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs. *World development*, v. 17, n. 11, p. 1799-1825, 1989.

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

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. *Feminização da pobreza no Rio de Janeiro, Brasil (1992-1999)* (Trabalho apresentado no XIII Encontro da ABEP).

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

ONU – Organização das Nações Unidas. *Improving concepts and methods for statistics and indicators on the situation of women*. New York, 1984.

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