

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
NÚCLEO DE ESTUDOS DE POPULAÇÃO

LETÍCIA BARTHOLO

Articulação trabalho-família, bem-estar infantil e o aproveitamento
da janela de oportunidades demográfica: *a proteção social brasileira
das crianças entre 0 e 6 anos no início do século XXI*

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa
de Pós-graduação em Demografia do Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade
Estadual de Campinas, sob a orientação da Profa.
Dra. Elisabete Dória Bilac

Campinas, SP
IFCH/Unicamp
Outubro de 2009

LETÍCIA BARTHOLO DE OLIVEIRA E SILVA

Articulação trabalho-família, bem-estar infantil e o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica: *a proteção social brasileira das crianças entre 0 e 6 anos no início do século XXI*

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Demografia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da Profa. Dra. Elisabete Dória Bilac

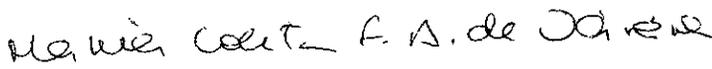
Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 16/10/2009.

BANCA

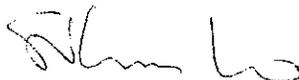
Profa. Dra. Elisabete Dória Bilac (orientadora)



Profa. Dra. Maria Coleta Albino de Oliveira



Profa. Dra. Sônia Nahas de Carvalho



Profa. Dra. Rosana Aparecida Baeninger

Profa. Dra. Lília Terezinha Montali

Outubro de 2009

RESUMO

Esta pesquisa examina as políticas públicas brasileiras que facilitam a articulação trabalho-família, enfocando seu papel para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica em curso no País. Centralmente, argumenta-se que a ausência ou a escassa participação do Estado no compartilhamento das atividades familiares de assistência e cuidado com crianças pode gerar prejuízos a tal aproveitamento, seja por comprimir as possibilidades de engajamento produtivo das mulheres, seja por contribuir para a propagação dos riscos sociais de classe e intergeracionais que impactam negativamente as oportunidades das crianças.

São analisadas as seguintes políticas de compartilhamento público das tarefas familiares de assistência aos menores de 6 anos: (i) as existentes na regulação do mundo do trabalho, basicamente, as garantias e direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na legislação previdenciária; (ii) os benefícios assistenciais a famílias com filhos, especificamente o Programa Bolsa Família (PBF); e (iii) o acesso a creches e pré-escolas. Examina-se o acesso da população a essas políticas, assim como o modelo de família sobre o qual repousam, implícita ou explicitamente.

Nota-se que, a despeito do incremento no nível de compartilhamento público das tarefas de assistência e cuidado das crianças ocorrido principalmente a partir de 1988, a família ainda mantém-se como instituição primeira de gestão dos riscos sociais para parcela representativa da população. Ademais, o modelo de família subjacente aos serviços e benefícios analisados não os aproxima integralmente da diretriz constitucional da equidade de gênero, na medida em que mantém a vinculação entre o sexo feminino e as tarefas domésticas de cuidado.

ABSTRACT

This research analyzes Brazilian child-care policies that facilitate work-family articulation, focusing its role on the use of the demographic window opportunity afoot in the country. Mainly, it's argued that the absence or scarce public child-care may harm the use of this opportunity, firstly, by comprising the possibilities of women productive insertion, and secondly, by contributing for the propagation of class and intergenerational risks that impact negatively on children opportunities.

It's analyzed the following policies of public sharing of family assistance tasks to children under six years old: (i) the existing at the regulation of labor world, basically, the guarantees and rights present at the Labor Laws Consolidation (LLC) and at the laws of social welfare; (ii) the social benefits to family with children, specifically the Family-Grant Program (FGP); and (iii) the access to crèches and kindergarten. It's evaluated the population's access to these policies, so as the family model they are based upon, implicitly or explicitly.

It's noted that, despite of the increase of the level of public sharing regarding children's assistance and care tasks, that took place principally after 1988, the family still is the main institution of management of social risks to a substantial share of population. Furthermore, the family model that underpins the services and benefits analyzed isn't fully complied with the constitutional principle of gender equity, as it maintain the linkage between the female gender and the home care tasks.

A meu filho e a meu trabalho, nesta
ordem.

AGRADECIMENTOS

Mês de maio, início do tempo seco no Cerrado. Céu azul, poucas nuvens e brisa fria. Dissertação ainda inconclusa. Sento-me para terminá-la, após 3 meses sem lhe fazer visitas. Sob a expectativa de que esta seja a última visita, ao menos a última de intervenção, a início pelos agradecimentos, para atenuar a sensação de estranhamento desse encontro tardio. Sempre pensei que a seção de agradecimentos deveria ser uma das últimas a ser escrita numa dissertação, mas, no meu caso, não será. Afinal, agradecer pode ser uma boa forma de continuar.

Diversas pessoas foram fundamentais para que esse projeto se concretizasse, e são muitas, a iniciar por meus familiares. Dada a extensão da minha parentela cearense/mineira, agradeço, por meio da minha querida mãe, Cecília, da minha segunda mãe, Vó Maria, da terceira, Dudu, e de minhas tias Ângela e Gui, a todo apoio e carinho recebidos sempre, de praticamente toda a minha família. Apoio e carinho essenciais para minha formação.

Aos meus colegas do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), sou grata pela convivência estimulante e pelo trabalho solidário que contribuíram para minha ida à Unicamp. Entre muitos, especialmente agradeço a Lúcia Modesto, Rosani Cunha (*in memoriam*), Ana Vieira, Camile Mesquita, Antônio Júnior, Anderson Brandão, Fernanda de Paula, Nabil Kadri, Ricardo Dutra, Bruno Câmara e Valdomiro Sousa.

Ao Ministério do Planejamento, agradeço a concessão da licença para estudos, sem a qual meu mestrado não seria possível.

A meus amigos em Brasília, fiéis escudeiros, pelas preciosas contribuições a esta dissertação, sejam elas intelectuais ou emocionais: Ana Amélia, Santiago Varela, Fabiana Gorenstein, Adriana Miranda, Cleyton Domingues, Franco e Rô Bernardes, Joana Mostafa, Natália Sátyro, Aline Ferreira, Andreza Bezerra, Andréa Moya, Bárbara Alvarenga, Karenina Andrade e Yuli Hostensky.

Também à Profa Amélia Cohn, que, em nossas conversas, em muito contribuiu para o desenho deste trabalho, a Fernando Gaiger, pelos esclarecimentos sobre a legislação previdenciária e a Jhonatan Ferreira, pelo auxílio na produção dos dados utilizados nesta dissertação.

Aos amigos que fiz em Campinas, pelo intercâmbio de boas idéias, assim como pelos diversos momentos de divertimento que me refrescaram o labor acadêmico: Clara Marinho,

Victoria Echevériia, Luciana Rosa, Daniela Vaz, Beatriz Miotto, Luciana Portilho, Juliana Bacelar, Larissa Kojinsky, Sabrina Fávaro, Gláucia Marcondes, Henrique Frey, Rafael Pereira, Natália Bracarense, Gláucia Figueiredo, Moema Guedes, Luciano Matos, Rodrigo Orair, Juan e a todos os demais integrantes da República do Apolo. Apolo este que se foi, mas embalou diversas noites festivas com seu latido, ao lado da também saudosa Clotilde, posteriormente transformada em canja. Certamente o pouco tempo de convívio e a distância afrouxarão diversos dos laços campineiros, mas sei que algumas dessas amizades seguirão.

Agradeço também à Luciana Araújo, profissional muito competente que trabalhou em minha casa em Campinas, ampliando meu tempo disponível para o estudo, tal como sou grata a duas pessoas que zelaram pela minha sanidade física e mental nesse período. Assim, com carinho agradeço à Dra. Márcia Mossurunga e suas incríveis agulhinhas mágicas e a Kaloyan Pregnolato, cuja competência e paciência me fizeram arriscar corridas de meia hora no Parque Ecológico, rompendo meu sedentarismo histórico. Aliás, que saudade do Parque, da lagoa, passarinhos, capivaras e outros tantos bichos com os quais partilhei diversos inícios de manhãs em Barão Geraldo.

Com extrema sinceridade e respeito, agradeço aos professores do Departamento de Demografia. Esta dissertação é fruto de uma mudança de rumo aos 43 minutos do segundo tempo e nem minha mudança abrupta e intempestiva de tema desfez o apoio que encontrei no Departamento. Assim, por meio das professoras Maria Coleta Albino de Oliveira e Rosana Baeninger e do professor Daniel Hogan, exponho minha gratidão a todos os docentes do Departamento. Agradeço também a Lília Montali e Regina Barbosa, pelas importantes contribuições que fizeram em minha banca de qualificação. E, principalmente, à Profa Elisabete Bilac, não só pela orientação dedicada, mas também pela confiança que sempre depositou em mim e da qual espero ser digna.

Por fim, agradeço a duas pessoas fundamentais para a conclusão do mestrado e para a construção da minha vida. A meu companheiro, Vitarque, por fazer da minha estada na Unicamp um projeto conjunto - intelectual e familiar. Nos preparamos juntos, ingressamos juntos na Unicamp e vivemos 2 agradáveis anos de jeans, tênis, camiseta, livros e música em Barão Geraldo. E a meu filho, Ian, pela compreensão que dedica a esta mãe tão pouco presente, tão cheia de afazeres, por vezes tão imatura e chata, mas que lhe tem o amor mais sincero e não consegue imaginar a vida sem o cheirinho de seu cangote.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
Capítulo 1: Família, relações de gênero, Estado e fecundidade: a extensa associação.....	15
1.1 A fecundidade muito abaixo da reposição como um descompasso das perspectivas sobre as relações de gênero entre as instituições: a teoria da equidade de gênero.....	19
1.2 Familiarização e desfamiliarização dos países pós-industriais: o papel da família nos regimes de bem-estar e seus nexos com equidade de gênero, fecundidade e bem-estar infantil.	27
Capítulo 2: Articulação trabalho-família, bem-estar infantil e o aproveitamento da “janela de oportunidades demográfica”	47
2.1 O envelhecimento da população brasileira e a janela de oportunidades demográfica	48
2.2 Sobre o papel das políticas de coletivização das atribuições familiares de cuidado com as crianças para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica brasileira.....	62
Capítulo 3: Gênero e família na proteção social das crianças brasileiras no início do século XXI	75
3.1 Equidade de gênero e articulação trabalho-família na agenda pública brasileira:	76
3.2 Mecanismos públicos de suporte ao cuidado com crianças entre 0 e 6 anos: modelos de família e nível de atendimento	83
3.2.1 As garantias e direitos trabalhistas e previdenciários.....	86
3.2.2. Acesso a instituições educacionais pela população de 0 a 6 anos.....	100
3.2.3 O Programa Bolsa Família	108
3.2.4 Síntese sobre a dimensão de acesso	121
Considerações finais.....	129
Referências bibliográficas	141

ÍNDICE DE QUADROS, GRÁFICOS, FIGURAS E TABELAS

QUADROS, GRÁFICOS E FIGURAS:

Quadro 1: Taxas de Fecundidade Total de países selecionados.....	16
Figural: Representação conceitual das mudanças no nível da equidade de gênero ao longo do tempo in instituições orientadas à família e ao indivíduo no Ocidente e sua interação com a transição da fecundidade.....	21
Quadro 2: Taxas de fecundidade de países selecionados (2005-2010) conforme a classificação de Esping-Andersen e Leitner	46
Figura 2: Pirâmides etárias da população brasileira – 1950-2050	53
Gráfico 1: Brasil (1950-2050): evolução da razão de dependência	54
Quadro 3: Garantias e benefícios trabalho-família na legislação trabalhista e previdenciária	90

TABELAS:

Tabela 1: Participação proporcional dos grupos etários na população brasileira (1980-2050).....	54
Tabela 2: Brasil (2000-2050): evolução da razão de dependência.....	54
Tabela 3: Brasil (2000-2050): população absoluta por grupos de idade.....	59
Tabela 4: Brasil (2007): Razão entre os rendimentos ¹ médios feminino e masculino da população com 10 ou mais anos de idade ² , segundo grupamento ocupacional e faixa de escolaridade.....	67
Tabela 5: Brasil (1996-2006): população de 15 anos ou mais por sexo e grupos de idade, conforme condição na atividade econômica e contribuição à previdência Social	93
Tabela 6: Brasil (1996-2006): Proporção de ocupados e contribuintes na população de 15 anos ou mais por sexo e quintos de renda per capita domiciliar	94

Tabela 7: Brasil (1996-2006): População feminina economicamente ativa entre 15 e 49 anos por tipo de vínculo ao salário-maternidade	97
Tabela 8: Brasil (1996-2006): Proporção de mulheres ocupadas entre 15 e 49 anos com acesso ao salário-maternidade por tipo de arranjo domiciliar e vínculo ao benefício	99
Tabela 9: Brasil (1996-2006): taxa de frequência a creche ou escola da população de até 6 anos, conforme faixas de idade, quintos da renda domiciliar <i>per capita</i> e situação do domicílio	102
Tabela 10: Brasil (1996-2006): Domicílios com crianças de 0 a 6 anos por quintos de renda	104
Tabela 11: Brasil (1996-2006): Distribuição das crianças de 0 a 6 anos por quintos de renda <i>per capita</i> domiciliar e tipos de arranjo domiciliar.....	105
Tabela 12: Brasil (1996-2006): taxa de frequência a creches e pré-escolas por faixa de idade, quintos de renda <i>per capita</i> domiciliar e tipos de arranjo domiciliar	106
Tabela 13: Brasil (2006): taxa de frequência a creche ou pré-escola da população de até 6 anos, conforme faixas de idade, quintos da renda domiciliar <i>per capita</i> e rede de ensino.	107
Tabela 14: Brasil (2006): População atendida pelo Programa Bolsa Família por sexo e grupos de idade	115
Tabela 15: Brasil (2006): Domicílios atendidos pelo PBF por quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>	116
Tabela 16: Brasil (2006): Domicílios atendidos pelo PBF e domicílios pobres não atendidos por presença de menores de 6 anos e situação do domicílio.....	117
Tabela 17: Brasil (2006): taxa de frequência à creche ou pré-escola das crianças de 0 a 6 anos em domicílios atendidos pelo PBF e em domicílios pobres não atendidos por faixas de idade e tipos de arranjo domiciliar.....	118
Tabela 18: Brasil (2006): participação das redes de ensino entre as crianças pobres de 0 a 6 anos com frequência à educação infantil por faixas de idade, tipos de arranjo domiciliar e atendimento pelo PBF.	119
Tabela 19: Brasil (2006): razão de não atendimento dos domicílios pobres pelo PBF.....	120

Tabela 20: Brasil (2006): mulheres em idade reprodutiva por condição no domicílio, acesso a benefícios de familização e situação do domicílio	123
Tabela 21: Brasil (2006): chefes e cônjuges em idade reprodutiva por quintos de renda domiciliar per capita, acesso a benefícios de familização e situação do domicílio	125
Tabela 22: Brasil (2006): acesso a creches e atendimento do PBF entre famílias com crianças de até 3 anos por tipos de arranjo domiciliar e situação do domicílio	126
Tabela 23: Brasil (2006): acesso a creches e atendimento do PBF entre famílias com crianças de até 3 anos por quintos de renda domiciliar per capita	126
ANEXO I: Brasil Urbano (1996-2006):População feminina economicamente ativa entre 15 e 49 anos por tipo de vínculo ao salário-maternidade	136
ANEXO II: Brasil Rural (1996-2006):População feminina economicamente ativa entre 15 e 49 anos por tipo de vínculo ao salário-maternidade	137
ANEXO III: Brasil (1996-2006): Distribuição das mulheres ocupadas por condição no domicílio e tipo de arranjo domiciliar.....	138
ANEXO IV: Brasil (2006): Mulheres de 15 a 49 anos atendidas pelo Programa Bolsa Família por condição no domicílio, vínculo ao salário-maternidade e situação do domicílio	139
ANEXO V: Brasil (2006): Mulheres em idade reprodutiva com acesso a benefícios de familização	140

INTRODUÇÃO

A partir da década de 60 do século XX, o Brasil apresentou um declínio acentuado da fecundidade: de uma média de 6 filhos por mulher, nos anos 60, a taxa de fecundidade total (TFT) passou a 1,83 filhos por mulher, em 2007 (IPEA, 2008). Diversas são as abordagens explicativas dos motivos desse declínio, as quais, segundo Alves (1994) mais se complementam do que se excluem. Entre elas, estão aquelas que vinculam o declínio da fecundidade a fatores institucionais que atuaram no sentido de modificar as relações de gênero e o papel da família.

Com efeito, os processos vinculados ao modelo de desenvolvimento capitalista do País durante as décadas de 60 a 80 do século XX, como a urbanização, a industrialização e a proletarização, conformaram o cenário estrutural da diminuição da fecundidade, enquanto o acesso da população a mecanismos contraceptivos possibilitou sua concretização. Porém, conforme aponta Faria (1989), os processos estruturais não determinam mecanicamente o comportamento dos atores sociais, e, se são estes que concretizam a regulação da fecundidade, é preciso buscar os fatores do ordenamento social que geram mudanças de preferências e valores e consolidam o vínculo entre os determinantes estruturais e próximos do declínio da fecundidade.

Esse autor argumenta que, para o caso brasileiro, as políticas previdenciária, de expansão do crédito ao consumidor, de atenção à saúde, e de telecomunicações, implementadas ou expandidas entre os anos 60 e 80, foram fatores importantes para o declínio da fecundidade. A expansão dos benefícios previdenciários deslocou da família para o Estado a proteção dos indivíduos incapacitados para o trabalho, invertendo o fluxo intergeracional de riquezas. Por seu turno, a política de créditos ao consumidor ampliou a possibilidade de aquisição de bens industrializados em prestações que, por pressionarem o orçamento doméstico, colocavam o desejo por filhos em contraposição ao desejo de aquisição de bens.

Já política de atenção à saúde implantada pelo regime militar fortaleceu a hegemonia da autoridade e do controle médico na sociedade, enfraquecendo o papel das autoridades tradicionais (como a Igreja) na normatização do sexo e da procriação e

estabelecendo novos parâmetros, mais onerosos, de cuidado com os filhos. Nesse sentido, a política de saúde reduziu os custos psicológicos das mulheres na utilização de mecanismos contraceptivos e, ao mesmo tempo, reforçou o conflito de opções entre a quantidade de filhos e a qualidade de sua criação.

Ainda, a política de telecomunicações, especialmente a televisiva, influenciou o declínio da fecundidade ao possibilitar às famílias, e principalmente às mulheres, informações para além daquelas adquiridas nas esferas doméstica e comunitária, democratizando as informações no âmbito familiar e, com isso, modificando os papéis feminino (mundo privado) e masculino (mundo público). Além disso, as mensagens televisivas moldaram, no campo simbólico, preferências, expectativas e comportamentos, seja no estímulo ao consumo, seja na transmissão de valores, como a diferenciação entre sexo e procriação e o ideal de família pequena, os quais são realizáveis por mecanismos de regulação da fecundidade.

Embora não abrangida por Faria (1989), a expansão do ensino público e privado no Brasil pós-64 também aparece como fator importante para a queda da fecundidade. As coortes que iniciaram o rápido declínio da fecundidade foram justamente aquelas que experimentaram os maiores aumentos no nível de escolaridade (Alves, 1994). O aumento da escolaridade das mulheres significa a ampliação de suas possibilidades de mobilidade social e de acesso a informações, inclusive sobre sexo e reprodução. Ademais, a educação formal também é um mecanismo de modelamento e transformação de atitudes e aspirações.

Dessa forma, o modelo de desenvolvimento econômico e a ação direta de contenção ou estímulo da natalidade não são as únicas formas por meio das quais o Estado influencia o comportamento reprodutivo dos indivíduos. As políticas públicas, ao definirem o conjunto de escolhas acessíveis e orientarem valores e expectativas, operam sobre as relações de gênero e a organização das famílias, impactando sua preferência por um maior ou menor número de filhos.

A média de 1,83 filhos por mulher identificada na PNAD de 2007 aponta para a assunção de um nível de fecundidade ainda menor do que aquele projetado pela Organização das Nações Unidas (ONU) conforme a variante baixa, a qual prospectou uma TFT de 2,0 para o quinquênio 2005-2010¹. Segundo essa variante da projeção, o Brasil

¹ Fonte: ONU. World population prospects. <http://esa.un.org/unpp>

atingiria, em 2050, uma TFT de 1,35, entrando no grupo de países com fecundidade muito abaixo do nível de reposição (low-low fertility), isto é, aqueles com TFTs abaixo de 1,6 (Kohler, Billari e Ortega, 2002). Entre os países componentes desse grupo estão os da Europa do Sul e o Japão, que hoje ostentam os níveis mais baixos de fecundidade entre os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A sustentação de taxas de fecundidade muito abaixo da reposição representa um desafio para a disciplina demográfica, porque põe em cheque a hipótese do equilíbrio entre natalidade e mortalidade presente na descrição da transição demográfica. Ademais, faz-se necessário explicar não só a convergência de níveis de fecundidade abaixo da reposição nos países mais avançados e a disseminação do fenômeno por nações com realidades sócio-econômicas distintas, mas também a divergência das taxas de fecundidade no grupo de países mais desenvolvidos. Afinal, a variação da TFT entre esses países chega a quase 0,8 filho por mulher, o que pode parecer pouco, mas implica uma dinâmica populacional futura bastante distinta.

Além disso, a manutenção de TFTs muito aquém da reposição também têm sido objeto de crescentes preocupações políticas, porque sua manutenção pode dificultar a capacidade de financiamento intergeracional do Estado. Como exemplo, se, entre 1976 e 1996, somente sete países da OCDE informavam à ONU que possuíam políticas direcionadas à manutenção ou incremento da fecundidade, este número aumentou para 13 em 2003 e tem crescido desde então (Mc Donald, 2006b).

As explicações para a assunção de níveis tão baixos de fecundidade seguem várias perspectivas teóricas, tais como as abordagens microeconômicas (relação custo-benefício do nascimento e criação de filhos e teoria de aversão ao risco) e aquelas vinculadas à segunda transição demográfica. McDonald (2000a; 2000b, 2002/3), no entanto, sugere uma outra explicação para esse fenômeno, denominada teoria da equidade de gênero.

Segundo essa abordagem, a fecundidade muito abaixo do nível de reposição pode ser compreendida como resultado de uma inconsistência entre os níveis de equidade de gênero existentes nas instituições orientadas aos indivíduos e nas orientadas à família, isto é, aquelas modeladas conforme perspectivas determinadas sobre a natureza da organização familiar numa sociedade. Para Mc Donald, as instituições orientadas aos indivíduos, principalmente o mercado de trabalho e o sistema de ensino, tiveram, desde a metade do

século XX, uma grande evolução em termos da igualdade de gênero. As mulheres foram incorporadas ao sistema de ensino e atualmente têm, em quase todos os países ocidentais, níveis de escolaridade superiores aos dos homens. Também se inseriram no mercado de trabalho e o vínculo entre identidade feminina e o trabalho remunerado estreitou-se. Todavia, as instituições orientadas à família não acompanharam em mesmo ritmo tal evolução, modificando a passos lentos o modelo tradicional da divisão sexual do trabalho (*male bread-winner*). Entre essas instituições destacam-se a própria família e o aparato de proteção social do Estado de bem-estar, que inclui os serviços, garantias e benefícios destinados ao suporte da família no cuidado com os dependentes.

Eis, pois, a disjuntiva: as mulheres estão mais escolarizadas e inseridas no mercado de trabalho, sendo que a qualidade de sua inserção ocupacional, dada competitividade do mercado, requer investimento educacional e em habilidades prestigiadas no mercado, o que comprime o tempo destinado à reprodução social. Ao mesmo tempo, as mulheres mantêm o protagonismo na realização das tarefas domésticas, incluindo o cuidado e a assistência aos membros da família, e o aparato de regulação do mercado e de provisão de serviços e benefícios de cuidado com os dependentes do Estado de bem-estar dificulta a conciliação entre ter filhos e concretizar suas perspectivas profissionais. Nesse contexto relacional entre mercado, Estado e família, o conjunto de opções disponível às mulheres põe a maternidade e a profissão como escolhas divergentes. Essa divergência, num contexto em que o trabalho feminino não se vincula somente à busca pela satisfação de necessidades econômicas ou à complementação da renda masculina na unidade familiar, mas também à dimensão de autonomia, independência financeira e realização pessoal, tende a levar à compressão da fecundidade.

Não é, por si, o crescimento de valores individualistas ou a busca por autonomia que fazem as mulheres optarem por um número menor de filhos, ou por não os ter, porque a opção se dá num cenário de constrangimento entre produção e reprodução social. Por isso, diz Mc Donald (2002/3), os países mais avançados com taxas de fecundidade mais próximas da reposição são justamente aqueles que aliviam esse constrangimento por meio do aparato institucional do Estado de bem-estar. Nestes, o hiato entre os níveis de equidade de gênero presentes nas instituições orientadas aos indivíduos e nas orientadas à família é diminuído.

A teoria da equidade de gênero teve, entre outras influências importantes, a abordagem de Esping-Andersen (1996) sobre os Estados de bem-estar da Europa do Sul, a qual considera as taxas de fecundidade ostentadas por essa região o testemunho de um tipo de provisão de bem-estar que contribui para o conflito entre maternidade e profissão. Este conflito pode ser entendido à luz dos regimes de bem-estar destes países, isto é, da forma conjunta e interdependente pela qual Estado, mercado e família produzem e distribuem o bem-estar numa população (Esping-Andersen, 1999,52).

Em cada tipo de regime de bem-estar, conforme definido pelo autor, a proteção social é atribuída com mais ênfase a um destes três pilares. No regime social-democrata, típico dos países nórdicos, ressalta-se o papel protetor do Estado, no regime liberal, bem exemplificado pelos Estados Unidos, é o mercado o *locus* principal da solidariedade, enquanto no regime conservador, protagonizado pela Europa do Sul e pelo Japão, é a família a fonte principal de proteção social.

Aos regimes de bem-estar da Europa do Sul e do Japão o autor denomina familistas, porque percebem a família como instituição central da solidariedade, deixando sob sua precípua responsabilidade a satisfação do bem-estar de seus integrantes. Neles, nem o mercado, nem o Estado, flexibilizam as atribuições familiares de assistência e cuidado: são escassos os serviços de cuidado com idosos e crianças e o Estado de bem-estar está modelado conforme o modelo tradicional de divisão sexual do trabalho. São os países que apresentam tanto as menores taxas de fecundidade, quanto de emprego feminino.

Com efeito, também os regimes liberais podem familiarizar a proteção social, pois ampla parcela das famílias pode não ter condições de acessar os serviços privados de cuidado. Nos países do regime liberal, as taxas de fecundidade estão, via de regra, próximas do nível de reposição, mas as possibilidades reais de articulação entre trabalho e família vinculam-se aos rendimentos obtidos no mercado de trabalho. Por isso, esses países ostentam as mais altas taxas de arranjos monoparentais femininos na pobreza e a saída via mercado é, então, propagadora de desigualdades.

Em contraposição, estão os regimes sociais-democratas, com viés universalista, onde o Estado é a instituição central da solidariedade. São regimes que desfamiliarizam a gestão dos riscos sociais, isto é, que afrouxam o papel da família na assistência social e no cuidado de seus membros. Dado que tradicionalmente são as mulheres as grandes

responsáveis por tais atividades, mesmo nos países nórdicos, os regimes desfamilistas tendem a ser benéficos principalmente para elas, facilitando a articulação entre vida produtiva e reprodução. É nestes países onde estão as maiores correlações entre participação feminina no mercado de trabalho e fecundidade, onde as mulheres mais educadas optam por ter 2 ou mais filhos e os arranjos monoparentais femininos experimentam a pobreza com menor intensidade.

Esping-Andersen (1999) identifica, pois, a relação entre o grau de desfamilismo existente no Estado de bem-estar, o comportamento reprodutivo, a desigualdade e a pobreza. Para o autor, o cenário demográfico de envelhecimento absoluto da população é um dos condicionantes da crise atravessada pelos Estados de bem-estar dos países mais avançados e essa crise reflete também seu grau de inadaptação às mudanças nas formas de organização familiar. Forçados após a 2^a-guerra conforme um modelo tradicional de família, custa aos Estados de bem-estar se adequarem à diversidade dos arranjos familiares, na qual se destaca o crescimento de famílias com dois provedores e daquelas formadas por mulheres com filhos e sem cônjuge. Os Estados de bem-estar dos países nórdicos lograram maior êxito nessa adaptação, enquanto os familistas mantiveram-se sob um modelo de proteção social no qual o bem-estar das mulheres está subsumido ao dos homens.

No cenário de envelhecimento populacional, o familismo, diz Esping-Andersen (1999) tornou-se o calcanhar de Aquiles dos Estados de bem-estar. As taxas de fecundidade muito aquém da reposição e a restrição do emprego feminino ampliam as dificuldades de financiamento do Estado. Tanto nos regimes familistas, como nos regimes onde a provisão de bem-estar está no mercado, a existência de muitos arranjos monoparentais na pobreza e a ausência do Estado na gestão dos riscos sociais implicam uma restrição do bem-estar das crianças, as quais serão, no futuro, as responsáveis pela sustentação financeira do aparato de proteção social.

Isso porque diversos dos riscos sociais (isto é, dos riscos que involuntariamente atingem parcela expressiva da população e prejudicam o bem-estar coletivo) têm um caráter de classe e intergeracional. Os riscos de classe são os que atingem a grupos específicos da população (as pessoas de menor escolaridade enfrentam um maior risco de desemprego, as mães solteiras, um maior risco de pobreza, etc.), enquanto os intergeracionais são aqueles transmitidos entre gerações da mesma família (por exemplo, filhos de mães menos

escolarizadas enfrentam maior risco de não atingirem níveis elevados de escolaridade). Se os membros de uma mesma família tendem a partilhar os mesmos riscos de classe e se os riscos intergeracionais estão na família, é difícil supor que a unidade familiar consiga gerir tais riscos por si, ou por meio do mercado. Nesse sentido, a ausência do Estado facilita a propagação desses riscos sociais, impactando negativamente as oportunidades abertas à formação infantil.

Para Esping-Andersen (1999), o caráter desfamilista de um Estado de bem-estar é medido pelo grau em que as responsabilidades de cuidado familiares são flexibilizadas diretamente (por meio de serviços públicos de cuidado), ou indiretamente, por meio de transferências monetárias do Estado de bem-estar que facilitem a acessar os serviços de cuidado presentes no mercado. Assim, a disponibilidade de serviços de cuidado com dependentes é enfatizada, enquanto os fatores vinculados à possibilidade de combinação entre maternidade e profissão existentes na configuração do mundo do emprego não assumem destaque.

De todo modo, em análise posterior, Esping-Andersen (2000) sublinha a importância das garantias e direitos trabalhistas vinculadas aos dependentes, como as licenças parentais, para possibilitar rearranjos mais favoráveis entre produção e reprodução e para ampliar o bem-estar infantil. Além disso, aponta a necessidade de se considerar as perspectivas sobre gênero e família existentes na estrutura da proteção social, sob o argumento de que se essa estrutura fortalece a percepção da responsabilidade feminina pela esfera doméstica, sem aproximar os homens da reprodução social, tende a reforçar a divisão sexual do trabalho, dificultando a articulação trabalho e família para as mulheres e a redução das iniquidades de gênero no mercado de trabalho.

Embora Esping-Andersen (2000) não tenha agregado essas reflexões à sua tipologia de regimes de bem-estar, o trabalho de Leitner (2003) é bastante útil nesse percurso. Essa autora afirma que, se a desfamíliação significa o afrouxamento do papel de cuidado das famílias, enquanto a famíliação, seu reforço, deve-se considerar que a famíliação da proteção social pode ocorrer tanto pela existência de apoio do Estado à função de cuidado das famílias (como é o caso das licenças parentais), quanto por sua inexistência.

À desfamíliação e às diversas formas de familiarizar correspondem distintas perspectivas sobre a equidade de gênero. Assim, muito embora a desfamíliação possa não

objetivar interferir nas relações de gênero, ao permitir que o papel da família na assistência aos dependentes seja atenuado, acaba por enfraquecer o modelo homem-provedor/mulher-cuidadora. Do mesmo modo, a familização por ausência de suporte público e de serviços de flexibilização, públicos ou privados, do papel da família no cuidado com os dependentes (familismo implícito) tende a reforçar esse modelo, já que são as mulheres as principais responsáveis por essa tarefa. Porém, no caso em que o Estado familiza a proteção social, ao oferecer somente suporte à função familiar de cuidado, e não serviços de flexibilização das atividades familiares de cuidado (familismo explícito), ou em que fornece suporte aos cuidados e serviços de flexibilização (familismo opcional), os resultados em termos da equidade de gênero podem ser distintos. A equidade de gênero nesses regimes dependerá, então, da aproximação dos homens à esfera da assistência familiar e da valorização do cuidado comparativamente ao trabalho remunerado.

Embora a discussão sobre os conceitos de familização e desfamilização e sua medição não esteja finalizada, parece haver consenso da relação positiva entre o maior grau de coletivização das atribuições familiares de cuidado pelo Estado e a menor a pobreza feminina. É, porém, a atenuação dessas atribuições por meio da provisão de serviços públicos que tende a provocar a maior diminuição da pobreza das famílias monoparentais femininas, porque amplia as possibilidades do engajamento produtivo dessas mulheres.

Embora o Brasil diste da realidade dos países mais desenvolvidos, tanto demográfica quanto sócio-economicamente, a experiência desses países relativa aos prejuízos da inadaptação do Estado de bem-estar às formas de organização familiar contemporâneas parece ser útil para a reflexão da proteção social brasileira. Primeiramente, porque, estando o Brasil já com uma taxa de fecundidade de 1,8, há que se perguntar se as dificuldades de articulação entre trabalho e família para as mulheres não vão gerar, no médio prazo, uma maior compressão da fecundidade, aumentando a intensidade e os desafios trazidos pelo decorrente envelhecimento populacional.

A despeito dos diversos avanços ocorridos em direção à equidade de gênero no Brasil, fato é que a situação familiar da mulher, principalmente a maternal, ainda apresenta relações de constrangimentos em sua participação no mundo do trabalho, conforme vastamente apontado na literatura sobre o tema (Bruschini, 1998, 2007; Kon, 2005; Sorj, 2004; Scalón e Araújo, 2005; Pazello e Fernandes, 2005). Ademais, cumpre lembrar que o

Estado de bem-estar brasileiro erigiu-se e desenvolveu-se sob um caráter conservador, com proteção social marcadamente vinculada à participação no mercado de trabalho (Aureliano e Draibe, 1989; Draibe, 2007; Goldani, 2005; Cardoso e Jaccoud, 2005).

Mesmo com a ampliação expressiva dos direitos sociais e dos benefícios não contributivos, ocorrida desde a promulgação da Constituição de 1988, parece importante conhecer em que medida a estrutura de proteção social segue em direção da equidade de gênero e compartilha com as famílias as responsabilidades de assistência e cuidado de seus dependentes, num contexto de crescente participação feminina no mercado de trabalho, envelhecimento populacional, diminuição do tamanho das famílias e diversificação dos padrões de organização familiar. Porém, a necessidade de se refletir sobre esse tema parece importante para o próprio aproveitamento da “janela de oportunidades demográfica”.

Por “janela de oportunidades demográfica” entende-se o período no qual, como fruto da transição da fecundidade, o volume de pessoas em idade de trabalhar de uma população (15 a 64 anos) sobrepuja o número de crianças e idosos. Dado que a maior parte da renda de um país é produzida pela população em idade produtiva, tal composição populacional é vista como potencialmente profícua ao crescimento econômico, à geração de poupança e à preparação do Estado e da sociedade para a chegada do envelhecimento populacional (Alves, 2004; Wong e Carvalho, 2006).

O Brasil já inicia o referido período e sua finalização será entre 2030 e 2050, a depender do comportamento da fecundidade atual e no futuro próximo. O debate sobre o significado do aproveitamento de tal potencialidade pelo Estado, e principalmente pelas políticas sociais, tem sido amplo e crescente entre os demógrafos. Consensualmente, é ressaltada a necessidade tanto de se investir na população ora em idade de trabalhar, qualificando-a e gerando postos de trabalho formais, quanto nas crianças e adolescentes que comporão a força produtiva futura e sustentarão a capacidade de financiamento do Estado (Chackiel, 2000; Wong e Carvalho, 2006; Brito, 2007). No entanto, o papel da família e da equidade de gênero, ou mais especificamente, o papel das políticas públicas que facilitam a articulação trabalho-família ainda assume pouco destaque nessa discussão.

A pesquisa ora proposta busca trazer essa dimensão ao debate em questão, sob o argumento de que a ausência ou a escassa participação do Estado no compartilhamento das atividades familiares de assistência e cuidado com crianças pode gerar prejuízos ao

aproveitamento dessa potencialidade demográfica. De um lado, por comprimir as possibilidades de engajamento produtivo das mulheres, restringindo a base de financiamento do Estado. De outro, por contribuir para a propagação dos riscos sociais de classe e intergeracionais, impactando negativamente as oportunidades das crianças que serão futuramente a base de financiamento do Estado. Seguindo a perspectiva de Esping-Andersen (1999, 2000), tornar a família a instituição primeira de gestão dos riscos sociais, seja por princípio, seja pela perspectiva de que o mercado é a instituição onde esses riscos devem ser geridos, implica minorar as possibilidades de aproveitamento da janela de oportunidades demográfica, na medida em que cria obstáculos à articulação trabalho-família e à melhoria da formação das crianças.

Conforme esse panorama, esta dissertação tem como principal objetivo analisar se a estrutura de proteção social brasileira coletiviza as atribuições familiares de cuidado com as crianças menores de 6 anos, de forma a majorar o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica. Claro está que a presente pesquisa tem a limitação de focar somente às políticas públicas relacionadas à assistência a crianças menores de 6 anos. De todo modo, esse enfoque justifica-se por 3 motivos. Primeiro, e principalmente, pela necessidade de delimitar o objeto de pesquisa de forma exequível ao tempo disponível para sua consecução. Segundo, porque no debate sobre o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica e os desafios relacionados ao envelhecimento populacional, a questão das dificuldades de assistência familiar aos idosos tem sido mais debatida, como em Castro (2001), Nascimento (2001) e Wong e Carvalho (2006). Por fim, porque são as mulheres com filhos pequenos aquelas com mais dificuldades de articular produção e reprodução e são as crianças menores de 6 anos aquelas ainda não obrigatoriamente incorporadas ao sistema de ensino.

Sob o esteio teórico desta pesquisa, duas dimensões devem ser investigadas: 1) o acesso da população aos benefícios e serviços tanto de abrandamento quanto de reforço da família em seu papel de assistência às crianças (dimensão de acesso); 2) o modelo de família sobre o qual, implícita ou explicitamente, repousam as políticas de suporte à função familiar de cuidado (dimensão de desenho). Conforme essas dimensões, serão examinadas as seguintes políticas de compartilhamento público das tarefas familiares de assistência aos menores de 6 anos: (i) as existentes na regulação do mundo do trabalho, basicamente, as

garantias e direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na legislação previdenciária; (ii) os benefícios assistenciais a famílias com filhos, especificamente o Programa Bolsa Família (PBF); e (iii) o acesso a creches e pré-escolas.

A provisão pública de instituições de educação infantil é um mecanismo de desfamiliarismo, porque libera as mulheres para o mercado de trabalho. As garantias trabalhistas como licenças parentais e jornadas parciais são mecanismos de familiarização, porque disponibilizam aos trabalhadores mais tempo para o cuidado com as crianças. Já os benefícios existentes, tanto vinculados ao mundo do trabalho, quanto à assistência social, podem ser considerados desfamilistas, se e somente se, os valores pagos forem suficientes para que as famílias busquem no mercado os serviços de cuidado – caso o contrário, são mecanismos de familiarização. Assim, seguindo a perspectiva de Leitner (2003), para creches e pré-escolas examina-se somente a dimensão de acesso, enquanto os benefícios assistenciais e os direitos e garantias trabalhistas serão analisados nas duas dimensões.

O desenho das políticas será examinado com base na legislação e outros documentos institucionais julgados importantes, com vistas a identificar o modelo de família na qual, implícita ou explicitamente, se pautam: (i) o modelo tradicional da divisão sexual do trabalho, onde o homem responsabiliza-se pela provisão financeira e as mulheres, pelas tarefas domésticas; (ii) o modelo da equidade de gênero, no qual as políticas consideram que ambos os sexos realizam as atividades de provisão e cuidado, sem dispor aprioristicamente sobre a que sexo cumpre uma ou outra tarefa (Mc Donald, 2000a).

O exame da dimensão de acesso terá como base os dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), dos anos de 1996 e 2006, a fim de identificar tanto o grau de cobertura atual dos mecanismos de coletivização das responsabilidades familiares de cuidado com as crianças, quanto sua evolução na década em questão. A opção pelo uso da PNAD de 2006 ocorre porque esta pesquisa traz um suplemento de acesso a programas sociais que permite identificar as famílias beneficiárias do PBF. O exame será feito considerando-se os tipos de arranjo familiar e quintis de renda *per capita*, a fim de analisar se o acesso se distribui diferencialmente conforme a renda e a composição das famílias.

Assim, sinteticamente, o exame das duas dimensões tem como objetivos: (i) identificar se os benefícios e serviços públicos de compartilhamento do cuidado com crianças consideram a diversidade das formas de organização familiar presentes na

contemporaneidade; (ii) examinar se existe (explícita ou implicitamente) congruência nas perspectivas sobre gênero e família entre os benefícios e serviços examinados, ou se há perspectivas díspares sobre tais dimensões; (iii) avaliar se essas perspectivas tendem a relacionar-se com o modelo tradicional da divisão do trabalho, ou com o modelo da equidade de gênero; (iv) identificar o acesso da população a tais benefícios e serviços e sua variação conforme estratos de renda, tipos de arranjo familiar e situação do domicílio.

Aproveitar a janela de oportunidades demográfica passa pela ampliação das possibilidades de inserção produtiva da população (que, para as mulheres, têm uma relação de constrangimento com a maternidade) e pela melhoria das condições de formação das crianças. Assim, assume-se que, maior será a capacidade do Estado brasileiro em seu aproveitamento, quão mais seus serviços e benefícios de suporte à família sejam quantitativamente suficientes para atender à população potencialmente demandante, quanto qualitativamente voltadas à diminuição das iniquidades de gênero vinculadas à divisão sexual do trabalho e à abrangência da variedade de formas de organização familiar.

A hipótese norteadora desta pesquisa é a de que, embora a proteção social brasileira tenha se ampliado na última década, ainda caracteriza-se por tornar a familização implícita do cuidado com os menores de 6 anos a única saída para a maior parcela da população por unir as seguintes características: o viés majoritariamente contributivo das garantias e direitos trabalhistas, os baixos valores dos benefícios assistenciais e a oferta insuficiente de creches. Ainda, supõe-se que o suporte do Estado brasileiro à função familiar de cuidado não promove a aproximação da esfera doméstica e, nessa medida, não trabalha para mitigar as iniquidades de gênero no mercado de trabalho relacionadas à percepção da mulher como a protagonista das tarefas familiares.

Esta dissertação é composta por 3 capítulos, além desta introdução e da conclusão, estruturados da seguinte forma. O primeiro capítulo corresponde ao esteio teórico da pesquisa e, especificamente, discute a explicação sobre os níveis de fecundidade muito abaixo da reposição presente na teoria da equidade de gênero (Mc Donald, 2000^a, 2000^b), tal como as abordagens sobre familização e desfamilização nos regimes de bem-estar dos países mais avançados e seus nexos com o comportamento reprodutivo, o emprego feminino, o bem-estar infantil, a desigualdade e a pobreza. No capítulo 2, são apresentados o problema e a justificativa da pesquisa. Assim, contextualiza-se a janela de oportunidades

demográfica brasileira, argumentando fundamentalmente a necessidade de trazer as políticas sociais de coletivização das responsabilidades familiares de cuidado com crianças ao conjunto das ações públicas necessárias ao aproveitamento dessa composição populacional.

O capítulo 3 dedica-se à pesquisa propriamente dita e busca avaliar o acesso das famílias aos benefícios e serviços públicos de cuidado com os menores de 6 anos, tal como o(s) modelo(s) de família no(s) qual(is) se edificam as políticas de reforço do papel familiar de assistência e cuidado. A última seção apresenta as considerações finais da pesquisa, nas quais - a partir da identificação do nível e o tipo de compartilhamento público da assistência às crianças - são apresentados alguns apontamentos sobre as potencialidades e limitações do Estado brasileiro para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica.

Este não é um estudo sobre o regime de bem-estar brasileiro, mas sobre uma de suas facetas, qual seja, a relação entre Estado e família na assistência aos menores de 6 anos. Ademais, os conceitos de desfamíliação e famíliação (e suas categorias) são utilizados na linha de estudos comparativos entre os países, isto é, um país é mais ou menos familista/desfamilista em relação a outros e, por não ser comparativa, a pesquisa ora proposta não busca categorizar conclusivamente o regime de bem-estar brasileiro em relação às famílias.

De todo modo, o exame do acesso da população a essas políticas pode esclarecer se o Estado brasileiro predominantemente age segundo a desfamíliação ou a algum tipo de famíliação e, neste caso, sob que modelo de família. Embora parcial, presume-se que a presente análise seja útil para tanto para refletir sobre os desafios vinculados ao envelhecimento populacional e ao aproveitamento da janela de oportunidades demográfica, quanto para futuras análises comparativas sobre os regimes de bem-estar na América Latina e seus nexos com o comportamento da fecundidade, a autonomia feminina, o bem-estar infantil e a pobreza.

CAPÍTULO 1: FAMÍLIA, RELAÇÕES DE GÊNERO, ESTADO E FECUNDIDADE: A EXTENSA ASSOCIAÇÃO.

Em períodos e com intensidades distintas, a transição demográfica, entendida como a passagem de um equilíbrio entre as taxas de mortalidade e natalidade em nível alto para um equilíbrio em nível baixo, foi atravessada praticamente numa escala mundial a partir do século XVIII. A amplitude do fenômeno ensejou esforços diversos para sua explicação, embora sem a construção de um consenso analítico e empírico capaz de forjar uma teoria da transição demográfica. A transição é, em si, um fenômeno social, pois reflete mudanças no comportamento reprodutivo de uma população e, portanto, seu entendimento esteve sempre vinculado à interface entre a demografia e as demais ciências sociais. A economia, a antropologia e a sociologia estiveram presentes nas abordagens sobre a transição, as quais, segundo Alves (1994), possuem um caráter mais complementar do que excludente.

Desde meados da década de 60, alguns países europeus atingiram taxas de fecundidade total (TFT) abaixo do nível de reposição (2,1 filhos por mulher), fenômeno que se espalhou, mostrou-se sustentável e hoje ocorre em todos os países mais desenvolvidos.² Nesse grupo de países, segundo as previsões da ONU, a taxa de fecundidade está em 1,56 filhos por mulher no quinquênio 2005-2010³. Obviamente, há variações significativas entre regiões e países, conforme exposto no quadro a seguir, para países selecionados.

A TFT tem seus menores níveis no Japão, na Europa Oriental e no sul europeu (TFT < 1,5) e níveis mais altos na América do Norte, norte europeu e Austrália/Nova Zelândia. Esse fenômeno não está restrito aos países aqui chamados mais avançados. Por exemplo, segundo a mesma fonte de dados, a Coreia ostentou uma fecundidade de 1,24 filhos por mulher no quinquênio 2000-2005 e estima-se, também conforme a variante média⁴, que a

² Utiliza-se o termo países mais desenvolvidos conforme a definição do World Population Prospects da Organização das Nações Unidas (ONU). Conforme tal definição, compõem este grupo de países toda a região europeia, a América do Norte, Japão, Austrália e Nova Zelândia (<http://esa.un.org/unpp>). O termo “países mais avançados” é aqui utilizado sob a mesma acepção.

³ ONU. World population prospects, 2006. Variante média.

⁴ Às variantes da projeção (baixa, média e alta) correspondem determinados supostos sobre o comportamento futuro da mortalidade, fecundidade e migração, que podem ser examinados no World Population Prospects (2006). <http://esa.un.org/unpp>

América do Sul atinja níveis inferiores a 2,1 a partir de 2020. O Brasil demonstra que essa projeção pode ser conservadora: segundo os dados da PNAD 2007, a TFT brasileira já está abaixo da reposição, em 1,83 filhos por mulher⁵.

QUADRO 1
TAXAS DE FECUNDIDADE TOTAL DE PAÍSES SELECIONADOS

Região/País	1950-1955	1960-1965	2000-2005
Japão	2.75	2.02	1.29
Europa Oriental	2.91	2.43	1.26
Hungria	2.73	1.82	1.30
Polônia	3.62	2.65	1.23
Rússia	2.85	2.55	1.30
Norte Europeu	2.32	2.73	1.69
Dinamarca	2.55	2.59	1.76
Noruega	2.60	2.90	1.80
Suécia	2.21	2.32	1.80
Sul Europeu	2.65	2.71	1.36
Grécia	2.29	2.20	1.28
Itália	2.32	2.50	1.29
Portugal	3.04	3.07	1.46
Espanha	2.57	2.89	1.29
Europa Ocidental	2.39	2.67	1.58
Áustria	2.09	2.78	1.38
Bélgica	2.34	2.64	1.64
França	2.73	2.85	1.89
Alemanha	2.16	2.49	1.35
América do Norte	3.46	3.35	1.99
Estados Unidos	3.45	3.31	2.04
Canadá	3.65	3.68	1.52
Austrália/Nova Zelândia	3.27	3.41	1.82

Fonte: ONU, World Population Prospects: The 2006 Revision.
<http://esa.un.org/unpp>,

A sustentação de TFTs abaixo da reposição põe em cheque a hipótese da homeostase entre natalidade e mortalidade, presente na descrição da transição demográfica, e desafia os estudiosos da dinâmica populacional a construir arcabouços teóricos capazes de explicá-la. De um lado, faz-se necessário explicar a convergência de TFTs abaixo da reposição nas regiões mais desenvolvidas e a disseminação do fenômeno em países com realidades sócio-econômicas muito distintas. De outro, é preciso também prover entendimento sobre a divergência da fecundidade no grupo de países onde a TFT está

⁵ IPEA, Pnad 2007: primeiras análises. Brasília, 2008.

abaixo do nível de reposição. A variação nesse grupo chega quase a 0,8 filho por mulher, o que pode parecer pouco, mas implica uma dinâmica populacional futura expressivamente distinta.

Além de um desafio teórico, o cenário de fecundidade em níveis muito baixos tem sido alvo de preocupações políticas. O fortalecimento do envelhecimento populacional e o risco de depopulação têm preocupado os governos de diversos dos países mais desenvolvidos, por conta de seus impactos na capacidade de financiamento inter-geracional do Estado. Baixa fecundidade e alta longevidade implicam uma estrutura etária com uma participação de idosos superior a de pessoas em idade produtiva, ou, em outros termos, na existência de um volume de população dependente de benefícios públicos maior do que o número de pessoas que propiciam ao Estado a capacidade de financiá-los.

A diminuição do volume da força de trabalho, sem o aumento da produtividade, também pode ocasionar impactos negativos no crescimento econômico. Em alguns países, o fluxo de migrantes internacionais pode compensar o crescimento vegetativo negativo, mas em outros essa perspectiva parece pouco plausível, como no caso italiano (Mc Donald, 2002/3). Nesse contexto, a reversão ou a contenção do declínio da fecundidade tem ganhado espaço na agenda pública de diversos países. Entre 1976 e 1996, somente sete países da OCDE informavam à Organização das Nações Unidas que possuíam políticas direcionadas à manutenção ou incremento da fecundidade, número este que passou para 13 em 2003 e tem crescido desde então (Mc Donald, 2006b).

Destaque maior na pauta política dos países mais avançados possui o debate sobre como reduzir as dificuldades de financiamento público num contexto de alta proporção de idosos. Embora a questão pareça similar a anterior, de conter o declínio da fecundidade, o enfoque está em outro aspecto, em tornar o cenário de envelhecimento populacional menos desafiador à manutenção do financiamento inter-geracional do Estado. Nesse âmbito, duas ações têm sido sublinhadas como necessárias: primeiro, aumentar a participação das pessoas em idade produtiva no mercado de trabalho; segundo, investir na formação das crianças, para que tenham melhores oportunidades de inserção laboral no futuro e, conseqüentemente, maior produtividade. Tanto o investimento no bem-estar infantil quanto na incorporação da população no setor produtivo significam o alargamento da base de

financiamento do Estado, a redução da pobreza e a diminuição do volume de pessoas em idade de trabalhar dependentes de benefícios do Estado.

As ações do Estado direcionadas ao incremento do bem-estar infantil e da produtividade no mercado de trabalho podem parecer descoladas do campo de interesse da disciplina demográfica, ou da compreensão dos fatores condicionantes da fecundidade abaixo da reposição. Mas, tanto no campo de estudos de população, quanto nos estudos comparativos de economia política sobre os Estados de bem-estar, há abordagens que as unem, por meio da vinculação entre políticas públicas e comportamento reprodutivo. Este capítulo busca apresentar duas das abordagens teóricas integrantes dessa linha de argumentação, quais sejam: na demografia, a teoria da equidade de gênero, desenvolvida por Mc Donald (2000), e na economia política, os estudos comparativos sobre tipos de regime de bem-estar realizados por Esping-Andersen (1999) e autores subseqüentes.

Com efeito, a vinculação entre comportamento reprodutivo e políticas públicas, por si, não é inovadora, inclusive para o caso brasileiro. Faria (1989) bem indicou que, no Brasil, políticas públicas de diversos eixos atuaram para a redução da fecundidade de forma não intencional, ao moldar valores, expectativas e preferências da população. No entanto, as abordagens supracitadas incrementam o entendimento de tal vinculação, porque incorporam à compreensão do comportamento da fecundidade, as relações de gênero, o papel da família e as características do Estado de bem-estar de forma estruturada e inter-relacionada.

Se a família, como unidade de reprodução, esteve historicamente presente no debate demográfico, as relações de gênero até muito recentemente não tinham centralidade na disciplina. Presser (1997) apontou que, a despeito do vigor ganho nas pesquisas sobre gênero a partir do esforço do movimento feminista, a temática mantinha-se muito restrita na demografia mesmo no fim dos anos 90. Já nos estudos comparativos sobre Estado de bem-estar, gênero e família permaneciam à margem do *mainstream* acadêmico. Orloff (1996) sublinhou a escassez de entendimento sobre a relação mútua entre gênero e Estado de bem-estar, radicada tanto na desconsideração das relações de gênero nessa linha de estudos comparativos, quanto no fato de os estudos feministas sobre tal relação geralmente não permitirem comparações sistemáticas.

Derivadas da intensificação do debate e da crítica feminista na demografia e na economia política, as duas abordagens aqui em questão trazem a interconexão entre gênero, família e políticas públicas ao *mainstream* de ambas as disciplinas e seu arcabouço teórico têm o mérito de permitir explicar tanto a convergência, quanto a divergência dos níveis de fecundidade de uma população. Além disso, a interface dessa linha argumentativa entre demografia e economia política permite estabelecer nexos entre o *locus* de solidariedade social vigente na sociedade, o comportamento reprodutivo e o bem-estar-coletivo.

São esses dois argumentos que motivam a escolha de tais abordagens como esteio teórico desta dissertação, sob o pressuposto de sua utilidade para a composição de prognósticos sobre o caso brasileiro. Tal escolha não parte, portanto, da idéia de que esgotam o entendimento sobre o tema, nem de que invalidam as demais perspectivas teóricas. Em outros termos, o pressuposto da utilidade explicativa das abordagens ora elencadas não se confunde com a presunção de sua suficiência explicativa, mesmo porque, inclusive por seu grau de estruturação recente, requerem críticas, testes de validade e aprimoramentos.

1.1 A fecundidade muito abaixo da reposição como um descompasso das perspectivas sobre as relações de gênero entre as instituições: a teoria da equidade de gênero.

Como o próprio nome em epígrafe sugere, a equidade de gênero existente em dada sociedade é vista como componente fundamental da compreensão dos níveis de fecundidade de uma população no arcabouço teórico construído por Peter Mc Donald (2000). A equidade de gênero não é uma característica individual, mas das instituições sociais, enquanto o declínio da fecundidade concretiza-se na ação dos indivíduos para prevenir os nascimentos. Assim, afirma o autor, integrar essa característica institucional à teoria da transição da fecundidade requer explicar como os níveis de equidade de gênero nas instituições sociais manifestam-se nos indivíduos.

Sua teoria baseia-se no pressuposto de que o incremento na equidade de gênero nas instituições orientadas à família é condição necessária tanto para a passagem da fecundidade de níveis altos a níveis próximos da reposição, quanto para que não atinja níveis muito aquém da reposição. Num aparente oxímoro, assume o próprio Mc Donald

(2000b), baseia-se sua teoria. Uma contradição em termos, porque sugere que a equidade de gênero nas instituições orientadas à família provoca e impede o declínio da fecundidade. Um paradoxo somente aparente, afirma o autor, porque nem o sistema de gênero existente em dada sociedade é necessariamente consistente em todas as instituições, nem as instituições orientadas à família podem ser examinadas descoladas das demais instituições sociais.

Mason (1997) define um sistema de gênero como as expectativas socialmente construídas sobre o comportamento de homens e mulheres em dada sociedade, composto por duas dimensões: a estratificação de gênero, as desigualdades institucionalizadas entre homens e mulheres membros de uma sociedade; e as funções de gênero, a divisão de trabalho entre os sexos. A autora argumenta pela utilização do termo sistema de gênero (e não de funções de gênero, autonomia feminina, ou outros), porque este traz em si a noção do complexo integral de funções, direitos e obrigações definidas entre os sexos, em uma dada sociedade ou cultura.

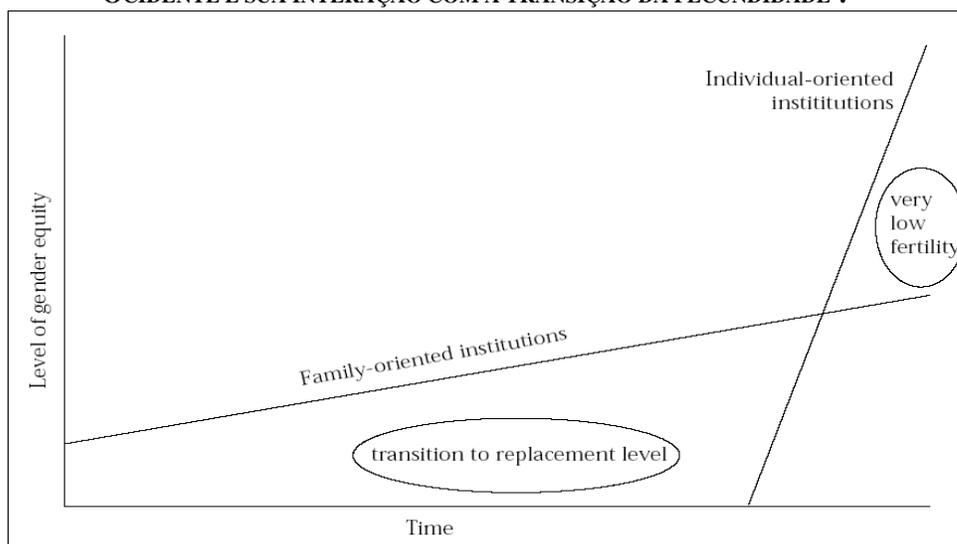
Mc Donald (2000b) sustenta que o uso do termo sistema de gênero para descrever as funções e a estratificação de gênero talvez não seja adequado, porque pode dar margem à interpretação de uma convergência necessária entre as perspectivas sobre as relações de gênero presentes nas instituições de determinada sociedade. Para ele, as divergências nos níveis de equidade de gênero podem ocorrer entre instituições, ou mesmo entre os componentes (estratificação e funções de gênero) numa mesma instituição e tal inconsistência é o ponto neural de seu entendimento sobre níveis de fecundidade muito abaixo da reposição. Essencialmente, o autor argumenta que a manutenção de TFTs muito abaixo do nível de reposição reflete uma inconsistência entre os níveis de equidade de gênero presentes nas instituições orientadas à família e nas orientadas ao indivíduo.

Por instituições orientadas à família, o autor entende aquelas modeladas, implícita ou explicitamente, conforme uma perspectiva sobre a natureza da organização familiar em dada sociedade. Nesse grupo, a principal instituição envolvida no declínio da fecundidade é a própria família, que constitui parte importante da moralidade idealizada da sociedade e tende a ser rígida a mudanças. Mas outras instituições, a exemplo de diversas políticas sociais componentes do Estado de bem-estar, também negociam com as pessoas como membros de uma família. Assim são benefícios como o salário-família, aqueles repassados

com base em um rendimento familiar *per capita*, os benefícios fiscais vinculados ao número de filhos e mesmo as licenças relacionadas ao nascimento e à criação de filhos.

Já as instituições orientadas ao indivíduo não têm essa representação familiar ao negociar com pessoas, ou, em outros termos, não se baseiam em perspectivas sobre a natureza da organização familiar. Assim é o caso da própria democracia: as pessoas votam como indivíduos e não como porta-vozes de uma decisão familiar. Para o autor, nesse grupo de instituições, as principais para o entendimento do declínio da fecundidade são o mercado de trabalho e o sistema de ensino. Segundo o autor, o exame relacional dos níveis de equidade de gênero presentes nesses dois tipos de instituição permite construir um arcabouço teórico explicativo da transição da fecundidade de níveis altos a muito abaixo da reposição, visualmente sintetizado no gráfico abaixo.

FIGURA 1
REPRESENTAÇÃO CONCEITUAL DAS MUDANÇAS NO NÍVEL DA EQUIDADE DE GÊNERO AO LONGO DO TEMPO EM INSTITUIÇÕES ORIENTADAS À FAMÍLIA E AO INDIVÍDUO NO OCIDENTE E SUA INTERAÇÃO COM A TRANSIÇÃO DA FECUNDIDADE⁶.



Extraído de Mc Donald (2000b, 435)

A fecundidade declina de níveis altos a níveis próximos da reposição a partir de um incremento da equidade de gênero nas instituições orientadas à família, ou, mais

⁶ Mc Donald (2000b) pondera que, nos países em desenvolvimento, o incremento na equidade de gênero nas instituições orientadas ao indivíduo tende a ocorrer antes na transição da fecundidade, comparativamente à experiência dos países mais avançados, na qual se baseia o gráfico. Isso porque, a intensidade de acesso a tecnologias reprodutivas avançadas pelas mulheres desses países também intensificaria a demanda por ganhos na equidade de gênero nas instituições orientadas ao indivíduo.

especificamente, na própria família. Nesse momento, essa equidade reflete a ampliação da capacidade feminina de tomada de decisões na esfera familiar - essencialmente, a sua capacidade de tomar decisões sobre a reprodução. Tal ampliação pode estar vinculada a diversos fatores da ordem sócio-econômica: aumento da escolarização das mulheres ou de seu acesso à informação, mudança na estrutura de custos gerada pela educação formal, entre outros (Mc Donald, 2002).

Nos países mais avançados, a fecundidade atinge níveis próximos da reposição em torno de 1930, período no qual a organização familiar pauta-se num modelo onde o homem trabalha fora do domicílio e responsabiliza-se pela provisão financeira da família, enquanto à mulher cabe cuidar do lar (modelo *male bread-winner*). Nesse período, as instituições orientadas aos indivíduos não são marcadas pela equidade de gênero: até então, o trabalho feminino tinha uma dimensão muito maior de satisfação monetária que de realização pessoal e a educação não era fornecida a mulher com vistas a direcioná-la ao trabalho remunerado.

Mas a baixa fecundidade modifica a trajetória de vida feminina e, com o tempo, leva a um crescimento da demanda por maiores níveis de equidade em outras instituições. Assim, durante o século XX, gradualmente as instituições orientadas ao indivíduo ganham em equidade de gênero. As mulheres conquistam o direito ao voto e, principalmente a partir das décadas de 60 e 70, aumentam sua escolarização e sua participação no mercado de trabalho. A segregação salarial entre os sexos, embora ainda existente, perde o amparo legal e homens e mulheres passam a pleitear ganhos no mercado de trabalho equivalentes à sua qualificação e função. Nesse período, assiste-se a mudanças expressivas na organização familiar: crescem os arranjos monoparentais e, cada vez mais, tem-se arranjos domésticos com dois provedores no casal (Mc Donald, 2002/3).

Porém, o rápido incremento da equidade de gênero nas instituições orientadas aos indivíduos não foi acompanhado em mesmo ritmo pelas instituições orientadas à família. Primeiro, a aquisição da equidade de gênero relativa à auto-determinação feminina sobre a procriação não significa que a família tenha se tornado uma instituição igualitária em termos de gênero. As mulheres mantiveram-se as grandes responsáveis pelas tarefas domésticas e de assistência aos membros da família. Segundo, porque as instituições do

Estado de bem-estar, edificadas desde o fim da 2ª guerra sobre um modelo parsoniano de família, também não acompanharam tal mudança em todas as sociedades.

Assim, forja-se um cenário onde as mulheres alcançam níveis educacionais inclusive superiores ao dos homens e querem pleitear posições no mercado de trabalho, ao passo que, no âmbito familiar, mantém-se a divisão sexual do trabalho doméstico e diversos dos países mais avançados não construíram mecanismos capazes de tornar o exercício profissional compatível com a maternidade. Nesse contexto, há um hiato entre os níveis de equidade de gênero nas instituições orientadas à família e aos indivíduos, do qual deriva a fecundidade muito abaixo da reposição. Nas palavras do autor:

“More broadly, where woman are treated as autonomous individuals in the education system and in the labor market but as inferiors beings in the other social institutions founded on a male-dominated family system, some women will opt to be less family-oriented than they otherwise would have been. It is in these circumstances that we can predict very low fertility as the outcome” (Mc Donald, 2002, 9).

Altos níveis de equidade de gênero nas instituições orientadas ao indivíduo estão presentes em todos os países mais avançados. Já naquelas orientadas à família, os níveis são menores em todos os países, mas com variações que as fazem atingir níveis mais próximos ou distantes daqueles presentes nas instituições orientadas aos indivíduos. Em relação ao aparato institucional da proteção social, alguns países ainda o mantém fortemente vinculado a uma organização familiar ancorada no modelo *male bread winner*, enquanto outros o revisaram, aproximando-o de um modelo familiar baseado na equidade de gênero (Mc Donald, 2000a).

Numa perspectiva sobre a organização familiar fundada na equidade de gênero, as instituições orientadas à família partem do suposto de que homem e mulher trabalham e realizam as atividades de cuidado, sem estipular, *a priori*, a divisão de tarefas entre os sexos. Nos países onde as instituições orientadas à família aproximam-se desse modelo, os níveis de equidade de gênero presentes nos dois tipos de instituições são menos inconsistentes e a fecundidade tende a ser mais próxima do nível de reposição. São países que promovem mecanismos de conciliação trabalho-família, tais como serviços de cuidado

com crianças, jornadas parciais de trabalho e licenças parentais, como no caso dos países nórdicos.

É fato que, mesmo nesses países, a família continua desigual em termos das relações de gênero e a participação masculina nas atividades de cuidado mantém-se muito aquém da necessária para implicar a repartição equitativa das tarefas domésticas entre os sexos. Como exemplo, nos países nórdicos, onde há possibilidade de jornadas parciais para homens e mulheres de licenças parentais, são as mulheres suas principais usuárias. Mas ainda assim, argumenta o autor, isso implica um movimento do Estado em direção à equidade de gênero, que, paulatinamente, contribui para mudanças na divisão sexual do trabalho doméstico.

O autor critica explicitamente a teoria da segunda transição demográfica e as demais abordagens pós-materialistas sobre a transição da fecundidade, baseadas no suposto de que as modificações sociais e demográficas têm sido dirigidas pelo crescimento dos valores do individualismo, da realização pessoal, do liberalismo e liberdade, em detrimento das forças de autoridade tradicionais, principalmente a religião. Para Mc Donald (2002/3), esses pressupostos não se sustentam frente a comparações internacionais, ou não explicam a divergência entre os níveis de fecundidade no grupo de países mais avançados, pois são justamente aqueles países com valores menos liberais os que ostentam os menores níveis de fecundidade, tais Japão, Áustria e Itália.

Para o autor, os valores relacionados à família não são simplesmente postos à margem pela modernização reflexiva e pelo novo capitalismo. Como exemplo, em pesquisa realizada em 2003 com cidadãos austríacos e da Europa Central, estes informaram principalmente três valores como importantes: família e relacionamentos, liberdade e independência e segurança financeira (Mc Donald, 2005, 5). Ocorre que, no novo capitalismo, a busca por independência vincula-se à inserção do indivíduo no mercado, mercado este moldado por um grau de competitividade que comprime os valores altruístas envolvidos na formação de uma família.

Com base nesse argumento, Mc Donald (2002/2003) vincula seu arcabouço teórico sobre o comportamento da fecundidade com aquele fornecido pela teoria da escolha racional, argumentando que, na nova economia de mercado, formar uma família adquire um status de opção de risco e o comportamento de aversão ao risco se manifesta. Nesse contexto, a existência de mecanismos de conciliação trabalho-família minora o

comportamento de aversão ao risco ao diminuir os custos envolvidos no nascimento e criação de filhos.

A nova economia de mercado funda-se em fluxos voláteis de capital e na compressão da intervenção estatal no mercado, ao mesmo tempo em que tende a reduzir participação do Estado na provisão e distribuição de bem-estar. Nessa conjuntura econômica, os indivíduos são insumos do sistema de produção e, conseqüentemente, para se protegerem do risco de sair do mercado, precisam maximizar sua utilidade. Tal maximização requer a aquisição, via escolarização e experiência, de habilidades vendáveis no mercado e a flexibilidade de adaptação a suas oportunidades. Adquirir essas habilidades requer tempo e dinheiro, de modo que esse contexto propicia o constrangimento de recursos monetários e do tempo direcionados à reprodução social.

Assim, formar uma família implica o risco de reduzir a aquisição de habilidades prestigiadas no mercado, ou de sair do mercado, principalmente para as mulheres de sociedades onde a divisão sexual do trabalho doméstico mantém-se sob um caráter tradicional. Se a maternidade tem impacto negativo na participação da mulher no mercado de trabalho, os filhos são então um risco. A representação dos efeitos do novo mercado de trabalho e seus efeitos sobre a população é mais severa onde há maiores níveis de desemprego juvenil. O desemprego simplesmente torna óbvio, de forma mais imediata para os jovens, os riscos do novo mercado de trabalho e, nesse contexto, os efeitos sobre a fecundidade são mais diretos.

O Estado pode diminuir o comportamento de aversão ao risco por meio da redução dos custos monetários, diretos e indiretos, relacionados à criação dos filhos. Os custos diretos equivalem ao montante gasto com os filhos menos os benefícios providos pelo Estado em razão da existência das crianças. Já os custos indiretos referem-se à queda salarial dos pais, sobremaneira das mães, em função da diminuição do tempo disponível ao trabalho, que passa a concorrer com o tempo necessário ao cuidado dos filhos.

A provisão pública ou subsidiada de serviços de cuidado com crianças tende a reduzir os custos de forma mais ampla comparativamente aos incentivos monetários diretos. Isso porque estes não necessariamente compensam os gastos com filhos de forma a permitir a flexibilização do tempo dedicado ao cuidado com as crianças necessária à participação feminina no mercado de trabalho, ou seja, não necessariamente ampliam as

possibilidades de conciliar trabalho e família. Além disso, a participação de mulheres com filhos no mercado de trabalho acaba por favorecer o próprio Estado, na medida em que aumenta sua base de arrecadação tributária, reduz a pobreza das famílias e, portanto, o volume de dependentes de benefícios assistenciais.

Segundo Mc Donald (2002/3), há evidências empíricas suficientes de que a existência de políticas de conciliação trabalho-família favorecem a transição do primeiro para o segundo filho e do segundo para o terceiro, a exemplo daquelas elaboradas por Baizan, Michilien e Billari (2002) para a Espanha, Kravdal (1996) para Noruega e Olah (2001), para Suécia e Hungria.

E, segundo o autor, é essa transição, mais do que a postergação da idade da mulher ao ter o primeiro filho ou a proporção de mulheres sem filhos, que mais impacto tem nos diferenciais de fecundidade entre os países mais avançados. Nesse sentido, diz Mc Donald (2002/3), se os Estados pretendem agir no sentido de favorecer o incremento da fecundidade, ações pró-natalistas que impliquem coerção sobre as decisões individuais relativas à reprodução podem ser, além de anti-democráticas, inefetivas. Políticas direcionadas ao aumento da fecundidade não devem se pautar em qualquer tipo de pressão para que as pessoas tenham filhos, mas na provisão de suportes capazes de reduzir os riscos das que desejam tê-los.

A abordagem de Mc Donald é interessante ao vincular estruturadamente os constrangimentos entre maternidade e profissão ao entendimento dos níveis muito baixos de fecundidade e o papel das políticas de conciliação entre trabalho e família. Porém, a percepção do mercado como uma instituição sem ancoradouro em determinados supostos sobre a natureza da organização familiar não pode ser compreendida como sinônimo de que o mercado não possui, define e reproduz desigualdades de gênero. Ainda, a tese do mercado como uma instituição orientada ao indivíduo, como define o autor, possivelmente requer certa relativização. Isso porque, na medida em que supõe um trabalhador livre para sujeitar-se às relações mercantis, o mercado acaba por ditar um padrão de relação mercantil livre de obrigações familiares. Como as tarefas de cuidado ainda são eminentemente femininas, o funcionamento do mercado indiretamente contribui para reforçar uma possibilidade comportamental que é historicamente masculina ou, em outros termos, para uma orientação de família que não segue o padrão da equidade de gênero.

O argumento acima exposto não põe em cheque a tese de Mc Donald, porque não invalida a existência de uma desconexão entre as posturas requeridas pelo mercado e aquelas necessárias à formação de uma família e seus possíveis efeitos sobre a fecundidade. Busca-se somente ponderar que a idéia de instituições orientadas ao indivíduo como aquelas não baseadas em orientações sobre a natureza da organização familiar talvez deva ser relativizada para algumas delas, como é o caso do mercado, inclusive sob o prejuízo de se deixar à margem o longo debate sobre gênero e classe, bem apresentado por Scott (1988). Afinal, o suposto de trabalhadores livres para as relações mercantis é assumido e concretizado num ordenamento social marcado por diversas clivagens sociais, entre as quais a de gênero, como demonstram a hierarquização e a segmentação profissionais conforme os sexos, ainda presentes no Brasil e na maioria dos países, apesar da crescente qualificação profissional das mulheres e de sua expressiva participação no mercado de trabalho.

1.2 Familização e desfamilização dos países pós-industriais: o papel da família nos regimes de bem-estar e seus nexos com equidade de gênero, fecundidade e bem-estar infantil⁷.

Entre as influências mais importantes na construção da abordagem de Peter Mc Donald (2000) sobre os níveis de fecundidade muito abaixo da reposição estão os estudos comparativos sobre os Estados de bem-estar desenvolvidos por Esping-Andersen, principalmente a partir da segunda metade da década de 90. Tais estudos partem da perspectiva de que é possível agrupar as nações a partir das características de sua política social, em termos de suas origens e resultados, permitindo a identificação das distintas estratégias conduzidas pelo Estado na gestão dos riscos sociais (Misra e Moller, 2004).

Em 1990, Esping-Andersen publica “The three worlds of welfare capitalism”, obra muito influente nos estudos comparativos de Estados de bem-estar, que “consolidava uma interpretação teórica e histórica consistente sobre as origens, desenvolvimentos especificamente nacionais e significados políticos das diversas estruturas de proteção social

⁷ Os termos familização e desfamilização são traduções do original em inglês, *familisation* e *defamilisation*, assim como os termos *commodification* e *decommodification* foram aqui traduzidos como mercantilização e desmercantilização. Sobre os dois últimos, há trabalhos acadêmicos anteriores sobre o tema que os traduzem como mercadorização e desmercadorização, como o de Cardoso Jr. (2003).

no mundo desenvolvido”(Cardoso Jr, 2003). Nessa obra, Esping-Andersen desenvolve uma tipologia de Estados de bem-estar a partir de uma leitura sobre os condicionantes dos diversos modelos de proteção social adotados pelos países e duas características neles presentes: seu nível de desmercantilização e sua estratificação social.

Por Estado de bem-estar, o autor entende um aparato de política social construído após a 2ª guerra mundial nos países ocidentais, sobretudo na Europa, com o ideal de redefinir a ação do Estado, estabelecendo um novo contrato social entre cidadãos e povo e afirmando a compatibilidade entre capitalismo e bem-estar. O Estado de bem-estar não se confunde, pois, com política social: esta é a gestão pública dos riscos sociais, aquele, um aparato de política social forjado num momento histórico determinado, de acordo com uma composição populacional e riscos sociais específicos (Esping-Andersen, 2000).

Conforme Cardoso Jr. (2003), o esteio teórico de Esping-Andersen para a compreensão dos distintos desenvolvimentos das estruturas de proteção social está na teoria da luta de classes democrática, segundo a qual o principal vetor explicativo da construção de diversos modelos de Estados de bem-estar reside nas formas de mobilização e articulação das classes sociais, principalmente no que se refere à participação das classes trabalhadoras em sindicatos e partidos políticos. Sob essa perspectiva teórica, Esping-Andersen (1990) categoriza os Estados de bem-estar com base em dois conceitos centrais: desmercantilização e estratificação social.

O conceito de desmercantilização parte da idéia de que, no sistema capitalista, os indivíduos adquirem o status de mercadoria, porque seu bem-estar passa a depender quase inteiramente das relações monetárias. A desmercantilização reflete, então, um “afrouxamento do *status* de pura mercadoria”(Esping-Andersen, 1991, 102), ou o grau em que o Estado permite que a manutenção econômica dos indivíduos esteja independente das livres forças do mercado. Às formas e aos níveis de desmercantilização correspondem determinados tipos de estratificação social, porque estas interferem “diretamente na composição setorial e ocupacional do emprego e da renda, e indiretamente, no tipo de relação que se estabelece entre cidadãos, famílias, mercados de trabalho, empresas privadas ou instâncias burocráticas, ou mais simplesmente, entre Estado, Mercado e Sociedade”(Cardoso Jr, 2003, 4).

A partir da perspectiva teórica e dos conceitos acima citados, Esping-Andersen (1990) distingue os regimes de Estados de bem-estar em três tipos: liberal, conservador e social-democrata. Nos países de regime liberal, a reforma social foi fortemente limitada pela ética do trabalho baseada na competição individual, predominando uma proteção residual, via de regra marcada por transferências de baixo valor direcionadas a uma população comprovadamente pobre. A exemplo do Canadá, Austrália e Estados Unidos, no regime liberal, o nível de desmercantilização é mínimo e a estratificação social caracteriza-se por uma igualdade relativa entre os pobres dependentes de benefícios do Estado e diferenciações entre a maioria cujo bem-estar é provido pelo mercado.

Já o regime conservador forjou-se sob o corporativismo estatal e a influência da Igreja, com concessões sociais mais amplas, porém longe de redistributivas, pois se baseiam na posição ocupacional e de renda do cidadão. A influência da Igreja contribuiu para que a proteção social tenda a preservar a família tradicional: os serviços de creches são escassos, a previdência social não atende as esposas que não exercem trabalho remunerado e os benefícios direcionados à família incentivam a maternidade. Esse regime abriga países como Itália, Portugal, França e Bélgica.

Por fim, tem-se o regime social-democrata, característico dos países nórdicos e do qual a Suécia é o maior arquétipo, onde, conforme o próprio nome sugere, a social-democracia foi a principal força na reforma social de construção do Estado de bem-estar. Ainda que os benefícios do Estado possam ser graduados conforme os rendimentos dos indivíduos, a seguridade social é universal, porque se baseia nos direitos de cidadania, predomina alto nível de desmercantilização e uma estratificação mais igualitária. A perspectiva estatal não está em prover benefícios onde a família ou o mercado não sejam capazes de fazê-lo, mas de coletivizar os custos familiares e proteger os indivíduos da dependência do mercado.

Dado o alto custo de sua manutenção e o mesmo *status* compartilhado entre os direitos ao trabalho e à proteção da renda, o regime social-democrata ao mesmo tempo compromete-se e depende do pleno emprego, pois a maximização do emprego minora a proporção da população que vive somente das transferências do Estado. Segundo Esping-Andersen (1991,110), “nenhum dos outros dois tipos adotam o pleno emprego como parte integral de sua prática de bem-estar social. Segundo a tradição conservadora, as mulheres

são desencorajadas em relação ao trabalho, é claro; de acordo com o ideal liberal, as questões de gênero importam menos que o caráter sagrado do mercado”.

A tipologia elaborada por Esping-Andersen (1990) foi alvo de diversas críticas durante a década de 90, basicamente agrupáveis em 2 categorias. A primeira categoria de críticas defendia a insuficiência da classificação tríplice, isto é, a inadequação dos três mundos para tipificar determinados Estados de bem-estar. Em relação a este aspecto, a crítica europeia sustentava, grosso modo, a necessidade de construir tipologias específicas para os países asiáticos (Coréia, Taiwan e principalmente Japão) e para os países do sul da Europa, tal como a impertinência de incorporar a Austrália e Nova Zelândia no regime liberal (Cardoso Jr, 2003,5).

O segundo grupo de críticas, elaboradas pela corrente feminista de estudos sobre gênero e Estado de bem-estar, questionava a blindagem da tipologia às questões de gênero e afirmava que, a despeito de Esping-Andersen (1990) afirmar a necessidade de se examinar e tipificar os Estados de bem-estar a partir de sua interconexão com o bem-estar provido pelas famílias e pelo mercado, o papel conferido à família na análise era marginal.

A exemplo de Orloff (1993, 1996), as críticas feministas pontuavam a insuficiência do conceito de desmercantilização para examinar a situação feminina nas estruturas de proteção social, já que o papel econômico exercido pelas mulheres muitas vezes não é mercantil – se as mulheres não adquiriram o *status* de mercadoria, não podem se desmercadorizar e o conceito, então, nada diz a respeito de sua liberdade frente às leis de oferta e demanda do mercado. Disso, aliado ao fato de o Estado não ser neutro nas relações de gênero, derivava que a própria estratificação social existente nos três tipos de Estado de bem-estar não necessariamente abarcava a experiência feminina. Em suma, a classificação de Esping-Andersen (1990) marginalizava a família e estava enfocada na estrutura de proteção pública disponível ao trabalhador masculino.

É, pois, em meados da década de 90, que o autor começa a trabalhar tais críticas, trabalho este consolidado na publicação de “Social foundations of postindustrial economies”(1999)⁸, na qual o autor incorpora diversos dos argumentos feministas e confere um caráter mais central ao mercado, e principalmente à família (leia-se, sobremaneira à

⁸ Na tradução espanhola: Esping-Andersen, G. “Fundamentos sociales de las economias postindustriales”. Barcelona: Ariel, 2000.

situação das mulheres), na compreensão da crise atravessada pelos Estados de bem-estar. Nessa publicação, Esping-Andersen explicitamente relaciona o papel conferido à família nos distintos regimes de bem-estar com os níveis de fecundidade e os desafios enfrentados pelos Estados de bem-estar na atualidade.

Segundo Esping-Andersen (1999), o debate sobre a crise do Estado de bem-estar tem se mantido muito centrado no Estado, enquanto as verdadeiras motivações da crise estão na forma como se relacionam mercado, Estado e família. E, como a forma do Estado de bem-estar depende de tal relação, para não causar confusões, o autor busca examinar os motivos da crise conforme os regimes de bem-estar, isto é, “la forma conjunta e interdependiente em que se produce e se distribuy el bienestar por parte del estado, el mercado y la familia”(2000, 52).

Criticando o papel marginal conferido à família na economia política, e, portanto, realizando uma auto-crítica, o autor afirma que a pouca atenção dada à família nos estudos comparativos sobre regimes de bem-estar deriva de uma compreensão equivocada, fundada na idéia da supressão do papel da família como unidade de produção no sistema capitalista. Para o autor, a família não pode ser entendida somente como unidade de reprodução e consumo no capitalismo, pois, mesmo tendo perdido a função de produção para o mercado, se mantém como instituição importante na produção e distribuição de bem-estar numa sociedade.

Numa adesão aos questionamentos feministas, o autor assume a insuficiência do conceito de desmercantilização para a compreensão da experiência feminina nas diversas estruturas de proteção social. Desmercantilização requer a anterior mercantilização e se as mulheres não estão no sistema mercantil, não necessariamente ganham em cidadania social a partir dos direitos que protegem a população da dependência do mercado. Dado que a inserção da mulher na economia de mercado está bastante vinculada à sua função central de assistência e cuidado no âmbito familiar, sua mercantilização depende da flexibilização de suas responsabilidades familiares. O autor utiliza, então, um conceito paralelo ao de desmercantilização, a desfamiliarização, para examinar o nível em que os regimes de bem-estar afrouxam as funções familiares de assistência e cuidado, de forma a tipificá-los em relação ao papel das famílias – leia-se, essencialmente, à condição das mulheres na família e no trabalho remunerado.

A partir do uso desse conceito, os regimes de bem-estar são classificados como familistas ou defamilistas. Os familistas são aqueles onde a família é percebida como *locus* principal da solidariedade, ou seja, são os que supõem - e na verdade, exigem - que a família cumpra o papel primordial de manutenção do bem-estar de seus membros (Esping-Andersen, 2000,74). Se o bem-estar da família depende em grande parte do trabalho não remunerado exercido pelas mulheres, as possibilidades de inserção feminina no trabalho pago são comprimidas nos regimes familistas, consideradas as dificuldades de acesso a serviços que flexibilizem o tempo gasto pelas mulheres na assistência e cuidado dos membros da família.

Já os regimes defamilistas não são aqueles contrários à formação ou manutenção das famílias, mas os que coletivizam, ou afrouxam, a função de proteção social familiar. A defamilização, muitas vezes, é condição prévia para a capacidade feminina de se inserir em relações mercantis e “en consecuencia, la defamiliarización indicaria, em primer lugar, el grado em que la política social (o, quizás, los mercados) hace a la mujer autónoma para poder mercantilizarse, o para establecer núcleos familiares independientes”(Esping-Andersen, 2000, 74).

Agregando os conceitos de familização e defamilização, o autor examina o suporte do Estado, do mercado e das próprias famílias na assistência e cuidado com os dependentes e então classifica os regimes de bem-estar conforme o papel atribuído à família na gestão dos riscos sociais. São considerados familistas: Áustria, Alemanha, Itália, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha e, em menor medida, Bélgica e França. Já no grupo de regimes defamilistas estão: Austrália, Canadá, Dinamarca, Finlândia, Nova Zelândia, Noruega, Suécia, Grã-Bretanha e Estados Unidos.

Conforme essa caracterização, o autor questiona a necessidade de criar outras tipologias de regimes de bem-estar, na medida em que a classificação tríplice permite agrupar os países. Assim, os países defamilistas estão em dois regimes: (i) o liberal (Austrália, Canadá, Nova Zelândia e Estados Unidos), onde o defamilismo deriva do protagonismo atribuído ao mercado como *locus* principal de solidariedade; (ii) o social-democrata (países nórdicos), no qual o defamilismo vincula-se à percepção do Estado como o principal mecanismo de gestão dos riscos sociais. A Grã-Bretanha, diz o autor,

parece o caso de um regime desfamilista que tem, desde a década de 70, paulatinamente passado do grupo social-democrata para o grupo liberal.

Já os países familistas estão todos no grupo conservador, o que, segundo Esping-Andersen, faz todo o sentido, porque partilham a característica de vincular a proteção pública à participação no mercado de trabalho, direcionada ao sexo masculino, e a escassez de serviços públicos ou privados de assistência e cuidado a crianças e idosos. Tanto no regime conservador, quanto no liberal, os benefícios do Estado de bem-estar às famílias são residuais, mas, no último, a residualidade deriva da percepção de que os riscos sociais devem ser geridos no mercado. Já no primeiro, presume-se que as famílias satisfaçam seu próprio bem-estar, a partir da proteção social concedida ao trabalhador masculino chefe de família.

O exame do papel das famílias como fonte de proteção social nos regimes de bem-estar possibilita também um maior entendimento das motivações da crise do Estado de bem-estar e de seus desafios atuais. Isso porque, conforme citado, a crise reside na interconexão entre os papéis desempenhados pelos três pilares de produção e distribuição do bem-estar numa sociedade: Estado, mercado e família. Em outros termos, para Esping Andersen (2000), a crise relaciona-se a falhas de mercado e da família, em sua interconexão com a proteção social provida pelo Estado, ou numa inadaptação do aparato de política social às mudanças atravessadas pelo Estado e pelas famílias.

Isso significa dizer que o aparato de política de proteção social do pós 2^a-guerra erigiu-se sobre uma determinada estrutura de riscos sociais que se modificou, porque o mercado mudou, porque as famílias mudaram. Construído sob a égide do pleno emprego e da economia industrial, o Estado de bem-estar tem dificuldades de lidar com os riscos trazidos pelo protagonismo da economia de serviços e do desemprego. Construído a partir da referência a um modelo específico de família (família nuclear e divisão tradicional do trabalho - homem/setor produtivo e mulher/reprodução social) e num contexto de populações menos envelhecidas, custa ao bem estar provido pelo Estado adaptar-se aos padrões de organização familiar contemporâneos.

As famílias contemporâneas não se organizam mais sob os mesmo moldes: a entrada das mulheres no mercado de trabalho fez com que boa parte das famílias passasse a contar com dois membros provedores, o aumento dos divórcios e separações provocou

incremento na proporção de arranjos monoparentais femininos, as famílias tornaram-se menores e as taxas de fecundidade sustentadamente mantidas abaixo do nível de reposição põem em pauta discussões acerca da própria viabilidade financeira dos países.

A adaptação dos Estados de bem-estar às modificações ocorridas nas famílias é um desafio, independentemente do regime a que pertençam, mas o desafio parece maior para as nações conservadoras. Isso porque o familismo reforça duas dificuldades ao financiamento do Estado: diminui sua base de arrecadação, ao restringir a participação de mulheres cada vez mais escolarizadas no mercado de trabalho; e contribui para a manutenção de níveis de fecundidade muito abaixo da reposição, reforçando o envelhecimento populacional. Conforme sublinhado, essas duas dificuldades, para Esping-Andersen (2000), estão intimamente relacionadas, porque a ausência de mecanismos que permitam à mulher flexibilizar o tempo gasto no cuidado com os filhos coloca em antagonismo a produção para o mercado e a reprodução social.

Se a articulação entre mundos produtivo e reprodutivo passa pelo acesso das mulheres a mecanismos que atenuem seu papel na assistência social e proteção de seus membros, supõe-se, em princípio, que a saída conciliatória possa ser encontrada no próprio âmbito familiar: uma maior aproximação dos homens à esfera do trabalho doméstico poderia compensar o constrangimento feminino entre vida produtiva e vida reprodutiva. Porém, diz Esping-Andersen (2000), as mudanças na divisão sexual do trabalho doméstico não têm acompanhado em mesmo ritmo a incorporação das mulheres no mundo produtivo – em todos os países, mesmo na Escandinávia, as atividades domésticas ainda são em primazia atribuições femininas.

Assim, a resolução doméstica desse problema não parece satisfatória, ao menos no curto prazo e, considerando o crescimento dos arranjos monoparentais femininos, ou mesmo o fato de que a maior incorporação dos homens nas atividades domésticas não mitiga a questão da carência de tempo que afeta as famílias atuais, as saídas conciliatórias terão de ser acessadas por meio dos outros dois pilares de proteção social: o mercado e o Estado.

A saída via mercado é a trajetória dos países liberais, os quais deixam os mecanismos de desfamiliarização serem buscados nessa dimensão. Neste caso, a desfamiliarização requer que a população tenha rendimentos suficientes para pagar pelos

serviços de afrouxamento de cuidado com os dependentes. No Reino Unido, os custos dos serviços são excessivamente elevados, enquanto nos EUA, os migrantes ilegais contribuem para que a terceirização de cuidados esteja acessível à parcela mais ampla da população. Em ambos os casos, porém, reina a desigualdade no acesso a esses serviços - afinal, os empregados que desfamiliarizam as famílias de classe média não têm, eles próprios, como se desfamiliarizar via mercado. O resultado dessa desfamiliarização via mercado se reflete nas altas taxas de pobreza feminina apresentadas por esses países.

Já os países que desfamiliarizam a proteção social por meio da ação do Estado, os países nórdicos, são aqueles que protagonizam a correlação positiva entre fecundidade e participação no mercado de trabalho e onde, distintamente do restante da Europa, são justamente as mulheres mais educadas que têm dois ou mais filhos. Os estados de bem-estar desses países, embora também construídos sob uma perspectiva tradicional de família, desde os anos 60 instituíram políticas fortemente direcionadas à autonomia feminina (Esping-Andersen, 2002).

Por sua vez, os países conservadores, forjados e mantidos sobre um modelo parsoniano de família, com divisão tradicional das atividades domésticas, e onde nem o Estado, nem o mercado, oferecem meios de conciliar trabalho e família, partilham, com o regime liberal, a presença expressiva de arranjos monoparentais femininos na pobreza e caracterizam-se pelas menores taxas européias tanto de participação feminina no mercado de trabalho, quanto de fecundidade. Assim,

“el familiarismo se há convertido em el talón de Aquiles del próprio estado del bienestar. Unos bajos niveles de empleo femenino remunerado significan también una menor base impositiva; y la baja fecundidad amenaza hoy la viabilidad financiera básica de los estados Del bienestar em el futuro” (Esping-Andersen, 2000, 98).

De fato, se a baixa fecundidade pode derivar do familismo, sua incidência real provavelmente varia entre grupos de população, conforme as possibilidades reais de articulação entre trabalho e fecundidade, e sua incidência será reforçada onde imperem outros fatores que dificultem a formação de famílias. Entre esses fatores, o desemprego juvenil tem peso marcante onde os jovens não podem contar com outras fontes autônomas

de renda. Esse é também o caso dos regimes familistas, os quais supõem que o sustento dos jovens desempregados é uma obrigação familiar.

Além de ampliar as dificuldades de conciliação entre maternidade e profissão, a familização também ocasiona prejuízos para o bem-estar das crianças, cuja formação adequada para uma melhor inserção no mundo produtivo é de extremo interesse do Estado num contexto de população envelhecida. Isso porque a familização contribui para a propagação dos riscos de classe e intergeracionais. Se os membros de uma mesma família tendem a compor uma mesma classe e, portanto, a estar submetidos aos mesmos riscos, parece pouco plausível supor que a esfera familiar seja capaz de geri-los. Mais ainda, se os riscos intergeracionais têm na família seu principal mecanismo de transmissão, uma solução familiar de sua contenção soa, no mínimo, paradoxal.

Dada a pouca possibilidade de que as famílias mais sujeitas a esses riscos consigam reduzi-los por mecanismos de mercado, a ausência do Estado no suporte à família implica a continuidade dos riscos entre gerações, tendo, portanto, efeitos negativos no bem-estar infantil. Um exemplo claro de risco intergeracional está no impacto da escolaridade dos pais no progresso escolar das crianças e, mais uma vez, são os países nórdicos, nos quais o Estado provê ampla provisão de suporte às famílias (mais especificamente, aos indivíduos), aqueles onde esse impacto é o menor dentre os países europeus.

O grau de desfamilização existente no Estado de bem-estar é estimado por Esping-Andersen (2000) de acordo com os seguintes indicadores: (i) percentual do PIB gasto em serviços familiares não sanitários; (ii) os valores dos subsídios familiares e das deduções fiscais, de forma combinada; (iii) o acesso das crianças menores de três anos a instituições públicas de cuidado; e (iv) o percentual de idosos atendidos por assistência domiciliar. (Esping-Andersen, 1999, 86). Nesses 4 indicadores, 3 referem-se à oferta direta de serviços de assistência e cuidado pelo Estado (i, iii, e iv), enquanto os subsídios familiares e as deduções fiscais são formas indiretas de atuação do Estado na provisão desses serviços, na medida em que facilitam o acesso da família a mecanismos de relaxamento de suas atividades de cuidado por meio do mercado.

Nota-se que a definição e a mensuração do caráter desfamilista de um Estado de bem-estar segue a idéia de afrouxamento das responsabilidades familiares de assistência e, portanto, a disponibilidade de serviços de cuidado com dependentes é enfatizada, enquanto

os fatores vinculados à possibilidade de combinação entre maternidade e profissão existentes na regulação do mercado de trabalho têm menos destaque. Por exemplo, as licenças parentais ou as jornadas parciais não compõem os indicadores de desfamíliação do Estado de bem-estar.

Porém, em publicação posterior, Esping-Andersen (2002) sublinha a importância das licenças de trabalho relacionadas ao nascimento de filhos e das jornadas parciais tanto para possibilitar rearranjos mais favoráveis entre produção e reprodução, quanto para ampliar o bem-estar infantil. Em “Why we need a new Welfare State” (2002), o autor não se propõe a realizar uma nova comparação sistemática sobre regimes de bem-estar, mas a argumentar a favor de mudanças nos Estados de bem-estar que possibilitem sua adaptação às mudanças no mercado e às novas formas de organização familiar. Embora o livro não receite soluções aos Estados, mesmo porque o autor parte do pressuposto que as saídas serão construídas conforme a trajetória desses países, pontua claramente a necessidade de uma estratégia de mudança centrada na equidade de gênero e no bem-estar infantil.

Para o autor, qualquer estratégia de facilitação a serviços e benefícios de cuidado com os dependentes vinculada à participação no mundo do trabalho não será efetiva quando não houver postos de trabalho, ou quando as pessoas estiverem inaptas a ocupá-los, mesmo mediante a existência de políticas ativas de emprego. Assim, Esping-Andersen (2002) sustenta a idéia de que o investimento massivo no bem-estar infantil passa por considerar que possivelmente as famílias mais necessitadas, mais sujeitas a riscos sociais, tenham maiores dificuldades de se inserir no mercado de trabalho. Nesse sentido, a ausência de suporte financeiro justamente a essas famílias significa propagar os riscos sociais e minorar a qualidade da formação das crianças. Diminuir a pobreza, portanto, é condição necessária para a promoção do bem-estar infantil e, para parcela da população, a contenção da pobreza dificilmente será capaz de ser efetivada sem transferências do Estado desvinculadas da participação no trabalho remunerado.

Portanto, na ausência de possibilidades de emprego, principalmente para as mulheres, o acesso das crianças a instituições de educação infantil pode não necessariamente funcionar como mecanismo de conciliação trabalho-família para as mães, ou, como diz Esping-Andersen (2002) citando Mc Donald (2000): “work-family policies can only work if there is work”(2002, 65). Mas não se pode esquecer que tais instituições

não somente facilitam o emprego das mães, mas também promovem o bem-estar infantil, na medida em que atuam como fontes de estímulos cognitivos para as crianças.

De todo modo, num cenário onde as possibilidades de emprego feminino existem, as políticas de conciliação trabalho-família impactam positivamente o bem-estar-coletivo. De um lado, porque, ao permitirem a percepção de que as trajetórias profissionais são compatíveis com a maternidade, podem facilitar a contenção do baixo equilíbrio da fecundidade, que, conforme mencionado, majora os desafios do envelhecimento populacional em muitos países. De outro, ao facilitar o emprego feminino, essas políticas fortalecem os rendimentos da família, diminuindo seus níveis de pobreza e de dependência estrutural de benefícios do Estado de bem-estar e, por conseguinte, aumentando o bem-estar infantil.

Conforme esses argumentos, diz Esping-Andersen (2002), o investimento na equidade de gênero no trabalho e na família vincula-se à demanda pela a ampliação dos direitos de igualdade, assim como aos requisitos de minorar os desafios do Estado de bem-estar no cenário demográfico atravessado pelos países mais avançados. Nesse contexto, as políticas de conciliação trabalho-família são frutíferas, porque favorecem a formação de famílias, promovendo tempo para o cuidado com os filhos e tempo para o trabalho gerador de renda e redutor da pobreza. Além disso, creches e pré-escolas promovem o bem-estar infantil, porque são fontes importantes de estímulos cognitivos para as crianças.

Ainda em relação à equidade de gênero, afirma esse autor, não vale somente examinar a amplitude das condições de articulação entre trabalho e família existente para as mulheres, mas também considerar seu desenho, isto é, as perspectivas sobre os papéis sociais desempenhados pelos sexos nas quais se baseiam. As licenças de cuidado com os filhos, tal como as jornadas de trabalho flexíveis ou parciais, podem aumentar as possibilidades de conciliar trabalho-família, mas ao mesmo tempo reforçar as iniquidades de gênero na família e no mercado de trabalho. Se os direitos de articular a produção com as tarefas familiares não estão disponíveis aos homens, há um reforço da divisão sexual do trabalho doméstico. Em paralelo, se é das mulheres que os empregadores esperam uma queda da produtividade derivada do nascimento dos filhos, sua preferência será por homens, ainda que os diferenciais de salário possam modificar essas preferências - com o custo da manutenção de uma estrutura de salários desigual entre os sexos.

Por isso, diz Esping-Andersen (2002), uma perspectiva de coletivização dos riscos orientada para a ampliação da igualdade de gênero deve ter em conta a necessidade de modificar, ou de aproximar, as escolhas de gênero, reduzindo as coerções relativas a elas. Como exemplo, mesmo sendo a licença compartilhada uma alternativa mais próxima da igualdade de gênero do que a licença-maternidade, numa estrutura onde os homens tenham maiores salários e não sejam completamente compensados em termos de remuneração no tempo de usufruto da licença, a tendência é de que o período de licença não seja de todo utilizado. Aproximar as escolhas de gênero, nesse sentido, implica feminizar as trajetórias masculinas, ou aproximar mais os homens da esfera doméstica. Isso não com o intuito de que as saídas para o constrangimento feminino entre produção e reprodução sejam integralmente geridas pela família, mas de sejam modificadas as perspectivas sociais sobre a quem cumpre as responsabilidades familiares de cuidado.

Vê-se que, nessa publicação, Esping-Andersen reflete mais detidamente sobre o papel das políticas de conciliação trabalho-família, percebendo também impactos positivos daquelas que fornecem à família um maior tempo para as atividades de cuidado e considerando seu desenho em termos da aproximação dos homens à esfera doméstica. De todo modo, o autor não realizou posteriores tentativas de rever sua tipologia de regimes de bem-estar em relação ao papel da família conforme essas dimensões.

A não incorporação desses aspectos na tipologia de Esping-Andersen foi considerada uma lacuna por diversas estudiosas feministas da relação entre gênero e Estado de bem-estar, as quais nem por isso deixaram de reconhecer o papel da sistematização feita pelo autor na ampliação do entendimento dessa relação no campo dos estudos comparativos de regimes de bem-estar. A partir da crítica e da tentativa de ampliação dessa tipologia, diversos estudos sobre gênero e Estado de bem-estar foram desenvolvidos desde então (Leitner, 2003; Misra e Moller, 2004; Gornick e Meyers, 2004; Michon, 2006;).

Entre esses, merece menção o realizado por Leitner (2003), que sugere categorizações no conceito de familização de modo a abarcar a diversidade de formas com as quais o Estado de bem-estar relaciona-se com a família. Para a autora, se o desfamilismo afrouxa, via Estado ou Mercado, o papel de assistência e cuidado das famílias, enquanto o familismo o reforça, há formas distintas de reforço, as quais ensejam distintos resultados em termos de equidade de gênero: o familismo pode ocorrer pela ausência de serviços

públicos ou privados, ou pela existência de políticas sociais que apóiem a família na sua função de cuidado. Por exemplo, as licenças relacionadas ao nascimento dos filhos não são políticas de desfamiliarização, mas de familiarização dos cuidados.

A autora sugere, assim, uma tipologia de regimes de bem-estar em relação à família fundada em 4 categorias: (i) familismo opcional: característico dos países onde estão disponíveis tanto serviços de cuidado que atenuam o papel da família na assistência aos dependentes, quanto políticas sociais de suporte à família nessas atribuições. Neste, a família tem a opção do cuidado e, assim, o tempo dedicado aos dependentes não é uma obrigação, mas um direito; (ii) familismo explícito: onde não há provisão de serviços de cuidado, públicos ou privados, mas há políticas sociais direcionadas a fortalecer a função de assistência familiar; (iii) familismo implícito, característico dos países onde não estão disponíveis nem serviços, nem políticas de suporte; e (iv) desfamilismo: onde existem serviços de terceirização dos cuidados, públicos ou privados, mas inexistem políticas de suporte à essa função familiar.

Leitner (2003) examina as condições existentes de cuidado com crianças e idosos nos países europeus, buscando classificá-los conforme as categorias supracitadas e percebe variações de estratégias num mesmo país. A autora examina os seguintes indicadores: (i) para o cuidado com crianças, o acesso a instituições de educação infantil para menores de 3 anos (indicador de desfamiliarização) e existência de licenças parentais (familiarização); (ii) para o cuidado com idosos, a proporção de maiores de 65 anos com acesso a serviços de cuidado de terceiros no domicílio (desfamiliarização) e os benefícios do Estado recebidos pela família em razão da existência de idosos, ou pelos próprios idosos (familiarização).

Conforme os resultados, os países nórdicos examinados (ou sociais-democratas, na tipologia de Esping-Andersen) são classificados como regimes de familismo opcional tanto no cuidado com crianças, quanto com idosos. Reino Unido e Irlanda (regime liberal) aparecem como desfamilistas no cuidado infantil, pois mais de 30% das crianças de até 3 anos estão em instituições formais de cuidado, ainda que privadas, e como regimes de familismo explícito no cuidado com idosos. Já nos países definidos por Esping-Andersen (2000) como conservadores, os resultados são mais diversos: Bélgica e França, considerados por esse autor como os menos familistas no grupo conservador, ficam entre o familismo opcional (crianças) e o familismo explícito (idosos); Áustria, Alemanha e

Luxemburgo surgem como regimes de familismo explícito para ambos os grupos; Holanda e Itália agrupam-se no familismo explícito (crianças) e implícito (idosos); e Espanha e Portugal, no familismo implícito para ambos os grupos populacionais.

A autora relaciona também as distintas categorias ao modelo de família que reforçam, mesmo despropositadamente. Assim, para Leitner (2003), como o protagonismo dos cuidados familiares é exercido pelas mulheres, o regime desfamilista, mesmo sem esse objetivo, acaba enfraquecendo o modelo homem-provedor/mulher-cuidadora, enquanto o familismo implícito o fortalece. Já em relação ao familismo explícito e ao opcional, as duas possibilidades são possíveis, pois as políticas sociais podem aproximar ou não os homens das responsabilidades familiares.

A autora então examina as características das licenças parentais nos países classificados nos regimes familista opcional e explícito no cuidado com crianças, a fim de identificar em que medida reforçam o modelo tradicional de divisão sexual do trabalho. Para tanto, caracteriza as licenças parentais tipicamente voltadas à equidade de gênero como aquelas fornecidas a mulheres e a homens; com remunerações suficientes para não implicar uma desvalorização do cuidado em relação ao trabalho pago; com escolhas de mobilidade entre o usufruto da licença e o trabalho; e a provisão de direitos similares para os diversos tipos de arranjo familiar.

Nos resultados, somente Dinamarca e Suécia aparecem com ampla igualdade de direitos entre os sexos, enquanto França Alemanha, Itália e Luxemburgo reforçam a divisão tradicional do trabalho e Finlândia, Bélgica e Áustria aparecem como casos mistos. Em termos das categorias, é possível identificar a tendência do familismo opcional a se aproximar mais de uma perspectiva de família onde há a repartição das tarefas de cuidado entre os sexos, com exceção da França, enquanto o familismo explícito tende a reforçar o papel da mulher no cuidado com as crianças.

A classificação de Leitner (2003) baseia-se, conforme visto, no exame das estruturas de cuidado existentes nos países. Misra e Moller (2003) criticam a caracterização dos regimes somente a partir do exame dessas estruturas, porque, sozinhas, nada dizem sobre a capacidade feminina de manter um domicílio autônomo – aspecto basilar na relação entre gênero e Estado de bem-estar. Adotando a categorização sugerida por Leitner (2003), as autoras revisam a classificação para alguns países da Europa Continental e para o Reino

Unido, conforme os resultados nas taxas de pobreza experimentadas para as mulheres após as transferências do Estado, principalmente as solteiras e com filhos.

Para Misra e Moller (2004), a classificação do Reino Unido como regime desfamilista bem exemplifica a insuficiência relacionada ao exame isolado das estruturas de cuidado. Muito embora mais de 30% das crianças de até 3 anos dessa nação estejam em creches, estas são essencialmente privadas e o percentual de acesso pode simplesmente mascarar a falta de acesso das crianças de famílias sem condições de pagar pelo serviço, para as quais não restaria outra saída senão familiarizar a proteção social. As altas taxas de pobreza experimentadas pelas mulheres solteiras com filhos, mesmo após as transferências do Estado, fazem com que Misra e Moller (2004) classifiquem o Reino Unido no regime de familismo implícito.

O universo de países abarcados nesse estudo é menor do que o examinado por Leitner (2003), mesmo porque a preocupação central de Misra e Moller (2004) está nos países da Europa Continental classificados como conservadores por Esping-Andersen (2000), sobre os quais há menos consenso a respeito de seu familismo - especificamente, Bélgica, França, Holanda e Alemanha. Mas, à exceção do Reino Unido, a análise das taxas de pobreza, elaborada por Misra e Moller (2004) converge com o exame das estruturas de cuidado feito por Leitner (2003).

Assim, no acesso das crianças pequenas a instituições de educação infantil, França e Bélgica estão próximas dos países nórdicos, o que se reflete nas taxas de pobreza tendentes a um nível baixo. Alemanha e Holanda não têm serviços de cuidado tão bem desenvolvidos (embora sejam muito mais amplos comparativamente aos existentes na Europa do Sul) e a proporção de arranjos monoparentais femininos na pobreza, mesmo após as transferências do Estado, é maior. Mas, se as licenças parentais desses países permitem classificá-los como regimes de familismo explícito, o desenvolvimento de seus serviços públicos de cuidado com crianças parece indicar que estão num contínuo entre o familismo explícito e o opcional.

O exame cruzado dos países em termos do tipo de estrutura de cuidados existente (serviço de cuidado *versus* suporte aos cuidados familiares) e das taxas de pobreza feminina após as transferências do Estado sugerem, afirmam Misra e Moller (2004), que a pobreza tende a ser maior nos países onde a proteção social direcionada a famílias com filhos tem o

predomínio de mecanismos de suporte à função familiar de cuidado, do que naqueles onde há serviços públicos de cuidado com crianças. Nas palavras das autoras:

“Clearly, the optional familialism model is most effective at lowering poverty rates among families with children. Countries with models of explicit familialism also show lower levels of poverty for married mothers, compared to the implicit familialism model, although these levels are higher than for the optional familialism model. However, neither explicit nor implicit familialism models appear to address poverty effectively for single mothers with children” (2003, 26)

Os estudos de Leitner (2003) e Misra e Moller (2004) são exemplos de que a revisão feita por Esping-Andersen (2000) teve o mérito de ampliar as bases dos estudos comparativos sobre gênero e Estados de bem-estar. Ao mesmo tempo, exemplificam as dificuldades de se chegar a uma tipologia consensual. A tipologia de Esping-Andersen enfoca a família, interconectada ao Estado e ao Mercado, com base nas trajetórias de mobilização e articulação de classes dos países. Nesse sentido, há uma dimensão histórica na classificação que, por si, já a complexifica e torna necessária sua revisão periódica. Isso porque, se as mudanças das estruturas de proteção social das nações são dependentes da trajetória, isso não necessariamente implica que não ocorram, ou que um país não possa paulatinamente, e conforme as condições de organização de classes e os valores predominantes, transitar de um modelo a outro de proteção social.

Por seu turno, os estudos de Leitner (2003) e Misra e Moller (2004) enfocam mais o caráter familista ou desfamilista do Estado, sem refletir, por exemplo, quais os condicionantes históricos relacionados à distinção das trajetórias dos países da Europa Continental em termos da proteção social fornecida à família, ou sobre a relação entre desmercantilização e os tipos de familização/desfamilização presentes nos países. Desse modo, por si, tais estudos não trazem insumos suficientes para questionar a tipologia tríplice de Esping-Andersen (2000).

As dificuldades de estabelecimento de tipologias consensuais nos estudos comparativos também residem no nível de agregação e especificação das análises. Assim, quanto mais se desagrega o exame da estrutura de proteção social disponível às famílias, mais especificidades são encontradas, identificando-se maior diversidade de estratégias

entre os países, como bem exemplifica o estudo de Leitner (2003). O campo dos estudos comparativos de regimes de bem-estar mantém-se, pois, sob o desafio de estabelecer indicadores que sejam abrangentes de forma a permitir a construção de grupos e, ao mesmo tempo, não esvaziem diferenças essenciais das estratégias dos países.

De todo modo, as especificações feitas por Leitner (2003) sobre as estruturas de proteção social e a vinculação entre estruturas e pobreza feminina elaborada por Misra e Moller (2004) qualificam o debate sobre as relações de gênero e a dimensão da economia dos cuidados nos regimes de bem-estar. Além disso, quando comparadas à análise de Esping-Andersen (1999), são identificados pontos importantes de convergência nas abordagens.

Primeiro, convergem na avaliação da relação entre a presença do Estado de bem-estar e o familismo. Para Esping-Andersen (1999), quanto maior o Estado de bem-estar, menor o familismo, isto é, menor o nível em que a família será obrigada a prover seu próprio bem-estar. Na abordagem de Leitner (2003), a frase poderia ser: quanto maior o Estado de bem-estar, menor o familismo implícito. Trazendo os resultados da relação entre os benefícios do Estado de bem-estar às famílias e as taxas de pobreza das mulheres (Misra e Moller, 2004), poderia se afirmar: quanto menor o Estado de bem-estar, menor a capacidade das mulheres em manter um domicílio autônomo.

Leitner (2003) parece correta em categorizar o conceito de familização de Esping-Andersen (2000). Se as licenças parentais não abrandam o papel da família nos cuidados, mas o reforçam, isso não implica uma familização que minore a possibilidade feminina de compatibilizar maternidade e profissão (aspecto base do conceito de desfamilização de Esping-Andersen). Isto é, não implica uma familização restritiva da desfamilização. Por isso, a categorização feita por Leitner parece profícua para o melhor entendimento das formas com as quais o Estado pode coletivizar as responsabilidades familiares de produção e distribuição de bem-estar.

Com base nos três estudos, parece acertado afirmar que o cerne da relação entre o bem-estar das famílias e a situação feminina num regime de bem-estar está no nível e no tipo de proteção social. Quanto mais o Estado compartilha com as famílias suas atribuições de cuidado com crianças, menores as taxas de pobreza e, portanto, maior o bem-estar infantil. Porém, somente a existência de mecanismos públicos que forneçam suporte ao

cuidado exercido pelas famílias não é capaz de minorar a pobreza de todos os tipos de arranjos domésticos. É no familismo opcional, que se diferencia do explícito pela provisão de serviços de cuidado, onde os arranjos monoparentais femininos experimentam as menores taxas de pobreza. Nesse sentido, mantém-se correto o nexos indicado por Esping-Andersen (1999) entre o afrouxamento das responsabilidades familiares, o emprego feminino e a pobreza.

Infelizmente, os estudos comparativos de Leitner (2003) e Misra e Moller (2004) não versam sobre o comportamento reprodutivo das mulheres e, portanto, não é possível estabelecer relações entre fecundidade e tipos de familismo, ou mesmo entre fecundidade e modelos de família presentes na política social. De todo modo, o quadro abaixo, que apresenta as TFTs dos países analisados por Leitner (2003), agrupando-os conforme sua classificação de regimes de bem-estar no cuidado com crianças e a tipologia de Esping-Andersen (2000), indica a manutenção da validade da relação entre o familismo por ausência de serviços e suporte, via Estado ou Mercado, e o equilíbrio muito baixo da fecundidade.

As taxas de fecundidade acima de 1,5 estão presentes nos países onde ou o Estado, ou o mercado, atenuam o papel das famílias no cuidado – o mercado pode então ser uma saída geradora de pobreza e desigualdade, mas ainda assim é uma via de aquisição de mecanismos de articulação trabalho-família para parcela da população. Já os países com níveis de fecundidade muito baixos (em negrito) estão somente nos regimes de familismo implícito e explícito. Isso pode ser visto como um potencial indicativo de que, de fato, onde não há serviços de afrouxamento do papel da família nos cuidados, existe um maior constrangimento entre maternidade e profissão e decorrentes níveis muito baixos de fecundidade.

Porém, Luxemburgo e Holanda, países de familismo explícito, possuem taxas de fecundidade mais próximas dos regimes familistas opcionais ou desfamilistas. O caso da Holanda é compreensível conforme o argumento de Misra e Moller (2004), para as quais o desenvolvimento dos serviços públicos de suporte nesses países parece seu percurso em direção ao familismo opcional. Mas o nível de fecundidade de Luxemburgo não encontra ancoradouro nessa explicação.

QUADRO 2
TAXAS DE FECUNDIDADE DE PAÍSES SELECIONADOS (2005-2010) CONFORME A
CLASSIFICAÇÃO DE ESPING-ANDERSEN E LEITNER

Tipologia - Esping-Andersen	País	Tipologia Leitner (crianças)	TFT (2005-2010)
social-democrata	Dinamarca	1	1,76
	Finlândia	1	1,83
	Suécia	1	1,80
liberal	Reino unido	4	1,82
	Irlanda	4	1,96
conservador	Austria	2	1,38
	Alemanha	2	1,35
	Bélgica	1	1,64
	França	1	1,89
	Luxemburgo	2	1,66
	Holanda	2	1,72
	Itália	2	1,29
	Portugal	3	1,46
	Espanha	3	1,29

(1) familismo opcional; (2) familismo explícito; (3) familismo implícito; (4) defamilismo

Fonte: Esping-Andersen (2000) e Leitner (2003). Elaboração própria.

Assim, ao mesmo tempo em que a relação entre níveis muito baixos de fecundidade e a familização da proteção social pela ausência de compartilhamento via Estado ou Mercado parece sustentável, o cenário no qual o Estado apóia o papel da família nos cuidados, mas não o abranda parece relacionar-se de forma mais diversa com o comportamento da fecundidade. Outros aspectos nos países de familismo explícito poderiam ser então examinados na tentativa de desvendar essa relação, exame não cabível nos objetivos dessa dissertação.

Dessa maneira, se os estudos comparativos de regimes de bem-estar, tais como a abordagem da teoria da equidade de gênero, sem dúvida lançam luzes válidas para a compreensão dos níveis muito baixos de fecundidade e seus nexos com o bem-estar coletivo, deles não necessariamente se retiram conclusões inquestionáveis. E não haveria mesmo motivos para se esperar o contrário - afinal, as relações entre comportamento reprodutivo, economia, cultura e Estado são complexas e a incorporação sistemática da conexão entre regimes de proteção social e relações de gênero é recente, ou, em suma, o debate só começou.

CAPÍTULO 2: ARTICULAÇÃO TRABALHO-FAMÍLIA, BEM-ESTAR INFANTIL E O APROVEITAMENTO DA “JANELA DE OPORTUNIDADES DEMOGRÁFICA”

Prioritariamente como fruto do declínio célere e sustentado da fecundidade desde a segunda metade do século XX, estima-se que os idosos representem mais de 20% da população brasileira em torno de 2040, o que tem ensejado debates sobre os desafios relacionados ao envelhecimento da população, nos quais se destacam os riscos para as políticas de seguridade social.

O alcance dessa proporção de idosos na população é, todavia, precedido por um período no qual a estrutura etária caracteriza-se pela preponderância de pessoas em idade de trabalhar, comparativamente aos menores de 15 anos e maiores de 64 anos. Esse período, que será atravessado durante a primeira metade do século XXI pelo Brasil, é considerado uma janela de oportunidades demográfica, porque expressa uma composição populacional potencialmente profícua ao crescimento econômico e à geração de poupança e, portanto, à preparação do Estado e da sociedade para a o envelhecimento da população.

A concretização dessa potencialidade demográfica em direção ao desenvolvimento do País, porém, não ocorre descolada da realidade sócio-econômica na qual está inserida a população e, portanto, depende, em muito, das políticas públicas. Nesse sentido, tem merecido destaque na literatura sobre o tema a importância dos investimentos na geração de empregos e na formalização do mercado de trabalho - para a população em idade de trabalhar - e na qualidade da educação para as crianças e adolescentes. Esses últimos serão os componentes do setor produtivo no médio-prazo, respondendo por uma proporção expressiva da arrecadação da previdência social brasileira e, no longo prazo, serão o público dessa esfera de proteção social.

Este capítulo objetiva trazer uma dimensão ainda pouco abordada no debate brasileiro sobre a transição da estrutura etária, qual seja, os constrangimentos na articulação entre produção para o mercado e reprodução social e o papel das políticas de coletivização das responsabilidades familiares no cuidado com as crianças para o aproveitamento da

janela de oportunidades demográfica. O enfoque dessa dimensão repousa na perspectiva de que o debate abordado no capítulo anterior - os desafios postos aos Estados de bem-estar dos países avançados pelo envelhecimento populacional e relacionados à sua inadaptação aos padrões de organização familiar contemporâneos – traz elementos úteis para se refletir sobre os desafios do Estado brasileiro para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica.

Contextualizando os desafios do envelhecimento populacional e a atual fase da composição populacional brasileira, o capítulo centralmente argumenta que as políticas de conciliação trabalho-família e de suporte de renda às famílias, independentemente de seu vínculo com o mundo do trabalho, são mecanismos por meio dos quais o Estado pode majorar as potencialidades demográficas do primeiro terço deste século.

2.1 O envelhecimento da população brasileira e a janela de oportunidades demográfica

Em fins da década de 60 do século XX, quando o debate sobre o crescimento populacional da América Latina punha-se sob a perspectiva temerosa da explosão demográfica, o Brasil, como outros países da região, já iniciava a transição da fecundidade, germinando as bases do processo de mudanças expressivas da estrutura etária que conduz à ampliação da participação relativa dos grupos etários de idade mais avançada na população total.

Por transição da fecundidade entende-se sua passagem de níveis altos a níveis baixos, a qual tem como consequência mudanças no tamanho das coortes de nascimento que alteram a distribuição etária da população (Carvalho e Garcia, 2003). Embora não corresponda a todas as experiências históricas, conforme aponta Coale (1986), o início do declínio da fecundidade foi, na maior parte das populações, precedido por quedas expressivas na mortalidade.

Não é, todavia, esse declínio da mortalidade ainda não acompanhado pela queda na fecundidade o responsável por firmar as bases do envelhecimento populacional, pois, nessa etapa, são as taxas específicas de mortalidade na infância aquelas que sofrem uma queda

proporcional mais expressiva. Isso acaba tendo um efeito de rejuvenescimento da população, num primeiro momento por conta da maior sobrevivência das crianças e, posteriormente, porque essa ampliação da esperança de vida faz com que uma parcela maior de mulheres chegue com vida ao fim de seu período reprodutivo, havendo, como consequência, um maior número de nascimentos na população. (Chackiel, 2000; Wong e Carvalho, 2006).

Desconsiderando o efeito de fluxos migratórios e de outros eventos que porventura provoquem alterações na estrutura etária de uma população, iniciado o declínio da fecundidade, esta atravessará três etapas (Chesnais, 1990). Na primeira, há uma contração na base da pirâmide populacional, derivada de um decréscimo mais significativo da fecundidade em comparação à mortalidade. A segunda etapa caracteriza-se por uma distribuição etária marcada por uma base mais estreita comparativamente à fase anterior, as idades centrais largas, em decorrência da maior fecundidade no passado recente, e a presença proporcional ainda não expressiva da população em idade avançada. Trata-se de uma fase de desestruturação da distribuição etária, marcada pela convivência de coortes nascidas antes e após o início do declínio da fecundidade (Carvalho e Garcia, 2003). Por fim, na terceira etapa, a fecundidade mantém-se em níveis baixos, a queda da mortalidade ocorre de forma mais concentrada nos grupos etários avançados e o processo de envelhecimento populacional é então mais notório.

Por envelhecimento populacional entende-se a ampliação da participação relativa dos idosos na população total e a diminuição da participação dos jovens. O estabelecimento do limite etário que define a situação de idoso é variável entre sociedades – por exemplo, no Brasil, legalmente são considerados idosos os indivíduos com mais de 60 anos (Lei nº 10.741/2003). De todo modo, no campo demográfico, é usual definir essa população como aquela maior de 60 ou 65 anos (Moreira, 2000). No que se refere ao limite inferior da proporção de idosos indicativa de uma população envelhecida, parece não haver consenso na literatura demográfica. Por exemplo, Moreira (2000) afirma que, embora não seja evidência estabelecida, aceita-se uma população envelhecida como aquela na qual a proporção de idosos oscila entre 8% e 10%, enquanto, segundo Chackiel (2000), pode-se falar em população envelhecida quando esta apresenta uma proporção em torno de 20% de maiores de 65 anos.

Apesar dessas variações entre a definição de uma população envelhecida, que pode inclusive modificar-se conforme os objetivos da análise, dúvida alguma há sobre o papel chave da fecundidade na condução do envelhecimento populacional. É seu declínio sustentado que, ao diminuir a proporção de jovens, ou a taxa de crescimento da população jovem em relação à da população total, leva a um aumento da participação dos idosos na distribuição etária (envelhecimento pela base).

Porém, isso não implica que a mortalidade não tenha seu lugar na produção do envelhecimento populacional, pois, quando a fecundidade estabiliza-se em níveis muito baixos e a redução da mortalidade nas idades jovens já atingiu patamares dificilmente suplantáveis, os ganhos de sobrevivência tendem a concentrar-se na população de mais idade. Chamado de envelhecimento pelo topo, esse decréscimo das taxas específicas de mortalidade entre os grupos etários mais avançados consolida o envelhecimento da população (Moreira, 2000).

O envelhecimento pelo topo representa a situação atual atravessada por diversos países europeus. Segundo as estimativas da Divisão de População das Nações Unidas (2007)⁹, os maiores de 60 anos representavam, em média, cerca de 20,6% da população europeia em 2005, com a perspectiva de que esse percentual ultrapasse os 30% já em 2035. O envelhecimento pela base retrata a história europeia e a realidade atual de diversos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, que, de acordo com a fonte supracitada, terá a proporção de pessoas de 60 ou mais anos de idade aumentada de 8,8% em 2005 a 21,3% em 2040.

O processo de envelhecimento populacional ora atravessado pelo Brasil dista, no entanto, da experiência histórica europeia por duas características básicas. Primeiro, quando se iniciou a queda da fecundidade nos países europeus, estes apresentavam, em geral, taxas de fecundidade total (TFT) em níveis mais baixos que a TFT brasileira no início da transição e uma maior proporção de idosos. Segundo, se os países da Europa demoraram cerca de um século para completar a transição da fecundidade, no Brasil isso ocorre em menos de 50 anos, de modo que o envelhecimento populacional brasileiro será

⁹ Fonte: <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=2>. Variante média.

alcançado também em um período mais curto, comparativamente ao ocorrido nos países europeus (Carvalho e Garcia, 2003).

O início da transição da fecundidade brasileira ocorre em fins da década de 60 do século XX e foi precedida pela redução da mortalidade. Entre 1940 e 1960, a esperança de vida ao nascer passou de 44 para 54 anos, devido sobretudo à queda na mortalidade infantil, e a taxa de fecundidade total apresentou somente leve queda, de 6,3 para 5,8 filhos por mulher. Em decorrência dessa alteração, a população brasileira teve sua taxa de crescimento aumentada de cerca de 2,4% ao ano na década de 40 para 2,9% nos anos 60, incremento este que ensejou o receio da explosão demográfica (Carvalho, 2004).

Nesse período, a distribuição etária brasileira manteve-se praticamente constante e bastante rejuvenescida. No fim da década de 60, a fecundidade brasileira inicia sua queda em ritmo intenso, passando de cerca de 6 filhos por mulher, na década de 60, a 2,3 filhos por mulher em 2000, sendo que as estimativas geradas a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2007 (PNAD 2007) apontam que a TFT da população brasileira já atingiu 1,8 filhos por mulher, nível aquém daquele considerado como necessário à reposição populacional (2,1).

A transição da fecundidade não ocorreu, todavia, homogeneamente entre regiões e subgrupos populacionais. Seu declínio iniciou-se nas áreas urbanas das regiões mais ricas (Sudeste e Sul). Assim, enquanto, no quinquênio 1981-1986, as regiões Norte e Nordeste apresentavam TFTs em torno de 4,5 filhos por mulher, nas regiões Sul e Sudeste a média de filhos por mulher já estava em 3,0 (Camarano e Carneiro, 1998).

De todo modo, a tendência de declínio da fecundidade espalhou-se rapidamente pelo território brasileiro, perpassando divisões regionais e sócio-econômicas da população. Berquó e Cavenaghi (2004), examinando os diferenciais de fecundidade por classe de renda e instrução entre 1991 e 2000, identificaram que, no período, a queda da TFT foi mais expressiva exatamente nos segmentos populacionais com níveis mais elevados de fecundidade, “entre as mulheres mais pobres, menos escolarizadas, negras, domiciliadas nas áreas rurais, e nas regiões Norte e Nordeste” (Berquó e Cavenaghi, 2004, 3).

Segundo esse estudo, a fecundidade das regiões Norte e Nordeste caiu, entre 1991 e 2000, cerca de respectivamente 23,2% e 26%, passando de 4,2 a 3,2 filhos por mulher na região Norte e de 3,2 a 2,7 no Nordeste. As autoras também identificaram que, em 2000, a

fecundidade acima de 5 filhos por mulher estava circunscrita às mulheres com rendimento mensal domiciliar per capita de até ¼ do salário mínimo e que 42% das mulheres brasileiras já estavam, em 2000, em regimes de fecundidade abaixo do nível de reposição.

As pirâmides etárias da população brasileira, construídas para os anos de 1950 a 2050, esclarecem visualmente as modificações na composição populacional derivadas do decréscimo acentuado da fecundidade. Em 1950, a forma piramidal e de base larga da distribuição etária mostra uma população extremamente jovem com a predominância de níveis altos de fecundidade. Como, ainda no primeiro quinquênio da década de 70, o declínio da fecundidade não havia se disseminado amplamente na população, em 1975, a redução da base da pirâmide ainda não está patente.

Essa contração está, no entanto, claramente marcada na pirâmide de 2000, que também já mostra o início da desestruturação na distribuição etária da população, derivada da convivência de gerações nascidas antes e após o início do declínio da fecundidade - bem evidenciada em 2025. Já a pirâmide de 2050 representa a assunção de uma nova situação de quase-estabilidade, na qual a distribuição etária assume uma forma retangular e as idades avançadas mostram maior expressividade¹⁰.

Assim, como fruto da célere queda na fecundidade, houve redução dos grupos etários mais jovens. Conforme a tabela 1, o percentual de menores de 15 anos na população brasileira passou de 38,1% em 1980 a 29,6% em 2000, com a estimativa de que atinja 17,7% em 2050. Os maiores de 60 anos, por seu turno, representavam cerca de 5,7% da população em 1980, 8,1% em 2000 e prevê-se que cheguem a 25,2% da população em 2050, proporção superior a de jovens.

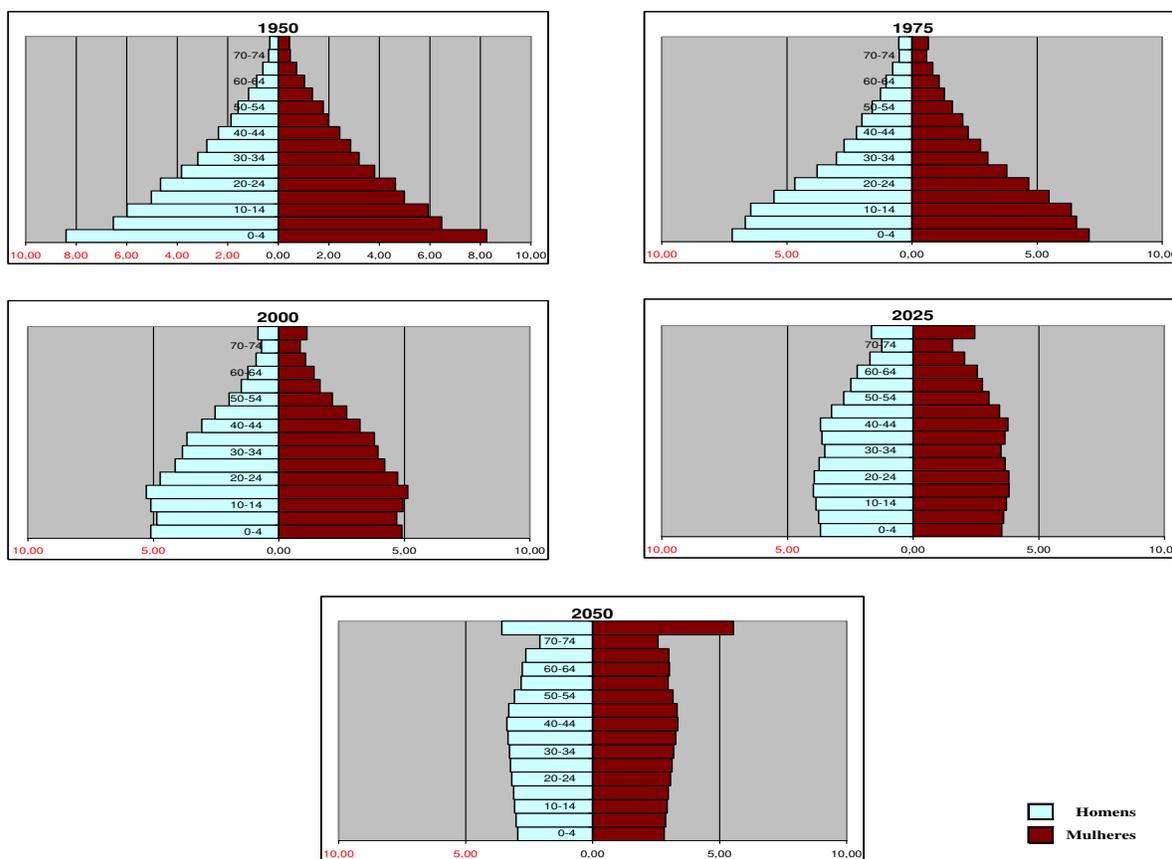
Um outro enfoque útil para a compreensão do processo de envelhecimento populacional brasileiro está no exame da evolução da razão de dependência demográfica

¹⁰ Os dados sobre a composição populacional brasileira apresentados em todo este capítulo foram coletados no World Population Prospects, revisão de 2005, conforme a variante média, porque o capítulo foi finalizado antes da divulgação dos dados da PNAD 2007, os quais indicam que a TFT brasileira esteve em 1,8 no referido ano. A variante média assume que a TFT brasileira somente atingiria níveis aquém da reposição populacional entre 2015 e 2020 e, entre 2035 e 2050, assumem uma TFT constante em 1,85 filhos por mulher. Nesse sentido, as projeções ora apresentadas muito provavelmente são conservadoras e a proporção de idosos na população brasileira tende a chegar a mais de 25% antes de 2050, tal como a razão de dependência tende a manter-se abaixo de 50% durante mais alguns anos.

total (RDT), dividida em seus dois componentes: a razão de dependência de idosos (RDI) e a razão de dependência de jovens (RDJ).

A RDT é a razão da soma da população com menos de 15 e 65 ou mais anos de idade sobre a população entre 15 e 64 anos. Sua construção parte do pressuposto de que a população entre 15 e 64 anos atua sobremaneira como produtora, enquanto a população jovem (com menos de 15 anos) e a idosa (mais de 65 anos), como consumidoras. Com o mesmo denominador que a RDT, a RDI e a RDJ especificam a composição da primeira, trazendo em seu numerador, respectivamente, a população de 65 anos ou mais de idade e a população menor de 15 anos.

FIGURA 2
PIRÂMIDES ETÁRIAS DA POPULAÇÃO BRASILEIRA – 1950-2050



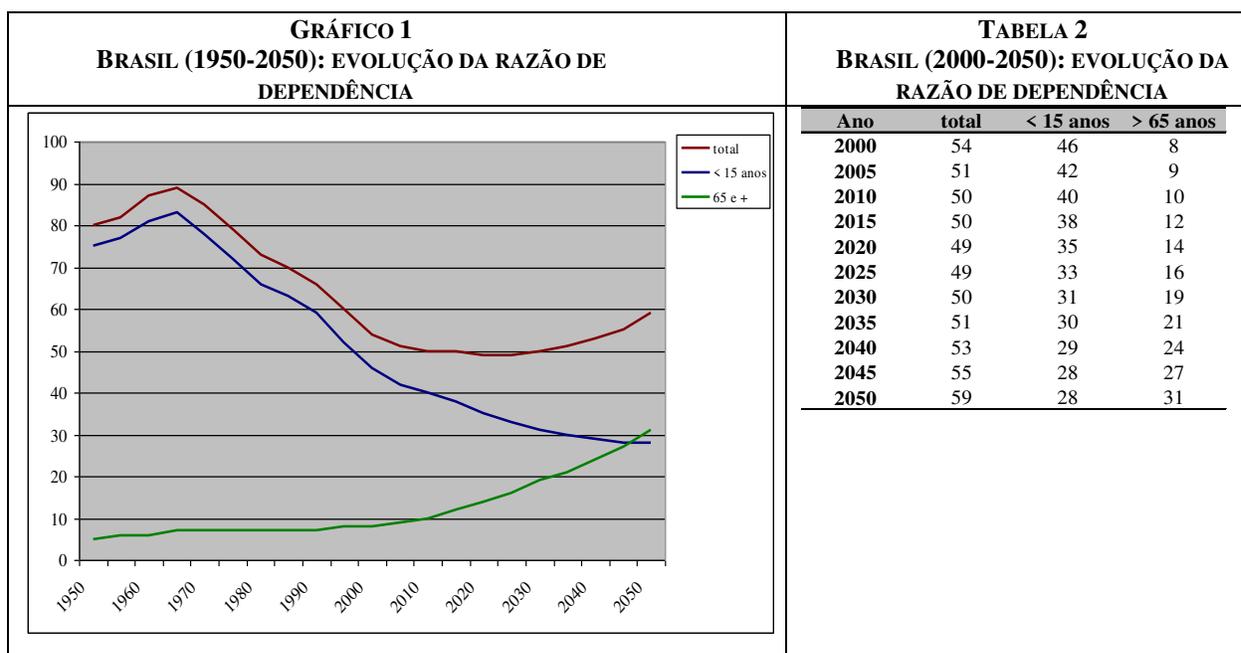
Fonte: ONU/ World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision. Elaboração própria.

TABELA 1
PARTICIPAÇÃO PROPORCIONAL DOS GRUPOS ETÁRIOS NA POPULAÇÃO BRASILEIRA (1980-2050)

Grupos de idade	1970	1980	1990	2000	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
<15 anos	42,40	38,10	35,30	29,60	26,80	25,40	23,70	22,10	20,90	19,80	18,90	18,20	17,70
15-59	51,90	55,70	57,90	62,30	63,30	63,10	63,00	62,40	61,80	61,00	59,80	58,30	57,10
60 e mais	5,70	6,20	6,80	8,10	9,90	11,50	13,30	15,50	17,30	19,20	21,30	23,50	25,20

Fonte: ONU/ World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision.

O gráfico 1 e a tabela 2 retratam, respectivamente para o período de 1970 a 2050 e 2000 a 2050, a evolução da RDT e de suas componentes. Vê-se o início do decréscimo da RDT nos anos 70, em decorrência da diminuição da RDJ, e a chegada a seu limite mínimo (49%) entre 2020 e 2030. Após esse período, a RDT volta a subir e atinge 59% em 2050, dado o crescimento na RDI, que, para este ano, é estimada em 31%.



Fonte: ONU/Divisão de População. World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision, <http://esa.un.org/unpp>.

Embora a RDT não trate distintamente os componentes da população que de fato estão no setor produtivo, tendo em vista que mais de 90% da população economicamente ativa brasileira (PEA) é composta por pessoas entre 15 e 64 anos¹¹, esse indicador pode ser considerado razoável para expressar a proporção de dependentes sob o encargo da mão-de-obra potencial com a qual conta o País. A evolução da RDT brasileira mostra uma inversão na composição proporcional da população dependente no fim da primeira metade do século XX: em 2050, serão os idosos, e não os jovens, a parcela da população que pressionará os recursos da população em idade de trabalhar.

Essa mudança na composição da população dependente, expressão do processo de envelhecimento populacional, tem sido vista como desafiadora à sociedade e ao Estado, porque enseja distintas demandas e riscos sociais à população. Na dimensão das políticas públicas, certamente o risco apontado com mais frequência na literatura demográfica, tanto internacional quanto brasileira, é a dificuldade posta à seguridade social, principalmente ao financiamento do sistema previdenciário.

A previdência brasileira está consolidada, desde a década de 60 com a unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, num sistema contributivo de repartição simples (pay-as-you-go), cuja fonte de arrecadação principal compõe-se da contribuição de empregados e empregadores sobre a remuneração (folha de salários). Portanto, sob esse desenho, um dos componentes dos quais depende a massa de contribuintes previdenciários é a população em idade de trabalhar.

O peso expressivo do fator demográfico no financiamento da previdência brasileira é evidenciado em alguns estudos, como o de Turra e Queiroz (2005) e o de Andrade (2000). Esse último autor realiza um exercício bastante ilustrativo nessa direção. Andrade examina o papel da população em idade ativa (PIA) no financiamento previdenciário entre 1950 e 1996, abrangendo somente a PIA urbana, já que, historicamente, as contribuições previdenciárias vieram fundamentalmente dos empregados e empregadores urbanos. O autor identifica que a PIA urbana foi o principal sustentáculo para o financiamento da previdência, mesmo quando as taxas de crescimento do PIB brasileiro beiravam a média anual de 7% (entre 1950 e 1980), de modo que o sistema previdenciário beneficiou-se de uma composição populacional rejuvenescida.

¹¹ Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2000. Disponível em www.sidra.ibge.gov.br

Tendo em vista o papel da PIA na arrecadação previdenciária, o aumento da fração de idosos e a diminuição proporcional das pessoas em idade contributiva implicam um risco ao financiamento da previdência, na medida em que geram um aumento da relação beneficiários/contribuintes, reforçado pelo envelhecimento pelo topo. Esse risco tem levado ao questionamento da sustentação intergeracional do modelo previdenciário, seja como se vê em Wong e Carvalho (2006), os quais apontam a possível necessidade de se aumentar a idade mínima para a aposentadoria e de se rever seu modelo de financiamento, seja como se vê em Turra e Queiroz (2005), que põem em dúvida a adequação dos benefícios não contributivos ao funcionamento sustentável da previdência.

O questionamento levantado por Turra e Queiroz (2005) traz à tona um aspecto que deve estar presente na reflexão sobre a revisão do sistema previdenciário brasileiro. Este foi construído sob a égide do trabalho formal como fundamento da proteção social e, como afirmam Cardoso Jr. e Jaccoud (2002), dada a dinâmica do mundo do trabalho no Brasil, não se mostrou, desde sua origem, capaz de universalizar a proteção social, deixando à margem uma massa de trabalhadores urbanos e rurais. Nesse sentido, a instituição e ampliação da previdência rural não contributiva e do Benefício de Prestação Continuada foi um passo expressivo em direção à universalização da proteção social e direcionado principalmente aos segmentos pobres da população.

Assim, se a evolução demográfica do País torna a reflexão sobre o modelo previdenciário essencial para sua sustentação futura, esta deve estar aliada à compreensão mais ampla da evolução histórica e dos objetivos do sistema de proteção social brasileiro, ao custo de que se configure somente como um questionamento da conquista e ampliação de direitos sociais. Em outros termos, se os formuladores de políticas públicas não podem ser míopes no exame dos desafios ensejados pelo envelhecimento da população, tampouco podem ser cegos à história do desenvolvimento da proteção social brasileira e à realidade sócio-econômica do País.

Nesse sentido, repensar a sustentação da previdência passa pela análise da dinâmica do mundo do trabalho e emprego, posto que a massa de contribuintes não depende só do volume de pessoas em idade de trabalhar, mas também de sua inserção formal no setor produtivo. Se somente cerca de 51% da população ocupada contribui para a previdência¹²,

¹² Fonte: IPEA (2008). PNAD 2007: primeiras análises.

o investimento na geração de empregos e na formalização do mercado de trabalho faz-se fundamental, para assegurar a capacidade de financiamento da previdência e conter a parcela da população idosa que, futuramente, dependerá das transferências governamentais de cunho não-contributivo.

Ainda no âmbito da seguridade social, também o sistema público de saúde merece ser avaliado no contexto de envelhecimento da população. Segundo Silvestre (2000, 79), embora o Brasil tenha, entre 1950 e 1990, passado de um perfil de mortalidade materno-infantil a um de mortalidade por enfermidades mais complexas, características dos grupos de idade mais avançados, “os sistemas públicos de saúde se caracterizam pela priorização e quase exclusividade de suas ações voltadas para a atenção materno-infantil, desconsiderando a nossa realidade epidemiológica”.

Nesse sentido, é necessário reorganizar o sistema público de saúde, a fim de que faça frente à prevenção e ao tratamento das enfermidades prevalentes nos idosos, das mais simples, como a incontinência urinária, às mais complexas, como as doenças crônico-degenerativas, cujos tratamentos requerem gastos mais expressivos em infra-estrutura e recursos humanos, comparativamente àqueles necessários ao tratamento das enfermidades que geralmente atingem os grupos etários mais jovens. Ao mesmo tempo, essa reorganização não pode implicar uma desatenção à saúde materno-infantil, sob o custo de se reverter a evolução brasileira de redução da mortalidade infantil, bem evidenciada pela Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde de 2006 (PNDS/2006).

Embora os prognósticos do aumento expressivo da fração de idosos na população brasileira componham um cenário desafiador aos formuladores de políticas públicas, o primeiro terço do século XX é visto, sob a ótica da composição populacional, como bastante profícuo à preparação do Estado para os desafios do envelhecimento da população.

Isso porque, conforme mencionado, durante esse período a RDT atingirá seus níveis mais baixos, isto é, haverá um volume maior de pessoas em idade de trabalhar em relação à população denominada “dependente”. Dado que a maior parte da renda de um país é produzida pela população em idade produtiva, uma RDT baixa expressa uma composição populacional potencialmente profícuo ao crescimento econômico e à geração de poupança.

Ademais, a queda da RDT deriva da tendência de diminuição na taxa de crescimento dos grupos etários iniciais, o que possibilita direcionar parcela dos recursos

antes destinados à ampliação da oferta de serviços públicos a essa população (como o ensino fundamental) à melhoria de sua qualidade, ou mesmo a investimentos em outros setores considerados prioritários. Esse período é visto, portanto, como uma fase em que a estrutura etária da população está em favor do desenvolvimento sócio-econômico do País e, por isso, é entendido como uma “janela de oportunidades” demográfica, ou “bônus demográfico”.

Segundo Wong e Carvalho (2006), essa janela de oportunidades pode ser considerada ainda mais positiva, dado que o denominador da RDT será composto sobremaneira pelo segmento adulto da força de trabalho, isto é, por pessoas entre 25 e 64 anos. O segmento jovem (15 a 24 anos) é aquele em fase de ingresso no mercado de trabalho e que, portanto, pressiona a criação de novos empregos. Assim, coortes menores do segmento jovem significam menos pressão para a geração de empregos, favorecendo o incremento do capital por trabalhador. De outro lado, o segmento adulto tem as mais altas taxas de atividade e compõe-se da principal parcela de contribuintes previdenciários. Nessa potencial janela de oportunidades, calcula Alves (2004), um crescimento do PIB em torno de 5% ao ano implicaria um aumento da renda *per capita* brasileira similar ao ocorrido durante o milagre econômico, em torno de 4,2% ao ano.

A população, porém, não está em terreno vazio e nem opera a favor do desenvolvimento do País de forma independente e descolada da realidade sócio-econômica na qual está inserida. Assim, o aproveitamento dessa janela de oportunidades depende, em muito, de que as políticas públicas orientem-se no sentido de concretizar as benesses potenciais da composição populacional e preparem-se para a etapa de envelhecimento da população. Um aspecto crucial para o aproveitamento dessa oportunidade demográfica, conforme já salientado, está na ampliação do mercado de trabalho formal, pois é a contribuição previdenciária da população ora em idade produtiva a principal fonte de financiamento das transferências governamentais destinadas aos idosos e essa população será, em curto ou médio prazo, o público da previdência social.

Além disso, segundo já salientado por Brito (2007), a despeito de o segmento jovem do mercado de trabalho ser menos expressivo no denominador da razão de dependência do que o segmento adulto, nem por isso a preocupação com a geração de empregos deve ser

minorada, já que a população entre 15 e 24 anos somente apresenta uma tendência sustentada de declínio a partir de 2025, conforme exposto na tabela 3.

De certo, nem toda a população integrante do segmento jovem do mercado de trabalho pressionará para a geração de empregos, pois parte dela estará em fase de qualificação e dedicação aos estudos, o que ressalta a importância da política educacional para a concretização da potencialidade demográfica da primeira metade deste século. Em relação à população entre 15 e 24 anos, segundo Brito (2007), assumem relevância os investimentos na ampliação da oferta e da qualidade do ensino médio, assim como em outras medidas de qualificação profissional que melhorem sua inserção no mercado de trabalho.

TABELA 3
BRASIL (2000-2050): POPULAÇÃO ABSOLUTA POR GRUPOS DE IDADE

Grupo etário	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
0-4	17.432	18.043	18.000	17.436	16.900	16.502	16.098	15.587	15.307	15.003	14.646
5-9	16.648	17.343	17.957	17.924	17.370	16.842	16.451	16.052	15.545	15.271	14.970
10-14	17.494	16.609	17.306	17.923	17.892	17.342	16.816	16.427	16.031	15.527	15.253
15-24	34.633	35.349	33.736	33.596	34.931	35.532	34.968	33.913	33.018	32.249	31.362
25-64	78.444	88.028	98.507	106.889	112.894	118.162	122.481	126.384	129.008	129.614	128.578
65-75	6.119	7.095	8.211	9.849	12.378	15.053	17.864	19.746	20.977	23.279	26.107
75 e mais	3.390	4.362	5.263	6.431	7.628	9.402	11.802	14.643	17.927	20.668	23.167
Total	174.160	186.829	198.980	210.048	219.993	228.835	236.480	242.752	247.813	251.611	254.083

Fonte: ONU/Divisão de População. World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision, <http://esa.un.org/unpp>

Wong e Carvalho (2006) ressaltam que o segmento jovem da força de trabalho é uma medida representativa das novas demandas por consumo, porque está em fase de formação familiar, aumentando a demanda por habitação e outros bens de consumo. Assim, uma inserção precária desses jovens no mercado de trabalho pode implicar a ausência de condições econômicas de aquisição desses bens e, se o crescimento negativo da população desse grupo etário vem coadunado com impossibilidades da concretização de suas necessidades de consumo, pode, em vez de favorecer o crescimento do País, trazer conseqüências negativas para a economia.

Ainda em termos da formação educacional desse grupo, não só o ensino médio merece atenção. Isso porque, conforme apontam Castro e Aquino (2008), cerca de 34% dos jovens entre 15 e 17 anos e 5% daqueles entre 18 e 24 anos ainda estavam retidos no ensino

fundamental em 2006. Nesse sentido, os autores apontam a necessidade de investimentos na Educação de Jovens e Adultos, modalidade mais adequada a jovens com grande defasagem escolar, tal como a melhoria na qualidade do ensino fundamental, para evitar que novas gerações sofram trajetórias interrompidas e marcadas pelo fracasso em sua formação escolar.

Com efeito, o aproveitamento das oportunidades demográficas em questão não se resume ao atendimento das demandas sociais dos grupos etários em idade de trabalhar. Em médio e longo prazo, serão as crianças e adolescentes ora em idade escolar os componentes potenciais do setor produtivo, de modo que o êxito do enfrentamento dos desafios postos pelo envelhecimento da população depende também de uma estratégia de investimento atenta a essa população. Tal estratégia, conforme já mencionado, tem na educação um de seus sustentáculos e o fato de o volume da população menor de 14 anos aumentar apenas ligeiramente entre 2010 e 2015 e decrescer a partir de então majora as possibilidades de se investir na qualidade da educação.

Wong e Carvalho (2006) salientam ainda três aspectos necessários para uma estratégia de investimento nos menores de 15 anos. Primeiro, ao lado da melhoria qualitativa do ensino fundamental, o decréscimo das coortes menores de 14 anos provoca também a necessidade de adequar a disposição dos equipamentos escolares à demanda, evitando-se escolas subaproveitadas em algumas localidades e escassez de oferta em outras.

Além disso, apesar de a oferta do ensino fundamental estar universalizada, o mesmo não ocorre com a educação infantil e as creches e, ainda que a população entre 0 e 4 anos já apresente taxas de crescimento negativas, uma ampliação da participação feminina no mercado de trabalho pode aumentar a demanda social por este nível de ensino. Por fim, tendo em vista que os primeiros anos da criança são fundamentais para a formação de sua capacidade cognitiva, é importante também aprimorar os investimentos em sua saúde, com destaque para uma nutrição adequada.

Também à população idosa devem ser dirigidas ações no sentido de aproveitar o momento atual para minorar os desafios do envelhecimento populacional. Se é de se pressupor que idosos saudáveis impliquem menos custos de saúde ao Estado, a prevenção de enfermidades futuras é fundamental. O documento da conferência do Cairo (1994) cita pontos importantes à promoção do bem-estar do idoso, que compreendem, além da

asseguramento de sistemas de previdência e saúde, a criação de condições para que os idosos trabalhem e vivam independentemente em suas comunidades, pelo tempo possível ou desejado, e o desenvolvimento de uma rede de apoio formal e informal, que ressalte a capacidade das famílias no cuidado com os idosos.

Dessa forma, aproveitar essa chamada janela de oportunidades demográfica passa por aprimorar o investimento em todos os grupos de idade, mas esse investimento requer a consideração da heterogeneidade regional e sócio-econômica do País. Conforme apontado por Brito (2007), a transição demográfica brasileira aparece em suas diversas etapas quando se enfoca as condições sócio-econômicas da população. Como exemplo, enquanto, no ano de 2000, a RDT e a RDJ estavam respectivamente em torno de 69% e 63% na região Norte, em São Paulo a RDT já estava em menos de 50% e a RDJ, em 39%.

Examinando esse indicador por classes de renda tem-se que, para o mesmo ano, a RDT dos domicílios com rendimento mensal *per capita* de até meio salário mínimo estava em 82,2%, com os menores de 15 anos representando cerca de 76,2% dessa razão. Por seu turno, nos domicílios com renda *per capita* mensal superior a 10 salários mínimos, a RDT estava em cerca de 30,9%, com jovens e idosos representando praticamente a mesma parcela, respectivamente, 16,9% e 14%. Ao lado disso, cerca de 67% dos jovens com 15 anos em 2000 (que estavam, portanto, entrando no segmento jovem do mercado de trabalho) estavam em famílias com renda mensal *per capita* de até 1 salário mínimo.

Assim, afirma esse autor:

“os benefícios e os bônus demográficos, assim como os desafios, são distintos, segundo a diversidade social. Somente levando esse fato fundamental em consideração, é que as políticas públicas, com o objetivo de justiça social, poderão aproveitar os bônus e benefícios demográficos, assim como levar a sociedade a se preparar para enfrentar os desafios gerados por essa mesma transição demográfica” (Brito, 2007, 27)

A concretização das oportunidades abertas pela composição populacional brasileira em direção ao desenvolvimento sócio-econômico do País requer, portanto, que as políticas sociais dediquem-se às demandas dos diversos grupos etários, segundo as diversidades regionais, de sexo e renda. Ademais, considerando as interrelações entre saúde infantil e

desenvolvimento das capacidades cognitivas, entre educação, qualificação profissional e inserção no mundo produtivo, entre o acesso a informações e prevenção das enfermidades, vê-se que os eixos das políticas sociais estão também interrelacionados no que se refere à concretização das possibilidades fornecidas aos atores sociais.

Nesse sentido, a integração das políticas sociais pode ser também considerada um mecanismo para majorar o aproveitamento dessa potencialidade demográfica, mecanismo esse cujo próprio acionamento constitui-se num desafio, dado as próprias características de fragmentação institucional e superposição de ações que marcaram o desenvolvimento das políticas sociais brasileiras, conforme já salientado por Aureliano e Draibe (1989) e Draibe (2006). Mais ainda, não se pode deixar de mencionar que tanto o orçamento das políticas sociais, quanto o nível geral de empregos do País é expressivamente influenciado pela política macroeconômica. Assim, embora esteja fora do escopo da presente análise, cabe recordar que boa parte da capacidade de resposta às demandas sócias vinculadas ao proveito da janela de oportunidades demográfica será determinada pelos rumos de desenvolvimento econômico adotado pelo País.

2.2 Sobre o papel das políticas de coletivização das atribuições familiares de cuidado com as crianças para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica brasileira

Como visto na seção anterior, o aproveitamento da composição populacional da primeira metade deste século engendra oportunidades de preparação do País para o envelhecimento da população e os autores consensualmente ressaltam a importância do investimento tanto na atual população em idade produtiva, quanto nas gerações mais jovens - nas crianças que comporão a força de trabalho futura. Qualificar e aproveitar a população em idade produtiva/formar adequadamente as crianças para sua futura inserção profissional são assertivas recorrentes no debate em questão e as políticas sociais devem contribuir nessa direção: saúde, educação e políticas ativas de emprego são, portanto, investimentos públicos fundamentais.

Embora o argumento acima seja de validade incontestável, chama a atenção o fato de que o papel das políticas de articulação entre as esferas de produção e reprodução social, assim como as de transferência de renda a famílias com crianças, ainda não tenham trânsito freqüente no debate sobre as oportunidades e desafios da transição da estrutura etária brasileira para as políticas públicas.

Num cenário marcado por famílias menores, mulheres no mercado de trabalho e maior número de idosos, as políticas de conciliação trabalho-família parecem um papel relevante, já que o tempo dedicado ao cuidado com os idosos, sobremaneira pelas mulheres, é comprimido pelo tempo destinado às atividades econômicas. É preciso, de todo modo, se lembrar a ponderação de que parte dos idosos contribui para o bem-estar econômico da família, por meio de seus benefícios sociais, ou mesmo compartilham a responsabilidade de cuidado com as crianças, não se constituindo efetivamente como dependentes (Camarano, 2002).

Para as crianças, porém, a situação é distinta. Sua contribuição econômica ou em termos de participação nos afazeres domésticos implicam uma redução do tempo dedicado à sua formação e, portanto, coíbem suas possibilidades de engajamento produtivo futuro. As crianças compõem então uma parcela da população dependente, para as quais a família é fator chave em sua formação e modelamento de perspectivas de vida. Se a queda da fecundidade majorou as possibilidades de inserção produtiva das mulheres, deve-se ter em mente que um menor número de filhos não implica necessariamente a mitigação dos constrangimentos existentes entre vida produtiva e reprodutiva. Esses constrangimentos podem, por um lado, reduzir as possibilidades produtivas femininas e, por outro, dada a manutenção da divisão sexual do trabalho doméstico, gerar uma sobrecarga de trabalho para as mulheres, ou mesmo um déficit de cuidado com as crianças, na ausência de possibilidades de articular trabalho e família.

Ademais, dado que boa parte das crianças na qual é necessário investir está em famílias pobres, cujos responsáveis têm mais dificuldade de adquirir um trabalho decente¹³, discutir o compartilhamento do Estado em seus cuidados, para além das possibilidades de

¹³ Utiliza-se a expressão “trabalho decente” na acepção definida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT): “trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, e que garanta uma vida digna a todas as pessoas que vivem do trabalho e a suas famílias” (CEPAL/PNUD/OIT, 2008, 12).

inserção no mundo produtivo de seus responsáveis, parece válido para o aproveitamento das oportunidades demográficas. Os benefícios sociais não contributivos, nesse sentido, não seriam simplesmente gastos públicos de perfil assistencialista, mas investimentos na contenção de ricos sociais que solapam o percurso em direção a uma sociedade mais igualitária, em termos de oportunidades e resultados.

Assim, busca-se, aqui, focar o papel das políticas públicas que implicam um compartilhamento, pelo Estado, das atribuições familiares de assistência e cuidado com as crianças ao centro do debate sobre a “janela de oportunidades” demográfica, sob o argumento de que se relacionam a dois aspectos-chave de seu aproveitamento, quais sejam: (i) a inserção da população em idade produtiva no mercado de trabalho; (ii) a formação e o bem-estar das crianças. Além disso, com base nas abordagens teóricas apresentadas no capítulo anterior, é possível que as políticas de articulação trabalho-família evitem a queda da fecundidade brasileira a níveis muito inferiores ao de reposição, majorando os desafios do Estado relativos à gestão dos riscos sociais em uma população envelhecida.

Na perspectiva de Mc Donald (2000), os níveis de fecundidade muito abaixo da reposição derivam de uma inconsistência entre os níveis de equidade de gênero presentes nas instituições orientadas à família (principalmente na própria família e no aparato de política social) e naquelas orientadas ao indivíduo (essencialmente no sistema de ensino e no mercado de trabalho). Para Esping-Andersen (2000), os níveis baixos de TFT refletem o familismo, ou a incapacidade de as famílias satisfazerem seu bem-estar via mercado, ou Estado – principalmente a indisponibilidade de mecanismos de relaxamento da função familiar de cuidado com crianças.

Para ambos os autores, portanto, os níveis de fecundidade muito abaixo da reposição relacionam-se à dificuldade feminina em conciliar a maternidade e profissão: na cesta de opções disponível às mulheres, a escolha de formar uma família e ser mãe possui uma relação de constrangimento com a opção pela autonomia, independência financeira e realização profissional, acessada no mercado de trabalho. Em ambos, pois, a relação família, gênero, Estado e fecundidade é sublinhada.

Certamente, pode soar excessivo o debate sobre a compressão da fecundidade relacionada às dificuldades de articulação entre os mundos feminino reprodutivo e produtivo, exatamente quando os dados da última PNDS, de 2006, apontam para uma

aproximação entre os níveis desejado e realizado da fecundidade brasileira¹⁴. Porém, o hiato entre os níveis de equidade de gênero na família e nas instituições orientadas ao indivíduo, sublinhado por Mc Donald (2000), parece valer para o caso brasileiro.

Entre 1993 e 2007, a proporção de mulheres maiores de 25 anos com mais de 12 anos de estudo praticamente dobrou, aumentando de 7,6% a 14,1%, enquanto o percentual de homens nessa faixa de escolaridade passou de 8,1% para 12,1% no mesmo período (Pinheiro et al, 2008). Em paralelo, houve maciça incorporação das mulheres no mercado de trabalho e a taxa de participação feminina tem sido crescente mesmo em contextos recessivos. Como exemplo, entre 1992 e 2000, essa taxa aumentou de 53,2% para 58,9%, o que, aliado à redução da taxa de participação masculina (de 86,3% para 82%), fez a distância de participação no mercado de trabalho entre os sexos cair em cerca de 10 pontos percentuais no período (CEPAL, PNUD, OIT, 2008).

Na família, por sua vez, a divisão sexual do trabalho ainda mantém-se em moldes tradicionais. Mesmo que a maior contribuição masculina nas tarefas domésticas esteja justamente nas atividades de cuidado com os filhos, dados de pesquisa nacional realizada em 2001 indicaram que os homens dedicam em média 3 horas semanais no cuidado com os filhos, enquanto as mulheres destinam 18 horas por semana a tal atividade (Sorj, 2004). Se o hiato nos níveis de equidade de gênero existe entre família, sistema de ensino e trabalho, vale avaliar em que medida o aparato de política social direcionado às famílias também o reforça.

Refletir sobre os riscos do familismo implícito parece também útil pelo caso brasileiro pela semelhança do desenvolvimento das políticas sociais brasileiras com o ocorrido nos países agrupados, por Esping-Andersen (2000), no regime conservador. Conforme Aureliano e Draibe (1989), a edificação do sistema brasileiro de proteção social e sua consolidação foram marcadas pela fragilidade das políticas sociais na regulação da relação Estado-mercado. Os princípios redistributivos e igualitários só estiveram presentes, em tese, nas áreas de saúde e educação e a proteção social ergueu-se com base no mérito, entendido como posição ocupacional e de renda adquirida dentro do sistema produtivo.

¹⁴ Os dados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde de 2006 (PNDS/2006) indicam que a taxa de fecundidade desejada das mulheres brasileiras está em 1,6 e a taxa de fecundidade total em 1,8 filhos por mulher.

Essa é uma trajetória que dificulta a capacidade feminina de manter-se autonomamente, como visto no capítulo anterior.

Com efeito, a Constituição de 1988 rompeu com esse padrão conservador, ao ampliar os direitos sociais e estender muitos deles, inclusive, aos trabalhadores domésticos. Mas a sobre-representação dos arranjos monoparentais femininos na pobreza (Costa et al, 2005), aliado ao caráter ainda majoritariamente contributivo da proteção previdenciária e trabalhista, mantém a validade de examinar essa questão. Mais ainda, deve-se debater o papel do Estado na coletivização da gestão dos riscos sociais enfrentados pela família, já que a estrutura de salários marcadamente desigual da sociedade brasileira impede que, para ampla parcela da população, a satisfação do bem-estar familiar seja realizada via mercado.

O incremento da escolarização e da participação das mulheres no setor produtivo, inclusive daquelas casadas e com filhos pequenos, conforme identificado por Bruschini (1998, 2007), não indica uma condição de igualdade com os homens. A taxa de participação feminina, esta ainda estava, em 2006, aquém da masculina em cerca de 23% (CEPAL, PNUD, OIT, 2008) e existe uma clara segregação ocupacional, marcada pela maior inserção feminino em ocupações de menos prestígio (Beltrão e Teixeira, 2005).

Ainda, mesmo quando vencem as barreiras ocupacionais e desempenham o mesmo tipo de função que os homens, as mulheres seguem enfrentando discriminações, que se desdobram em diferenças salariais expressivas, conforme evidenciado na tabela 4. Apenas nas forças armadas e auxiliares, onde a representatividade das mulheres é muito reduzida, elas obtêm rendimentos médios superiores aos masculinos. Nas demais ocupações, o rendimento médio feminino chega a ser 45% inferior ao masculino — como é o caso dos profissionais das ciências e das artes. Entre os dirigentes com mais de 12 an/s de estudo, as mulheres não chegam a auferir 60% dos rendimentos masculinos.

TABELA 4
BRASIL (2007): RAZÃO ENTRE OS RENDIMENTOS¹ MÉDIOS FEMININO E MASCULINO DA POPULAÇÃO COM 10 OU MAIS ANOS DE IDADE², SEGUNDO GRUPO OCUPACIONAL E FAIXA DE ESCOLARIDADE.

Grupamento ocupacional	Analfabeto ou menos de 1 ano de estudo	1 a 4 anos de estudo	5 a 8 anos de estudo	9 a 12 anos de estudo	Mais de 12 anos de estudo	Total
Dirigentes em geral	0,96	0,90	0,70	0,64	0,59	0,68
Profissionais das ciências e das artes	0,28	0,67	0,48	0,55	0,53	0,55
Técnicos de nível médio	0,94	0,59	0,55	0,58	0,61	0,65
Trabalhadores de serviços administrativos	0,97	0,77	0,81	0,79	0,76	0,83
Trabalhadores dos serviços	0,73	0,70	0,65	0,64	0,63	0,64
Vendedores e prestadores de serviço do comércio	0,65	0,58	0,64	0,65	0,50	0,64
Trabalhadores agrícolas	0,61	0,63	0,60	0,57	0,67	0,61
Trabalhadores da produção de bens e serviços e de reparação e manutenção	0,47	0,55	0,62	0,60	0,48	0,61
Membros das forças armadas e auxiliares	0,49	-	-	1,13	1,10	1,30
Total	0,68	0,60	0,57	0,61	0,56	0,71

Fonte: Microdados PNAD 2007. Extraído de Souza et al (2009)

Notas: ¹Rendimento mensal de todos os trabalhos. ²Exclusive indivíduos com rendimento nulo.

Muito embora esse cenário desigual não possa ser explicado somente pelas dificuldades em articular os mundos produtivo e reprodutivo, o fato é que a situação familiar da mulher, principalmente a maternal, ainda apresenta relações de constrangimentos em sua participação no mundo do trabalho, conforme vastamente apontado na literatura brasileira sobre o tema (Bruschini, 1998, 2007; Kon, 2005; Sorj, 2004; Celi e Scalón, 2005; Pazello e Fernandes, 2005; Montali, 2006;).

Sorj (2004) nota que o impacto da situação familiar sobre a inserção produtiva não ocorre somente para as mulheres. A partir dos dados da PNAD 2001, a autora avalia o custo de oportunidade de dedicação à família para os rendimentos de homens e mulheres casados: entre os homens de 30 anos, residentes nas áreas urbanas na região Sudeste, de mesmas características de escolaridade, empregados sem carteira e com jornada semanal de trabalho de 40 horas, aqueles sem filhos tiveram renda cerca de 63% maior do que os homens sem filhos, não importando se estes são dependentes ou independentes. Para as mulheres, também com essas mesmas características, a renda do trabalho daquelas com filhos independentes foi pouco mais de 59% menor. Porém, para aquelas com filhos dependentes, o rendimento do trabalho foi de cerca de 67% inferior ao das mulheres sem filhos.

Bruschini (2007), examinando o período entre 1998 e 2005, aponta a relação entre uma menor taxa de atividade feminina e a maternidade, principalmente quando os filhos são muito pequenos. Embora as taxas de atividades das mulheres tenham crescido, independentemente da idade dos filhos, cerca de 72% das mulheres com filhos entre 5 e 14

anos compunham a PEA em 2006, enquanto esse percentual não atingiu 55% entre as mulheres com filhos menores de 2 anos.

De certo, o fato de mulheres com filhos pequenos apresentarem taxas de atividade ou rendimentos menores, comparativamente às aquelas com filhos mais velhos ou sem filhos, não possibilita concluir que a fecundidade limita a produtividade feminina. Mesmo a comparação do impacto da maternidade sobre a participação no mercado de trabalho, a partir do cotejamento de mulheres com e sem filhos, não é suficiente para demonstrar que é a fecundidade a fonte de tal constrangimento.

Isso porque é possível que essa comparação considere grupos de mulheres com preferências distintas: há mulheres que não desejam ter filhos e desejam trabalhar e vice-versa. Assim, o cotejamento de grupos com diferentes trajetórias de escolha pode enviesar os resultados, provocando a identificação de uma relação negativa entre fecundidade e mercado de trabalho, mesmo que não seja a primeira o fator limitante da última. Há, pois, razões consistentes para se crer que fecundidade e oferta de trabalho sejam variáveis endógenas, isto é, conjuntamente determinadas (Maciel e Mesquita, 2004).

De todo modo, estudos ancorados em exercícios estatísticos mais robustos sobre a relação entre fecundidade e participação na força de trabalho no Brasil, utilizando variáveis instrumentais para contornar o problema da endogeneidade, têm corroborado que a maternidade impacta negativamente o engajamento feminino no setor produtivo.

Maciel e Mesquita (2004) avaliam o efeito da criação de um terceiro filho na oferta de trabalho das mães, utilizando como instrumento a preferência por pais por uma composição de filhos de sexos distintos, ou seja, assumindo que pais com dois filhos do mesmo sexo tendem a ter maior preferência por um terceiro filho. As autoras utilizam os dados da PNAD 1999, examinando as famílias com dois filhos, todos menores de 18 anos, utilizando a estimativa de Wald¹⁵. Concluem que ter um terceiro filho impacta negativamente a oferta de trabalho das mães em 23,6% e em 26% as horas trabalhadas por

¹⁵ As autoras também realizam o exercício utilizando o método dos mínimos quadrados (MMQ) e encontram um impacto menor do terceiro filho na oferta de trabalho das mães, mas argumentam que há indicativos estatísticos de que o MMQ subestima o impacto real, daí a opção por citar aqui os resultados obtidos pela estimativa de Wald.

semana. O grupo mais impactado seria o das mulheres menos escolarizadas, seguido por aquelas de maior escolaridade¹⁶.

Pazello e Fernandes (2004), para analisar tal impacto, utilizam como instrumento a ocorrência de natimortos, examinando a probabilidade de participação na força de trabalho de mulheres com filhos e daquelas sem filhos, mas que tiveram algum natimorto. Parte-se do suposto de que a ocorrência de um natimorto significa que, mesmo sem filhos vivos, aquela mulher desejou ter filhos, de forma a se comparar grupos de mulheres com preferências similares. O exercício é controlado pela renda e por outras variáveis a ela associadas, como escolaridade, idade e região, dada a possibilidade de a ocorrência de natimortos estar vinculada à pobreza.

Os autores trabalham com os dados das PNAD de 1992 a 1999, para as áreas urbanas, a fim de verificar o impacto da maternidade sobre a probabilidade de participação da mulher no mercado de trabalho, sobre a jornada de trabalho e o salário-hora. Em termos da probabilidade de participação no mercado de trabalho, o exercício identifica que a probabilidade média de engajamento na força de trabalho das mulheres sem filhos com idade entre 15 e 52 anos cairia aproximadamente 10%, caso tivessem somente um, ou pelo menos 1 filho (de cerca de 65,6% para 55,5%). Já para as mulheres entre 40 a 52 anos, diminuiria de cerca de 70,3% para 64,6%.

Segundo as autoras, esse diferencial menor no grupo de mulheres mais velhas pode indicar que, no longo prazo, as diferenças de participação das mulheres com ou sem filhos tende a ser menor, apesar de continuar existindo. Os resultados apontam também um decréscimo na jornada de trabalho das mulheres com filhos e em seu salário-hora: as mulheres sem filhos entre 15 e 52 anos recebem, em média, salários-hora cerca de 39% e 35% maiores do que aquelas com pelo menos 1 e somente 1 filho, nesta ordem. O maior número de filhos parece impactar o salário-hora, porém de forma menos expressiva que o fato de se ter filhos. Contudo, o diferencial de salário deixa de existir no longo-prazo: no grupo de mulheres de 40 a 52 anos, não houve diferença estatisticamente significativa entre

¹⁶ A redução na oferta de trabalho da mãe ocasionada pelo 3 filho foi estimada em 28,7% para as mulheres com até o nível primário completo, em 18,1% para aquelas com ao menos o 2º grau completo e em 4,2% para o grupo de escolaridade intermediária.

os salários-hora recebidos por mulheres com e sem filhos, embora, conforme já apontado, as mulheres com filhos tenham jornadas menores do que as sem filhos.

Para os autores, esse resultado é “uma possível evidência de que a saída do mercado de trabalho em razão da maternidade não parece afetar os rendimentos futuros” (Pazello e Fernandes, 2004,16). Ou ainda, de que, embora o retorno da mulher ao mercado de trabalho após a maternidade implique um diferencial de produtividade no curto-prazo com relação as que se mantiveram no mercado, essa diferença tende a se dissipar no longo prazo.

De todo modo, considerando o amplo grupo etário examinado, mulheres de 15 a 52 anos, é possível inferir que a queda do diferencial de produtividade entre mulheres com e sem filhos ao longo do tempo está relacionada ao aumento da idade de seus filhos, pois, conforme já apontado por diversos outros autores aqui referenciados, os prejuízos no mercado de trabalho tendem a ser maiores para as mulheres com filhos pequenos. Além disso, apesar da possível reversão desses diferenciais no longo prazo, o maior decréscimo de bem-estar ocorre justamente na fase de expansão das famílias, na qual os filhos são pequenos e são mais escassos os serviços públicos de creches e educação infantil.

Pelo exposto nos estudos acima, nota-se que, a despeito da dificuldade em se determinar a direção causal na relação entre fecundidade e oferta feminina de trabalho, há consenso sobre a existência de conflitos entre essas duas dimensões na experiência das mulheres brasileiras. Dada a necessidade de se investir no engajamento da população em idade produtiva no mercado de trabalho para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica, e considerando que tal engajamento, sobretudo para as mulheres, tem uma relação de constrangimento com a esfera de reprodução social, a menção do papel de políticas conciliatórias trabalho-família para o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica não parece gratuita. Essas políticas poderiam minorar os prejuízos de produtividade das mulheres, cada vez mais escolarizadas, em decorrência da maternidade.

Como exemplo, Sorj (2004) aponta uma relação positiva entre a frequência dos filhos a escolas ou creches e a taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho. Em 2001, a taxa de participação das mães de crianças menores de 3 anos com frequência a creches ou escolas foi de 60,2%, cerca de 10% acima daquela apresentada por mulheres cujos filhos não freqüentavam esses equipamentos. Entre as mães de crianças entre 4 e 6

anos, a taxa foi, respectivamente, de 63% e 55% para aquelas com e sem acesso à educação infantil para seus filhos.

Mais ainda, tais políticas podem repercutir em impactos positivos sobre a formação das crianças, principalmente das famílias mais pobres. De um lado, como mencionado, porque a liberação das mulheres para o trabalho majora o bem-estar econômico da família. Leoni (1999), examinando a contribuição monetária do trabalho da mulher para a renda familiar na região metropolitana de São Paulo em 1995, aponta que o trabalho remunerado da mulher contribuiu muito para que as famílias mais pobres alcançassem níveis superiores de renda.

De fato, conforme apontam Hoffman e Leoni (2004) são os domicílios situados nos estratos intermediários de renda *per capita*, e não os mais pobres, aqueles com maior presença de mulheres que trabalham e onde a renda feminina representa maiores proporções dos rendimentos do trabalho. Porém, como também afirmam esses autores, esse resultado é esperado, até porque as mulheres mais pobres têm mais dificuldades de articular o trabalho e o cuidado com os filhos, enquanto as com maiores rendimentos podem acessar os mecanismos de cuidado existentes no mercado.

Sorj (2004) identifica que, embora a frequência à educação infantil dos filhos entre 4 e 6 anos não tenha apresentado impacto sobre a renda *per capita* do domicílio, mostrou-se relacionada, principalmente nas famílias mais pobres, a maiores jornadas de trabalho e salários das mães. Nas palavras da autora: “O acesso à creche e pré-escola cria, pois, um círculo virtuoso no qual as mulheres que obtêm pouco mais de renda no trabalho colocam os seus filhos na creche e a possibilidade de deixar os filhos na creche permite que elas ganhem mais no trabalho”(Sorj, 2004, 51).

As instituições de educação infantil são mecanismos essenciais na flexibilização do papel das famílias no cuidado com as crianças e têm, pois, um impacto positivo no trabalho das mulheres. Impacto este que se converte na ampliação do bem-estar econômico da família, implicando a melhoria das condições materiais de criação dos filhos e, portanto, melhores condições de lhes fornecer uma alimentação adequada, fator necessário a seu pleno desenvolvimento cognitivo.

Mas se o desenvolvimento da cognição infantil requer condições de renda e de saúde satisfatórias, também não prescinde de estímulos, dimensão em que a família possui

um papel essencial. Ocorre que as famílias, e principalmente as mulheres em sua dupla jornada, são cada vez mais carentes de tempo. Tal carência, conforme salientado por Dedecca (2004) parece afetar mais justamente as mulheres com menores remunerações, pois estas experimentam mais intensamente a dupla jornada, dada a dimensão de necessidade que reveste sua participação no mundo do trabalho remunerado, aliada à dificuldade de terceirização dos afazeres domésticos.

A escassez de tempo pode se reverter em um decréscimo da quantidade, ou da qualidade, do tempo dedicado aos estímulos cognitivos das crianças. Esse argumento não parte do pressuposto de que o trabalho feminino extra-domiciliar é prejudicial à formação das crianças. Parte sim da perspectiva de que, num contexto de tendência à compressão do tempo destinado à reprodução social pelo tempo econômico, as mulheres que podem terceirizar as tarefas domésticas e acessar instituições de cuidado conseguem articular de melhor forma os tempos produtivo e reprodutivo, enquanto para aquelas sem tais possibilidades, resta a sobrecarga de trabalho. Se o trabalho feminino não implica, *per se*, menores condições de dedicar tempo aos estímulos cognitivos dos filhos, isso não significa que tal risco não possa existir, num cenário de manutenção da divisão tradicional das atividades domésticas aliado à sobrecarga feminina de trabalho.

Se o conflito entre o tempo econômico e o tempo da reprodução social é um risco que impacta a coletividade, se a gestão desse risco não é viável de ser realizada na dimensão familiar e se a saída via mercado perpetua desigualdades, é no outro pilar de produção e distribuição de bem-estar, no Estado, onde devem ser buscadas as formas de seu enfrentamento. Uma forma de gestão desse risco está fornecimento de mais tempo às famílias, como permitem as licenças parentais e as jornadas flexíveis de trabalho. Porém, essas jornadas, no Brasil, tendem a estarem associadas a situações de informalidade no mercado de trabalho e às piores remunerações e, conforme os dados levantados no capítulo anterior, o acesso a instituições de educação infantil parece ter um impacto mais positivo no trabalho feminino do que os mecanismos de suporte à família para que exerça o cuidado.

Além disso, diversos estudos têm sublinhado o papel positivo da frequência a creches e pré-escolas no desenvolvimento do aprendizado das crianças. Para o caso brasileiro, Paes de Barros e Mendonça (1996), utilizando a Pesquisa de Padrões de Vida (PPV) mostram que o acesso à pré-escola determina positivamente o nível educacional

futuramente alcançado pela criança e seus rendimentos derivados do trabalho, mesmo ao se controlar a origem sócio-econômica das crianças.

Embora podendo ter um impacto menor no emprego feminino do que as instituições de educação infantil, a atuação do Estado para fortalecer as condições de cuidado da família facilita a articulação entre trabalho e responsabilidades familiares e, se unidas à opção por terceirizar os cuidados, significam o reconhecimento do valor das atividades reprodução social e de sua condição de direito, não de obrigação. De todo modo, a provisão creches e pré-escolas públicas e de mecanismos de articulação trabalho-família vinculados ao trabalho parece condição necessária, mas não suficiente, para compartilhar com a família as responsabilidades na formação das crianças. Isso porque as famílias cujos responsáveis estão em trabalhos precários ou mesmo não conseguem engajar-se no setor produtivo continuarão a enfrentar o problema da insuficiência de renda.

Assim, a provisão pública de mecanismos de coletivização do papel da família na produção e distribuição do bem-estar que visem, seja à redistribuição de renda e a maior igualdade no curto-prazo, seja à ampliação das oportunidades abertas à formação infantil, parece não prescindir da existência de suportes de renda desvinculados da participação formal no trabalho. Aliado a políticas ativas de emprego, tal provisão pública pode contribuir para a inserção produtiva de parcela da população. Desvinculado da necessidade de participação no mercado de trabalho, esse suporte reconheceria que o problema do desemprego, ou do emprego precário, não se relaciona a uma questão de voluntarismo individual, mas do caráter desigual sobre o qual historicamente se definiu a estrutura de empregos e o próprio desenvolvimento da proteção social do Estado brasileiro.

O suporte de renda às famílias pode significar uma ampliação das possibilidades de articulação entre trabalho e responsabilidades familiares, caso os benefícios sejam suficientes para que a família busque os serviços de cuidado com as crianças via mercado e caso os não-trabalhadores sejam empregáveis. E, que não seja este o caso, esses benefícios vinculam-se ao aproveitamento das oportunidades demográficas, pelo reconhecimento da necessidade em compartilhar com a família suas responsabilidades de cuidado, a fim de reduzir os riscos de classe e intergeracionais que podem impactar a formação das crianças.

O exame do compartilhamento público do cuidado com as crianças na proteção social brasileira contribui, pois, para incrementar as reflexões sobre as dimensões familiares

e de gênero no debate sobre o aproveitamento das oportunidades demográficas do primeiro terço deste século. Sublinha-se, ainda, conforme já salientado por Esping-Andersen (1999; 2000) e Mc Donald (2000), que a provisão pública desses mecanismos contribui para a maior igualdade de gênero no que tange às possibilidades de engajamento feminino no mundo produtivo, mas não para sua redução em todas as esferas. É possível, por exemplo, que haja programas de suporte às famílias, cujo enfoque acabe por reforçar a divisão sexual do trabalho. Nessa medida, não só a existência dessas políticas importa, mas seu desenho e suas perspectivas sobre os papéis sociais exercidos pelos sexos.

O capítulo seguinte dedica a atenção a algumas políticas sociais de coletivização das responsabilidades familiares com crianças existentes no Brasil, em termos de desenho e grau de atendimento. Embora a análise seja parcial, no sentido de não considerar todos os mecanismos presentes na estrutura de proteção social, é um percurso inicial para a reflexão sobre a capacidade do Estado brasileiro em aproveitar a composição populacional do primeiro terço deste século, a partir da coletivização das responsabilidades da família na assistência social e provisão de bem-estar a seus membros.

CAPÍTULO 3: GÊNERO E FAMÍLIA NA PROTEÇÃO SOCIAL DAS CRIANÇAS BRASILEIRAS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

O presente capítulo examina os modelos de família presentes nas políticas públicas de compartilhamento das atribuições familiares de cuidado e assistência às crianças de 0 a 6 anos, tal como seu grau de cobertura face à população potencialmente demandante. As perspectivas sobre gênero e família de tais políticas são aqui denominadas dimensão de desenho, enquanto seu grau de cobertura, dimensão de acesso. Na impossibilidade de examinar a totalidade dessas políticas, foram elencadas aquelas integrantes de três eixos do sistema de proteção social brasileiro: (i) trabalho e emprego; (ii) educação; (iii) assistência social e combate à pobreza.

Nesses eixos, serão examinadas aquelas políticas de coletivização do cuidado com as crianças que têm merecido destaque na literatura internacional sobre o tema. Assim, no primeiro eixo da política social, são enfocadas as garantias e direitos trabalhistas de proteção à maternidade, à paternidade e à infância existentes na regulação do emprego, com destaque para as licenças vinculadas ao nascimento de filhos. No eixo educacional, examina-se o acesso das crianças de até 6 anos a creches e pré-escolas, enquanto, na esfera de assistência social e combate à pobreza, analisa-se o Bolsa Família (PBF), programa federal de transferência de renda a famílias pobres, parcialmente vinculada à presença de crianças de 0 a 6 anos.

A análise segue as perspectivas teóricas de Esping-Andersen (1999) e Leitner (2003) já discutidas em capítulo anterior. Nesse sentido, os serviços públicos de creches e escolas são mecanismos de desfamiliarização, porque permitem o afrouxamento das atribuições familiares de cuidado, implicando, sobretudo para as mulheres, sua liberação para o exercício do trabalho remunerado. As licenças vinculadas ao nascimento dos filhos são mecanismos de familiarização explícita, porque fornecem suporte à família para o exercício do cuidado. Por seu turno, a transferência direta de renda às famílias pode ser um mecanismo de desfamiliarização, se o valor transferido for suficiente para que estas possam acessar os serviços de cuidado com crianças disponíveis no mercado, ou de familiarização explícita, caso a transferência monetária não seja suficiente para tanto.

O exame das políticas selecionadas objetiva, ao fim, identificar qual (quais) o(s) modelo(s) de organização familiar subjacente(s) a essas políticas e qual o peso atribuído à família como pilar de proteção social no Brasil. Conforme o esteio teórico dessa dissertação, assume-se que quão mais abrangentes e direcionadas à repartição equitativa da divisão do trabalho doméstico entre os sexos estejam as políticas de coletivização do cuidado com crianças, maior será a capacidade do Estado brasileiro de aproveitar a janela de oportunidades demográfica.

Antes, porém, de partir para o exame das políticas selecionadas, o capítulo inicia-se debatendo o estado da arte da incorporação da equidade de gênero e dos mecanismos de articulação trabalho-família na agenda pública brasileira. Esse tópico inicial visa fornecer um panorama geral à luz do qual tanto as perspectivas de gênero e família presentes nas políticas públicas selecionadas, quanto seu nível de atendimento devem ser compreendidos.

3.1 Equidade de gênero e articulação trabalho-família na agenda pública brasileira:

Até meados da década de 60, a legislação brasileira referente à família era rigidamente patriarcal, dotando de completo amparo a desigualdade de gênero, o que bem pode ser depreendido no exame do texto constitucional e do código civil então vigentes. A partir desse período, inicia-se um processo paulatino de revisão legislativa, com alterações pontuais do código civil em 1962 e modificações mais significativas em 1977. De todo modo, o marco expressivo da supressão da legalidade do modelo patriarcal de família ocorre somente com a Constituição de 1988 e a conseqüente renovação do Código Civil brasileiro, publicado em janeiro de 2002 e vigente desde o início de 2003.

O código civil até então em vigor datava originalmente de 1916 e sua perspectiva de família era de uma entidade “transpessoal, hierarquizada e patriarcal” (Silva, 2002). Entre os vários mecanismos de legitimação da autoridade masculina na entidade familiar, a norma definia a mulher casada como um indivíduo relativamente incapaz (art. 6º, II), para a qual o exercício profissional dependia da autorização do marido (art. 233, 4º). Tais definições foram somente retiradas do Código em 1962, com a edição do Estatuto Jurídico

da Mulher Casada (Lei nº 4.121/1962). O divórcio, no entanto, continuava proibido na década de 60, coadunando-se com o dispositivo constitucional de indissolubilidade do matrimônio, presente na Constituição vigente no início da década de 60 (Constituição de 1946), o qual foi mantido, sem alterações, na Constituição de 1967.

Somente em junho de 1977, com a edição da Emenda Constitucional nº 9, o divórcio foi admitido no Brasil. Para adaptar-se à nova regra constitucional, o Código Civil foi alterado no mesmo ano, pela chamada Lei do Divórcio (Lei nº 6.515/1977), e a mulher casada passou então a ter o direito de propor, livremente, a separação judicial e o divórcio (art. 248, VIII). Apesar dessas modificações, o Código mantinha-se pautado num modelo de família ainda claramente patriarcal: ao marido, chefe da sociedade conjugal, cumpria a provisão material, a representação legal da família e o direito de fixar o domicílio da família, enquanto à mulher cabia um papel colaborativo e a função de velar pela direção moral e material do núcleo familiar (arts. 233 e 240). A Constituição, na mesma medida, baseava-se num modelo tradicional de família e seu texto esclarecia exatamente que tipo de família fazia jus à proteção do Estado: aquela constituída pela união formal entre homem e mulher.

Foi, pois, a Carta Magna de 1988, elaborada num período de redemocratização do País, de incorporação das mulheres ao mercado de trabalho e com a participação de movimentos sociais, que suprimiu o amparo legal do Estado à família patriarcal. Em seu capítulo VII, “Da família, da criança, do adolescente e do idoso”, foi explicitamente estabelecida a igualdade de direitos e obrigações de homens e mulheres na sociedade conjugal, tal como a responsabilidade do Estado em coibir a violência familiar (Art. 226, § 5º, § 8º). A nova Carta também ampliou a perspectiva de família e o casamento formal deixou de ser o único critério para seu reconhecimento: tanto os núcleos familiares formados por união estável entre homem e mulher, quanto as comunidades formadas por quaisquer dos pais e seus descendentes passaram a ser reconhecidas como família. Apesar desse avanço, a Constituição não abrange uniões homoafetivas ou outras formas de arranjos domésticos em sua definição de família.

A proteção à maternidade, à infância e aos desamparados foi definida como direito social no texto constitucional de 1988, que também trouxe normas mais amplas de compartilhamento público das atribuições de assistência e cuidado com os dependentes

menores. O período de licença-maternidade de 84 dias foi estendido para 120 dias e foi instituído o direito à licença-paternidade de 5 dias. Além disso, constam também, do capítulo dos direitos sociais, a proteção ao mercado de trabalho da mulher, conforme incentivos específicos fixados em lei; a proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; e a assistência gratuita aos filhos e dependentes em creches e pré-escolas, desde o nascimento até a idade de ingresso no ensino fundamental.

Com a promulgação da Constituição de 1988, muitos dos dispositivos do Código Civil referentes ao ordenamento familiar tornaram-se letra morta e houve novo processo de revisão do Código, que se concretizou com a publicação da Lei nº 10.406/2002. Em conformidade com o texto constitucional, o novo Código Civil considerou homens e mulheres como iguais na família: o termo “*pátrio poder*” foi substituído por “*poder familiar*” e a provisão material da família foi definida como responsabilidade compartilhada entre os sexos, segundo a proporção de rendimentos de cada um.

No mesmo ano em que foi publicado o novo código civil, o Brasil ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada pela Assembléia Geral da ONU em 1979. Nessa convenção, há artigos que versam especificamente sobre a importância da provisão de mecanismos de conciliação trabalho-família, seja promovendo a percepção da maternidade como função social e o compartilhamento do cuidado com os filhos entre os sexos (art. 6º), seja estimulando o fornecimento de serviços sociais, principalmente de cuidado com crianças, que majorem tal conciliação (art. 11, 2).

A pauta da equidade de gênero na agenda pública brasileira ganhou maior institucionalização em 2003, a partir da criação da Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM). Com *status* de Ministério e vinculada diretamente à Presidência da República, a SPM tem como atribuições: (i) prestar assessoria direta ao Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres; (ii) elaborar e implementar campanhas educativas e não discriminatórias de caráter nacional; (iii) elaborar o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e das demais esferas de governo; (iv) articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação

de políticas para as mulheres; e (v) promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e de combate à discriminação.

Em julho de 2004, realizou-se a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM), evento no qual foi construído o conjunto de propostas para a elaboração do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM). Os princípios norteadores do I PNPM foram a igualdade, a equidade e o respeito a diversidade, a promoção da autonomia das mulheres, a laicidade do Estado, a universalidade das políticas, a justiça social, a transparência dos atos públicos e a participação e controle social (SPM, 2004, 31). O I PNPM primou pela transversalidade, pela cooperação intra e inter-governamental e pela parceria com entidades não-governamentais, definindo metas, objetivos, prioridades e planos de ação em 4 dimensões de atuação: (i) autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; (ii) educação inclusiva e não sexista; (iii) saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; e (iv) enfrentamento à violência contra as mulheres.

Com os mesmos princípios norteadores e o mesmo caráter transversal e cooperativo foi publicado, em 2008, o II PNPM, cujas ações têm previsão de execução até 2011. O II PNPM é mais robusto e reflete o próprio processo de amadurecimento do plano anterior: para além das 4 dimensões de atuação presentes no I PNPM, o Plano ora vigente possui mais seis delas: (i) participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; (ii) desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar; (iii) direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; (iv) cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias; (v) enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; e (vi) enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas (SPM, 2008).

O II PNPM é bastante extenso e não cabe aqui detalhar todas as ações nele previstas, mas vale expor aquelas mais atinentes à questão da articulação trabalho-família e do compartilhamento público das atividades de assistência aos menores dependentes. Entre tais ações, o II PNPM prevê a implementação da Convenção nº 156, da Organização

Internacional do Trabalho (OIT). Essa convenção, datada de 1981, preocupa-se em promover a igualdade no setor produtivo de trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares.

Nessa norma, está definida a necessidade de que os Estados desenvolvam ou promovam mecanismos de assistência familiar e à infância, considerando as necessidades dos trabalhadores com responsabilidades familiares. Define também que os Estados deverão promover medidas de orientação e formação profissional para possibilitar a inserção, a manutenção e a reintegração desses trabalhadores no setor produtivo. Em complemento, a recomendação nº 165 da OIT, também de 1981, ressalta a importância da ampliação da oferta de serviços de proteção social e da melhoria de sua infra-estrutura para garantir o bom desempenho das responsabilidades familiares e fomentar a repartição equitativa das responsabilidades no grupo familiar.

A noção de “responsabilidades familiares”, de fato, já está presente na CEDAW, que estipula a necessidade de que os Estados desenvolvam ou promovam serviços de assistência à família e à infância, para que os pais possam combinar as atribuições familiares com a participação na vida pública. Mas a Convenção nº 156, apesar de apresentar um caráter pouco objetivo quando comparada a outras convenções da OIT (como a de proteção à maternidade - nº 183/2000), agrega os dispositivos da CEDAW ao definir que os Estados signatários devem também considerar as necessidades de trabalhadoras e trabalhadores com responsabilidades familiares nas condições de emprego e na seguridade social. Até o fim de 2008, o Brasil não havia ratificado a Convenção nº 156, mas o prazo de cumprimento dessa ação no II PNPM finda somente em 2011.

Além dessa ação específica, o II PNPM prevê também o aumento da oferta e a melhoria dos equipamentos de educação infantil, o incremento, em 30%, do número de trabalhadoras domésticas com carteira assinada, a valorização do trabalho doméstico, a realização de campanhas de estímulo da cor-responsabilidade familiar entre os sexos e de redução da jornada de trabalho, sem redução de salário, como forma de ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho.

Sobre a concretização das ações propostas pelos PNPMs, cabe ao menos sublinhar duas: (i) a revisão da legislação contra a violência doméstica e a ampliação da assistência jurídica e do atendimento gratuitos das mulheres vítimas desse tipo de violência (prioridade

já constante do I PNPM); e (ii) a ampliação da licença-maternidade para 6 meses em todos os regimes de trabalho, ação presente no II PNPM.

A revisão da legislação sobre a violência doméstica foi realizada com notável sucesso: em 2006, foi instituída a Lei nº 11.340, que coíbe e previne tais ocorrências. Conhecida como "Lei Maria da Penha", em homenagem à mulher homônima vítima desse tipo de violência, a nova norma avança, entre outros diversos aspectos, ao prever expressamente a possibilidade de prisão preventiva dos agressores e vedar a aplicação de penas alternativas a estes, como prestações de serviços comunitários ou multas isoladas. Além disso, a Lei prevê a criação de fóruns específicos para julgar as causas derivadas de violência contra a mulher, os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Tais alterações legislativas dotam o Estado de mecanismos mais efetivos para evitar que conflitos iniciais convertam-se em agressões mais sérias contra a mulher, coadunando-se com os princípios constitucionais de proteção à família.

O segundo ponto, a ampliação da licença-maternidade para 6 meses logrou êxito relativo. A Lei nº 11.770, de setembro de 2008, criou o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar em 60 dias o período constitucional de 120 dias concedido à licença-maternidade. Por essa lei, as empresas podem aderir ao Programa Empresa Cidadã, fazendo com que suas empregadas tenham direito à extensão da licença, que vale também para os casos de adoção. Os dois meses de prorrogação são pagos pelo empregador, que pode deduzir o gasto total do imposto devido. A administração pública fica autorizada a instituir a prorrogação da licença a suas servidoras, o que de fato tem sido feito ao menos no âmbito da Administração Federal¹⁷.

A relativização do êxito deve-se a duas características da legislação. Primeiro, a ação do II PNPM sugere a ampliação da licença para 6 meses em todos os regimes de trabalho, o que não foi efetivado. Só têm a possibilidade de extensão da licença as servidoras públicas e aquelas empregadas com carteira assinada, caso o empregador opte por aderir ao Programa. Assim, parcela significativa das mulheres brasileiras, principalmente aquela mais vulnerável, que possui vínculos precários de emprego, está apartada da possibilidade de prorrogação da licença. Porém, é preciso sublinhar que a

¹⁷ O Decreto nº 6.690, de dezembro de 2008, institui a prorrogação da licença-maternidade para as servidoras públicas federais.

extensão da licença-maternidade para todas as mulheres requereria a adoção de nova Emenda Constitucional, cuja aprovação possivelmente não seria fácil, considerada a expressiva parcela de votos favoráveis dos congressistas necessária à adoção deste dispositivo num contexto de discordância dos setores empresariais com a proposta.

Segundo, porque a Lei prevê uma condição para o exercício da licença de 6 meses: “no período de prorrogação da licença-maternidade de que trata esta Lei, a empregada não poderá exercer qualquer atividade remunerada e a criança não poderá ser mantida em creche ou organização similar” (Lei nº 11.770, art. 4º), perdendo o direito à prorrogação em caso de descumprimento. Mesmo que a lei vise ampliar o período de aleitamento materno, causa espanto tal condição, que parece ferir o princípio de autonomia feminina e a capacidade da mulher de julgar o melhor para si e para seus filhos.

Para Lavinias (2008), “A lei em tramitação representa um enorme recuo na construção da cidadania, e não apenas da cidadania feminina, pois retroalimenta velhos mecanismos de segregação. Parece avançada, mas não é. Vai na contramão do nosso sistema de seguridade social, conquista maior da Constituição de 1988, que uniformiza benefícios e assegura equidade de acesso”. Segundo a autora, uma perspectiva de equidade de gênero mais concreta ampliaria a própria licença-paternidade, que segue sendo de cinco dias. A esse respeito, nota-se que, embora o II PNPM deixe clara a necessidade de estimular o compartilhamento das atividades domésticas e familiares, não faz menção à ampliação da licença para os pais. Apesar dessa lacuna, tramita atualmente no Congresso Nacional um Projeto de Lei que objetiva estender a licença-paternidade de 5 para 15 dias.¹⁸

De todo modo, entre dissensos e êxitos de maior e menor monta, fato é que o tema da equidade de gênero está presente na agenda pública do País, certamente de forma mais explícita e com maior institucionalização que em períodos anteriores. Porém, as especificidades da legislação de prorrogação da licença-maternidade, o período exíguo de licença-paternidade, o fato de o Brasil ainda manter pendente a descrição de meios para implementar a convenção nº 156 da OIT mostram que o País segue tendo muito que avançar na pauta da concretização da equidade na divisão das responsabilidades familiares entre os sexos.

¹⁸ PLS nº 666/2007, aprovado na Câmara de Assuntos Social do Senado em 06 de agosto de 2008.

3.2 Mecanismos públicos de suporte ao cuidado com crianças entre 0 e 6 anos: modelos de família e nível de atendimento

A seguir, apresenta-se a análise das dimensões de desenho e acesso das políticas selecionadas, conforme citado no início do capítulo: (i) os direitos e garantias trabalhistas de proteção à maternidade, à paternidade e à infância, com destaque para as licenças vinculadas ao nascimento de filhos; (ii) o acesso das crianças entre 0 e 6 anos a instituições educacionais; e (iii) o Programa Bolsa Família. Essencialmente, duas questões guiam o exame aqui realizado: quais os modelos de família sobre os quais, explícita ou implicitamente, se edificam essas políticas? Em que medida atendem à população potencialmente demandante?

Como referência para a análise da primeira questão (dimensão de desenho), assume-se os dois tipos de modelos sobre a organização familiar que podem pautar as políticas públicas, segundo a definição de Mc Donald (2000a) abordada no capítulo 1: o modelo tradicional da divisão sexual do trabalho (*male bread winner* – homem provedor) e o modelo da equidade de gênero.

Obviamente, é possível que as políticas públicas de um mesmo país pautem-se em modelos distintos sobre a natureza da organização familiar, ou mesmo não se situem especificamente em nenhum desses modelos. Nesse sentido, embora aqui sejam utilizados como referência dois modelos de família, é mais útil entendê-los não como pontos fixos, mas como um contínuo, de modo que a perspectiva de família presente nas políticas pode aproximar-se mais do padrão homem-provedor, ou do modelo da equidade de gênero, conforme salientado por Leitner (2003).

Ainda seguindo a perspectiva dessa autora, o exame dos modelos de família subjacentes às políticas selecionadas não será realizado para as instituições de educação infantil, na medida em que se tratam de mecanismos de desfamíliação, os quais, mesmo sem esse objetivo, acabam por enfraquecer o modelo homem-provedor, pois fornecem tempo às mulheres para se dedicarem ao trabalho remunerado. Já a famíliação explícita e a opcional podem aproximar-se ou não de um modelo de família no qual há a divisão equitativa do trabalho remunerado e doméstico. Isso irá depender fundamentalmente de seu

desenho: se atendem sem distinção a homens e mulheres e se valorizam as atividades de cuidado face ao trabalho remunerado. Conforme os modelos de família definidos, o exame do desenho das garantias e direitos trabalhistas e do PBF será realizado com base em sua legislação, sendo que, no caso do PBF, também a partir de resultados de pesquisa sobre seus impactos nas relações de gênero.

No que tange ao PBF, cabe também examinar se pode ser considerado um mecanismo de desfamiliarização indireta ou de familiarização explícita. Na tentativa de se avançar nessa questão, serão analisados os valores médios transferidos e a taxa de frequência à creches e pré-escolas por rede de ensino das crianças atendidas residentes em domicílios pobres, comparativamente a daquelas não atendidas, mas também em condições de pobreza.

O exame da segunda questão, a dimensão de acesso, será efetuado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos anos de 1996 e 2006, a fim de avaliar tanto a cobertura atual, quanto sua evolução na referida década. Para permitir o cotejamento adequado dos dados, foram excluídas, da PNAD de 2006, as áreas rurais não abarcadas pela PNAD de 1996 - Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá. Para o Bolsa Família, serão utilizados somente os dados da PNAD de 2006, pois o Programa não existia em 1996 e é o suplemento da PNAD de 2006 que permite a identificação dos domicílios com algum membro por ele atendido. Assim, no caso do PBF, as áreas rurais da região Norte supracitadas serão mantidas.

A análise também será feita por tipos de arranjo familiar e quintos de renda familiar *per capita*. Por famílias consideram-se os arranjos domiciliares da PNAD, excluindo-se as pessoas classificadas como empregados, parentes de empregados e pensionistas. Estes arranjos podem configurar famílias nucleares (compostas por um casal, casal e prole ou um dos pais e prole), famílias ampliadas (que envolvem outros parentes, colaterais, ascendentes e descendentes além do núcleo reprodutivo), assim como pessoas sozinhas.

Serão considerados os seguintes tipos de arranjo domiciliar: (i) unipessoal: pessoa morando só; (ii) monoparental: domicílios compostos somente por pessoa de referência e filhos/enteado; (iii) casal: arranjos formados por pessoa de referência e cônjuge/companheiro; (iv) casal e parentes: arranjos formados por pessoa de referência, cônjuge/companheiro e outros parentes; (v) casal com filhos: domicílios compostos por

pessoa de referência, cônjuge/companheiro e filhos/enteado; (vi) casal com filhos e outros parentes: domicílios compostos por pessoa de referência, cônjuge/companheiro, filhos/enteado e outros parentes; (vii) monoparental e parentes: arranjos formados por pessoa de referência sem cônjuge/companheiro, com filhos/enteados e outros parentes; (viii) outros: os tipos de domicílio não abarcados nas categorias anteriores. Quando, em análises cruzadas por tipos de arranjos domésticos, o número de casos tornar-se não representativo, os arranjos acima expostos serão agregados em tipos menos específicos.

O argumento central que norteia este trabalho, conforme já exposto, é o de que as políticas de coletivização das responsabilidades familiares de cuidado com as crianças podem majorar o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica ao aumentar as possibilidades de articular trabalho e família, principalmente para as mulheres, e ao contribuir para o bem-estar infantil. Isso amplia suas oportunidades de inserção produtiva e, por conseguinte, contribui para incrementar o tempo, e principalmente a renda, disponível para a criação dos filhos, diminuindo a incidência da pobreza entre os arranjos monoparentais femininos e impactando positivamente a formação infantil.

Em consequência desse argumento, e considerando o objetivo maior do exame da dimensão de acesso, dedica-se uma maior atenção, na análise dos dados, à população feminina economicamente ativa, principalmente aquela entre 15 e 49 anos (no período reprodutivo) ou com filhos de até 6 anos.

Ainda acerca do exame do acesso da população a essas políticas, cabe pontuar duas limitações não passíveis de resolução na presente pesquisa, relacionadas às características da fonte de dados utilizada. A primeira refere-se a uma possível subestimação do número de pessoas cobertas pelas garantias e direitos trabalhistas de cuidado com as crianças. Isso porque, como se verá em seguida, a garantia mais abrangente sob análise trata-se da licença-maternidade, a qual está disponível para as mulheres na condição de seguradas especiais ou contribuintes da previdência social. No entanto, a PNAD somente capta a contribuição à previdência das pessoas ocupadas, de modo que, se há pessoas desocupadas e contribuintes, a parcela de mulheres que pode acessar a licença-maternidade estará subestimada.

A segunda limitação refere-se à identificação das famílias atendidas pelo PBF, a qual também está subestimada na PNAD 2006. Enquanto o registro administrativo do PBF

indicava a existência de cerca de 11,1 milhões de famílias atendidas em setembro 2006, esse número não chegou a 9 milhões na PNAD 2006. Essa diferença muito possivelmente deriva menos da composição amostral da PNAD e mais de uma questão administrativa, qual seja, o atraso no envio dos cartões às famílias inseridas no PBF entre junho e setembro de 2006, período de expansão do Programa. Isto é, embora cerca de 11,1 milhões de famílias já estivessem inseridas no PBF em setembro de 2006, muitas delas ainda não haviam recebido o cartão e, portanto, não se reconheciam atendidas por esse Programa.

Essas duas características, portanto, contribuem para que os dados de acesso da população aos mecanismos públicos de coletivização do cuidado com as crianças aqui apresentados estejam subestimados, limitação com a qual, infelizmente, esta pesquisa terá de conviver. Não obstante, o trabalho pode fornecer uma idéia inicial dos níveis de familização e desfamilização da estrutura de proteção social brasileira.

Feitas tais ponderações, segue-se a análise de cada política em um tópico específico e, ao fim do capítulo, uma tentativa de síntese do exame da dimensão de acesso, na qual objetiva-se identificar a parcela das famílias brasileiras que pode contar com a proteção social pública relativa ao nascimento de filhos e o cuidado com as crianças de até 6 anos, sobretudo entre as famílias onde as chefes ou cônjuges do sexo feminino são economicamente ativas.

3.2.1 As garantias e direitos trabalhistas e previdenciários

As garantias e direitos trabalhistas são definidos, no Brasil, pela Lei nº 5.452/1943, chamada Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que regula as relações individuais e coletivas de trabalho. A CLT foi promulgada durante o Estado Novo, período de autoritarismo político no Brasil, mas que também se caracterizou pela instituição de avanços nas políticas sociais trabalhistas, embora, conforme mencionado no capítulo anterior, sob o espectro da “cidadania regulada”. O texto original da CLT trazia uma série de medidas protetivas reguladoras do trabalho feminino, entre as quais estava a vedação da inserção da mulher em trabalhos perigosos ou insalubres e em trabalhos noturnos, excetuando-se da última proibição algumas categorias profissionais. Tais medidas eram

consideradas como de ordem pública, não justificando, portanto, a redução do salário da empregada.

A norma original também dispunha sobre a proteção da maternidade, proibindo regulamentos de emprego que restringissem o trabalho da mulher por motivo de casamento ou gravidez e estipulando os direitos: à licença-maternidade de 6 semanas sem prejuízo de emprego ou salário; à transferência de função em caso de prejuízo à gravidez; ao retorno à função exercida após o período da licença; e a dois intervalos, de 30 minutos, para a amamentação do filhos até que completassem seis meses de idade. Além disso, a norma tornava as empresas com mais de 30 empregadas de 16 anos obrigadas a manter locais adequados para a assistência de seus filhos durante o período de amamentação, exigência esta que poderia ser suprida por meio de creches mantidas pelas próprias empresas diretamente ou mediante convênios com outras entidades.

Segundo Bruschini e Ricoldi (2008, 47), diversas das normas de proteção ao trabalho da mulher, embora de caráter inovador para a época, pautavam-se em princípios “como a fragilidade feminina, a defesa da moralidade, a proteção à prole, a natural vocação da mulher para o lar e o caráter complementar do salário feminino”, fundamentando-se “em um ideal de família patriarcal chefiada pelo homem, tendo por objetivo proteger a trabalhadora em seu papel de mãe”. Porém, salientam essas autoras, desde a promulgação da Constituição de 1988, construída com a participação do movimento de mulheres, a CLT tem se adaptado aos novos tempos, mantendo e aprimorado os direitos trabalhistas femininos, mas substituindo os princípios acima citados pela diretriz de prevenir e coibir a discriminação da mulher no mundo do trabalho.

Após a Constituição de 1988, a CLT sofreu alterações principalmente a partir das Leis nº 9.799/1999 e nº 10.421/ 2002. A Lei nº 9.799/1999 inseriu na CLT proteções contra a discriminação, tais como a proibição de publicar anúncios de emprego com referência a sexo, idade ou situação familiar, ou de considerar tais variáveis determinantes para a fixação de remuneração e das possibilidades de formação e inserção profissional. Essa Lei ainda garantiu que as medidas contra a discriminação não impliquem impedimentos à adoção de ações afirmativas, que visem corrigir as distorções que afetam a formação profissional, o acesso ao emprego e as condições gerais de trabalho da mulher. A Lei nº 10.421/2002 atualizou a CLT conforme a Constituição, definindo o período de licença-

maternidade em 120 dias e estendendo esse direito à mãe adotante (Dias e Yannoulas, 2004). Com a edição desta Lei, a mãe adotante passou a ter direito a 120 dias de licença-remunerada em caso de adoção de criança de até 1 ano, a 60 dias para crianças entre 1 e 4 anos e de 30 dias, entre 4 e 8 anos.

Examinando a CLT ora vigente, são identificados os seguintes direitos e garantias trabalhistas que podem ser considerados mecanismos de coletivização do cuidado com os menores de 6 anos: (i) licença-maternidade de 120 dias remunerada, inclusive em caso de adoção, sem prejuízo de emprego e salário e com garantia de retorno à mesma função, ou função equivalente de mesma remuneração (direito constitucional); (ii) no período da gravidez, direito à dispensa do horário de trabalho pelo tempo necessário para a realização de, no mínimo, seis consultas médicas e demais exames complementares; (iii) dois intervalos diários de 30 minutos, no horário de trabalho, para amamentar o filhos, até que completem 6 meses; (iv) exigência de que os estabelecimentos onde trabalhem pelo menos 30 (trinta) mulheres maiores de 16 (dezesesseis) anos de idade tenham ambientes apropriados, onde as empregadas possam prestar vigilância e assistência a seus filhos no período da amamentação. Essa exigência pode ser suprida por meio de creches mantidas direta ou indiretamente pelas empresas, ou ainda pelo SESI, SESC, LBA e entidades sindicais, ou mesmo pode ser substituída pelo pagamento de reembolso-creche, em caso de acordos ou convenções coletivas.¹⁹

Juntando ao exame da CLT os dispositivos constitucionais e a legislação da previdência social, acrescenta-se, a esse rol de garantias trabalhistas, a licença-paternidade de 5 dias e o salário-família. O último, também já previsto na Constituição de 1988, é um benefício mensal pago a empregados, com exceção dos domésticos, e trabalhadores avulsos, cujo salário de contribuição não ultrapasse o limite fixado para baixa renda²⁰, por

19 Pago pelo empregador a toda empregada-mãe, “o reembolso-creche deverá cobrir, integralmente, despesas efetuadas com o pagamento da creche de livre escolha da empregada-mãe, ou outra modalidade de prestação de serviço desta natureza, pelo menos até os seis meses de idade da criança, nas condições, prazos e valor estipulados em acordo ou convenção coletiva, sem prejuízo do cumprimento dos demais preceitos de proteção à maternidade” (Portaria MTE nº 3296/1986, art. 1º).

20 O salário-família é um benefício previsto na Constituição de 1988 e, originalmente, devia-se a todo empregado, independentemente da faixa de renda. Com a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998, inseriu-se a condição do empregado ser de baixa renda. Em 2006, inscreviam-se nessa categoria os trabalhadores com salário de contribuição de até R\$ 654,61 e os valores pagos por dependente eram de R\$ 22,33 para os trabalhadores com salário de contribuição de até R\$ 435,52 e de R\$ 15,74 para aqueles com salário de contribuição entre R\$ 435,53 e o limite superior (Portaria MPS nº 119/2006). Em 2009, a faixa limite de salário-contribuição fixadora da situação de baixa-renda passou para R\$ 752,12 e, conforme a faixa

cada filho ou dependente de até 14 anos. O benefício é pago pela empresa, que é compensada no momento de recolhimento das contribuições, conforme o regulamento.

Ainda, o regulamento da Previdência Social esclarece o valor e os beneficiários do salário-maternidade, remuneração paga em virtude da licença-maternidade. Têm direito a esse benefício todas as mulheres contribuintes da Previdência Social e, a partir de 1994, também aquelas na condição de seguradas especiais²¹, desde que tenham trabalhado em atividade rural nos 10 meses anteriores à data do parto, mesmo de forma descontínua. Em 2007, as mulheres desempregadas passaram a ter direito à licença remunerada, caso o parto ocorra durante o período de graça – até 12 meses desde sua última contribuição (Decreto nº 6.122/2007, art. 97).

No caso das empregadas, o benefício é pago pela empresa, que tem esse valor compensado quando do recolhimento de contribuições, e, para as demais trabalhadoras, pago diretamente pela Previdência Social. As empregadas e as trabalhadoras avulsas recebem benefício mensal no valor de seu salário integral, as domésticas fazem jus ao valor do salário de sua última contribuição e as seguradas especiais, a 1/12 do valor sobre o qual incidiu sua última contribuição anual. As demais seguradas, como as contribuintes individuais, recebem benefício mensal correspondente a 1/12 da média dos últimos 12 salários de contribuição, sendo que, em nenhum caso, o benefício pode ser inferior ao salário mínimo (Lei nº 8.213/1991, art.73; Decreto nº 3.048/1999, arts. 94 e 101).

Excetuando-se, aqui, o dispositivo constitucional de assistência gratuita a instituições de educação infantil para menores de 6 anos, que será examinado em tópico a parte, expõe-se, no quadro 3, um resumo dos mecanismos de compartilhamento público das tarefas de assistência e cuidado com os menores de 6 anos, presentes na legislação trabalhista e previdenciária.

O quadro abaixo deixa transparecer algumas características dos direitos e garantias trabalhistas examinados. Primeiro, como amplamente discutido na literatura brasileira sobre

salarial do empregado, os valores por dependente foram de R\$ 25,66 e R\$ 18,08 (Portaria MPS/MF nº 48/2009). Os valores anuais são fixados por portarias do Ministério da Previdência Social.

21 São segurados especiais os trabalhadores que individual ou coletivamente trabalhem em regime de economia familiar nas atividades de produção agropecuária em área de até 4 módulos fiscais, extrativismo sustentável ou pesca artesanal, assim como seus cônjuges e companheiros e filhos ou assemelhados de 16 anos ou mais, desde que, participem comprovadamente nas atividades rurais da família (Decreto nº 3.048/1999, art. 9, inciso 7).

proteção social no mercado de trabalho: seu viés contributivo. Com efeito, a extensão do direito ao salário-maternidade para as seguradas especiais e as mulheres desempregadas em período de graça foram passos importantes em direção à universalização da cobertura desse benefício. Não obstante, como o período de graça vale 12 meses a contar da última contribuição e o benefício considera a data do parto, o universo de mulheres desempregadas com acesso à licença-remunerada é restringido àquelas que engravidaram até 3 meses depois de ter cessado seu vínculo formal de trabalho (IPEA,2008). Além disso, as trabalhadoras urbanas do segmento informal não têm acesso a esta garantia.

QUADRO 3

GARANTIAS E BENEFÍCIOS TRABALHO-FAMÍLIA NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA

Garantia ou benefício trabalhista/previdenciário	Sexo do beneficiário	Requisito
Licença-maternidade remunerada	feminino	contribuição à previdência social, ou trabalhar comprovadamente em atividade agrícola, em regime de economia familiar
Direito a ausentar-se do trabalho para consulta pré-natal	feminino	ser empregada com carteira assinada
2 intervalos diários de 30 minutos para a amamentação de filhos menores de 6 meses	feminino	ser empregada com carteira assinada
Acesso a locais apropriados, no ambiente de trabalho, para assistir seus filhos no período da amamentação OU acesso a creches providas pela empresa OU reembolso-creche	feminino	ser empregada com carteira assinada e trabalhar em empresa com mais de 16 empregadas maiores de 16 anos
Reembolso-creche	feminino	ser empregada com carteira assinada, a depender do estabelecimento de acordos ou convenções coletivas da categoria profissional
Licença-paternidade	masculino	ser empregado com carteira assinada
Salário-família	feminino e masculino	ser empregado com carteira assinada com salário de contribuição dentro do limite de baixa renda

Uma segunda característica das garantias e direitos sob análise é sua concentração na figura materna. Somente a licença-paternidade, de cinco dias, e o salário-família são garantias dadas ao homem. Mesmo em caso de enfermidade e falecimento da mulher na fase de amamentação, os direitos aos benefícios previstos para a maternidade não são

estendidos à paternidade. A concentração na figura da mãe é seguida também pela convergência do período de direito aos benefícios e garantias na fase do aleitamento materno, com a exceção do salário-família.

O que se depreende da análise das garantias e benefícios trabalhistas é que sua evolução em direção à equidade de gênero em termos da proibição da discriminação do trabalho feminino não foi seguida em mesmo ritmo pelo avanço nas perspectivas da divisão sexual do trabalho doméstico. A Constituição de 1988 avançou ao instituir a licença-maternidade de 120 dias, a licença-paternidade e o salário-família, assim como houve importante ampliação das categorias cobertas pelo salário-maternidade desde então, mas as demais garantias e benefícios já estavam na CLT original, de 1943, datando o reembolso-creche de 1986.

A proibição de todas as formas de discriminação contra a mulher no mundo do trabalho, incluindo daquelas relativas à sua situação familiar e maternal, mostra que as normas trabalhistas não se pautam num modelo de família anacrônico, no qual o homem trabalha fora do domicílio e a mulher realiza somente as atividades domésticas. As garantias de não-discriminação indicam que a legislação considera claramente a participação da mulher no mundo do trabalho. Porém, a manutenção da centralidade das garantias e benefícios na figura da mãe e na fase do aleitamento materno aponta a ausência de estímulos legais à repartição equitativa do trabalho doméstico.

A legislação percebe que as atribuições familiares impactam a inserção ocupacional das mulheres e define normas contra tal discriminação, mas parece não considerar o vínculo entre a discriminação feminina no trabalho remunerado e a perspectiva social sobre a quem cumpre as tarefas domésticas, incluindo as de assistência e cuidado aos dependentes. Ao não estender garantias e benefícios à figura paterna, nada faz a legislação para que os empregadores e empregados deixem a percepção de que as atividades familiares têm a mulher como protagonista, ou, em outros termos, em nada contribui para a mudança na divisão sexual do trabalho doméstico. Assim, apesar dos avanços, as normas de regulação do mundo do trabalho remunerado não propõem medidas claras de estímulo à participação do homem no trabalho doméstico.

Mas não seria o caso de afirmar que se pautam no modelo de família no qual o homem realiza a provisão material e a mulher, as atividades de cuidado. O que indica a

coexistência de direitos e garantias centrados na mãe e de proibições da discriminação feminina por sua situação familiar é que a lei se pauta num modelo no qual o homem provê e a mulher provê e cuida. As normas expressam, pois, uma adaptação à situação real e desigual da mulher, sem a busca por sua efetiva reversão, por não se adequar à compreensão de que mitigar a discriminação feminina no mercado de trabalho requer o remodelamento da repartição do trabalho familiar entre os sexos.

No que se refere à dimensão do acesso às garantias trabalhistas e previdenciárias de cuidado com os filhos, este trabalho se limitará à análise da licença-maternidade remunerada (salário-maternidade), a garantia mais abrangente entre as acima elencadas. Inicialmente, a tabela 5 apresenta a proporção da população brasileira maior de 15 anos por sexo e grupos de idade, conforme sua participação na atividade econômica e contribuição à previdência social.

Vê-se que, entre 1996 e 2006, a PEA brasileira de 15 anos ou mais sofreu incremento, passando de cerca de 65,8% da população para praticamente 68,7%, o que se deu fundamentalmente pelo aumento na proporção da PEA feminina, pois a masculina sofreu decréscimo nesse período. Já o percentual de ocupados na PEA caiu de 93,1% para 91,4%, queda ocorrida para ambos os sexos, com maior expressividade para os mais jovens, principalmente para as mulheres. A exceção está nos grupos masculinos de 35 a 44 e de 50 a 54 anos, que apresentaram leve aumento nesse indicador.

Não obstante essa queda, a taxa de contribuição aumentou cerca de 4 p.p. no total, sendo que somente para as mulheres de 15 a 19 anos e para os homens de 60 anos ou mais verificaram-se redução na proporção dos contribuintes entre a população ocupada. O aumento da proporção de contribuintes na população ocupada ocorreu sobremaneira para as mulheres, principalmente para aquelas entre 45 e 48 e 25 e 29 anos. A taxa de contribuição passou de 47,5% para cerca de 51,2% no grupo masculino e de 43% a quase 49% para as mulheres, comparando-se os anos de 1996 e 2006. Esse aumento, todavia, não foi suficiente para promover um grau amplo de acesso das mulheres ao direito contributivo à licença-maternidade remunerada, posto que menos da metade das mulheres brasileiras ocupadas contribui para a previdência social. Se for considerada a proporção de contribuintes sobre a PEA, o que, de fato, pode subestimar o universo de contribuintes, menos de 46% da

população feminina economicamente ativa fazia jus a essa garantia, em 2006, por vias puramente contributivas.

TABELA 5
BRASIL (1996-2006): POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS POR SEXO E GRUPOS DE IDADE, CONFORME
CONDIÇÃO NA ATIVIDADE ECONÔMICA E CONTRIBUIÇÃO À PREVIDÊNCIA
SOCIAL

1996															
Grupos de idade	população			(%) PEA			Ocupado (%)			Contribuinte/Ocupados (%)			Contribuinte/PEA (%)		
	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total
15 a 19 anos	8.099.928	7.717.681	15.817.609	64,40	40,53	52,75	87,27	79,05	84,19	23,06	26,65	24,32	20,12	21,07	20,48
20 a 24 anos	6.378.635	6.369.460	12.748.095	88,48	59,01	73,75	91,61	86,49	89,56	45,46	46,50	45,86	41,64	40,21	41,07
25 a 29 anos	5.537.906	5.899.581	11.437.487	93,84	61,26	77,04	94,86	90,44	93,05	52,39	47,72	50,53	49,70	43,16	47,02
30 a 34 anos	5.597.808	6.156.462	11.754.270	95,46	63,20	78,57	95,62	91,84	94,02	56,60	48,80	53,39	54,12	44,82	50,20
35 a 39 anos	5.012.069	5.459.595	10.471.664	95,51	63,89	79,03	96,29	94,03	95,34	57,08	49,88	54,08	54,96	46,90	51,56
40 a 44 anos	4.402.233	4.754.443	9.156.676	95,14	63,36	78,64	96,38	94,77	95,70	57,49	50,58	54,63	55,41	47,94	52,28
45 a 49 anos	3.627.204	3.899.846	7.527.050	91,33	56,90	73,50	96,86	95,93	96,49	55,19	44,67	51,00	53,46	42,85	49,21
50 a 54 anos	2.791.642	3.033.588	5.825.230	85,53	48,63	66,32	96,76	96,69	96,73	48,67	38,54	44,80	47,09	37,26	43,34
55 a 59 anos	2.253.254	2.533.707	4.786.961	77,38	40,22	57,71	96,29	97,21	96,63	42,57	32,36	38,78	40,99	31,45	37,47
60 anos ou mais	5.721.190	7.113.112	12.834.302	46,20	18,12	30,64	98,13	98,61	98,29	27,24	13,52	22,73	26,73	13,33	22,34
Total	49.421.869	52.937.475	102.359.344	81,87	50,81	65,81	94,41	91,16	93,11	47,50	43,02	45,75	44,84	39,22	42,59
2006															
Grupos de idade	população			(%) PEA			Ocupado (%)			Contribuinte/Ocupados (%)			Contribuinte/PEA (%)		
	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres	total
15 a 19 anos	8.378.321	8.292.546	16.670.867	57,84	42,12	50,02	81,72	70,43	76,99	23,25	25,96	24,29	19,00	18,29	18,70
20 a 24 anos	8.152.958	8.333.767	16.486.725	87,92	66,97	77,33	88,68	80,13	84,94	51,50	50,97	51,28	45,67	40,84	43,56
25 a 29 anos	7.397.509	7.737.515	15.135.024	93,78	72,03	82,66	93,34	86,54	90,32	59,80	56,40	58,35	55,82	48,81	52,70
30 a 34 anos	6.493.410	7.018.008	13.511.418	94,96	72,84	83,47	95,24	90,07	92,90	58,99	53,53	56,59	56,18	48,22	52,57
35 a 39 anos	6.190.198	6.768.093	12.958.291	95,20	73,27	83,75	96,51	92,18	94,53	58,42	53,83	56,37	56,38	49,62	53,29
40 a 44 anos	6.025.795	6.532.505	12.558.300	93,85	72,20	82,59	96,83	93,59	95,36	58,69	54,24	56,70	56,83	50,76	54,07
45 a 49 anos	4.913.336	5.589.454	10.502.790	91,20	67,64	78,66	96,20	94,52	95,43	56,99	52,59	54,99	54,82	49,70	52,48
50 a 54 anos	4.471.297	4.880.298	9.351.595	86,21	59,13	72,08	96,60	96,21	96,44	54,14	49,21	52,04	52,30	47,35	50,18
55 a 59 anos	3.433.516	3.841.184	7.274.700	76,55	47,40	61,16	96,53	96,57	96,54	45,46	41,16	43,70	43,88	39,75	42,19
60 anos ou mais	8.028.318	10.273.068	18.301.386	44,89	20,25	31,06	97,49	98,29	97,78	23,48	18,97	21,82	22,89	18,64	21,33
Total	63.484.658	69.266.438	132.751.096	80,70	57,75	68,73	93,52	88,74	91,42	51,17	48,78	50,15	47,86	43,28	45,85

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

Os dados expostos na tabela 6 evidenciam que a contribuição previdenciária da população brasileira expressa a desigualdade de renda existente no País. Com efeito, à exceção das mulheres integrantes do quarto quinto da distribuição da renda domiciliar *per capita brasileira*, para todos os demais quintos tem-se uma redução na proporção de ocupados no período, a qual, em regra, tende a ser mais expressiva para os quintos mais pobres da distribuição de renda e principalmente para a população feminina.

Nota-se, ainda, que, entre os 60% mais ricos da população brasileira ocupada, a proporção de contribuintes aumentou principalmente para as mulheres, enquanto, nos 40% mais pobres, o aumento foi maior para os homens, sendo que a proporção de contribuintes entre a população feminina ocupada no primeiro quinto da distribuição apresentou

decréscimo de cerca de 0,6%. O Brasil chega, em 2006, com cerca de 71% das mulheres ocupadas contribuindo para a previdência social nos 20% mais ricos da população, proporção inclusive superior a dos homens. No primeiro quinto, porém, a condição feminina é dramática: menos de 10% das mulheres ocupadas eram contribuintes da previdência social, ou seja, das cerca de 4 milhões de mulheres ocupadas em 2006 neste quinto da distribuição de renda, apenas 10% poderiam contar com o benefício do salário maternidade vinculado à contribuição previdenciária na ocupação exercida.

TABELA 6
BRASIL (1996-2006): PROPORÇÃO DE OCUPADOS E CONTRIBUINTES NA POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS POR SEXO E QUINTOS DE RENDA PER CAPITA DOMICILIAR

Quintos de renda	1996					
	PEA		Ocupado (%)		Contribuinte (%)	
	homens	mulheres	homens	mulheres	homens	mulheres
1	6.117.653	3.760.750	88,06	85,44	15,66	10,15
2	7.369.061	4.587.154	93,45	88,36	33,28	23,85
3	8.260.369	5.323.766	94,67	90,12	46,60	37,13
4	9.245.303	6.265.728	95,99	92,62	57,33	52,15
5	9.471.203	6.957.577	97,47	95,57	67,98	66,87
total	40.463.589	26.894.975	94,41	91,16	47,50	43,02

Quintos de renda	2006					
	PEA		Ocupado (%)		Contribuinte (%)	
	homens	mulheres	homens	mulheres	homens	mulheres
1	7.719.985	5.432.600	85,99	77,49	19,92	9,55
2	9.211.233	6.773.658	91,70	82,62	39,59	29,22
3	10.524.307	8.269.454	93,78	88,74	50,58	45,69
4	11.647.075	9.407.951	95,94	92,68	59,10	58,33
5	12.131.427	10.118.996	97,14	95,22	70,06	70,99
total	51.234.027	40.002.659	93,52	88,74	51,17	48,78

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

Com efeito, não é certo considerar que todas as mulheres de 15 anos ou mais são potenciais demandantes da licença-maternidade, já que o período reprodutivo feminino finaliza-se em torno dos 49 anos. Assim, excetuando-se os casos de adoção, muito provavelmente as potenciais demandantes da licença seriam as mulheres ocupadas em idade reprodutiva. Além disso, é preciso considerar que o salário-maternidade é pago às seguradas sociais e as desempregadas em período de graça independentemente da

contribuição na ocupação atual, o que amplia o universo de potenciais beneficiárias entre a população economicamente ativa.

Dada a dificuldade de se estimar as mulheres que estão em período de graça na PNAD, sejam como seguradas especiais ou desempregadas, na tentativa de melhorar a identificação da cobertura do salário-maternidade, a tabela 7 restringe o escopo da análise às mulheres ocupadas entre 15 e 49 anos que contribuem para a previdência ou são potencialmente seguradas especiais (mulheres não-contribuintes, mas ocupadas em atividades agrícolas na semana de referência). Os dados são apresentados por quintos da renda familiar domiciliar *per capita*.

Nota-se que, ao se restringir as potenciais demandantes do salário-maternidade às mulheres em idade reprodutiva, a cobertura do benefício é menos excludente: as mulheres ocupadas entre 15 e 49 anos apresentam um percentual de contribuição maior que o grupo de mulheres de 15 anos ou mais. Em 2006, enquanto no grupo de todas as mulheres de 15 anos ou mais a taxa de contribuição total ficou em 48,72% e a do primeiro quinto, em 9,55%, entre as mulheres em idade reprodutiva essa taxa foi de 50,82% e 13,72%, respectivamente. Esse aumento na proporção de contribuintes de modo algum surpreende, pois o percentual de mulheres de 50 anos ou mais que contribui para a previdência é significativamente menor do que aquele verificado para o grupo de 20 a 49 anos, conforme se observou na tabela 5.

De todo modo, não é o escopo etário o responsável por ampliar a cobertura da licença-maternidade remunerada para pouco mais de 60% das mulheres em idade reprodutiva, mas sim o acesso a este benefício pelas seguradas especiais. A condição de segurada especial faz com que o salário-maternidade abarque mais 9,71% das mulheres ocupadas em idade reprodutiva, para além daquelas com contribuição previdenciária. Conforme indicam os dados, em 1996, a proporção de mulheres potencialmente em condição de seguradas especiais era maior: 13,28%, em comparação aos 9,71% verificados em 2006, o que reflete o próprio processo de urbanização do País, dado o vínculo dessa condição com o trabalho agrícola. Além disso, percebe-se que esse tipo de vínculo aos benefícios previdenciários é sobremaneira importante para a parcela mais pobre da população: no primeiro quinto da distribuição de renda, a cobertura do seguro especial é expressivamente maior que a do vínculo contributivo puro.

Como era de se esperar, a condição de segurada especial tem mais impacto de ampliação do acesso ao salário-maternidade na área rural. Em 2006, somente cerca de 2% das trabalhadoras urbanas ocupadas faziam jus ao salário-maternidade pela condição de segurada especial, enquanto, na área rural, esse percentual atingiu 53% (Anexos I e II). Não fosse pela condição de segurada especial, as trabalhadoras rurais com acesso ao benefício em questão não chegariam a 20% no total e seriam somente 2% no quinto mais pobre da distribuição de renda. Esses dados refletem a importância da cobertura não-contributiva em direção à universalização do salário-maternidade, que chega a estar disponível a 73% das trabalhadoras rurais, enquanto mais de 40% das mulheres ocupadas em atividades não-agrícolas não podiam, em 2006, usufruir o tempo de cuidado com os filhos pequenos com este apoio do Estado (Anexos I e II).

TABELA 7
BRASIL (1996-2006): POPULAÇÃO FEMININA ECONOMICAMENTE ATIVA ENTRE 15 E 49 ANOS POR TIPO DE VÍNCULO AO SALÁRIO-MATERNIDADE

1996											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	7.112.771	3.253.698	45,74	2.596.003	79,79	416.686	16,05	798.248	30,75	46,80	37,34
2	7.873.542	4.108.177	52,18	3.574.008	87,00	1.079.001	30,19	637.500	17,84	48,03	41,78
3	8.042.547	4.628.960	57,56	4.193.898	90,60	1.768.654	42,17	552.336	13,17	55,34	50,14
4	8.487.018	5.282.607	62,24	4.899.331	92,74	2.580.283	52,67	421.345	8,60	61,27	56,82
5	8.741.190	5.838.415	66,79	5.565.990	95,33	3.660.717	65,77	356.143	6,40	72,17	68,80
Total	40.257.068	23.111.857	57,41	20.829.230	90,12	9.505.341	45,63	2.765.572	13,28	58,91	53,09
2006											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	9.695.071	5.000.136	51,57	3.644.424	72,89	499.847	13,72	934.329	25,64	39,35	28,68
2	10.370.883	6.137.256	59,18	5.018.229	81,77	1.671.950	33,32	677.040	13,49	46,81	38,27
3	10.321.712	7.016.696	67,98	6.199.885	88,36	3.029.668	48,87	541.466	8,73	57,60	50,89
4	10.561.801	7.846.623	74,29	7.213.426	91,93	4.424.423	61,34	424.466	5,88	67,22	61,80
5	10.070.123	7.678.292	76,25	7.272.591	94,72	5.290.448	72,75	273.903	3,77	76,51	72,47
Total	51.019.590	33.679.003	66,01	29.348.555	87,14	14.916.336	50,82	2.851.204	9,71	60,54	52,76

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

A tabela 8 examina o acesso ao salário-maternidade entre as mulheres em idade reprodutiva que assumem as condições de chefes e cônjuges em seus domicílios - cerca de 65% e 68% das mulheres ocupadas, respectivamente, em 1996 e 2006 (Anexo III). Os dados são apresentados segundo os quintos de renda domiciliar *per capita* e tipos de arranjo domiciliar. Analisando o acesso dessas mulheres à garantia em questão entre os anos e conforme os quintos de renda, nota-se que a cobertura do benefício diminuiu nos 40% mais pobres da população e cresceu nos demais quintos de renda. A maior diminuição foi verificada entre os 20% mais pobres: em 1996, 63,81% das chefes e cônjuges ocupadas nessa faixa de renda potencialmente podiam acessar o benefício, enquanto esse percentual foi de 52,04% em 2006.

Essa redução da cobertura entre as chefes e cônjuges integrantes dos dois primeiros quintos de renda deve-se quase que integralmente ao decréscimo das seguradas especiais, pois a proporção de contribuintes no primeiro quinto caiu levemente entre os anos e, no segundo, cresceu em mais de 6%. Conforme mencionado, essa redução está vinculada à urbanização do País, pois o acesso ao salário-maternidade para as trabalhadoras agrícolas é muito mais amplo, vinculando-se primeiramente ao trabalho socialmente útil e não à contribuição previdenciária. Por conta do seguro especial, em 1996, as chefes e cônjuges do primeiro quinto de renda só apresentavam taxas mais baixas de acesso ao salário-maternidade do que aquelas integrantes do quinto mais rico da população brasileira. Em 2006, a situação se modifica: o decréscimo das seguradas especiais faz com que as chefes e cônjuges dos 20% mais pobres da população só tenham maior acesso ao salário-maternidade que as situadas no segundo quinto da distribuição de renda.

Em relação aos tipos de arranjo domiciliar, nota-se a ampliação geral da cobertura foi um pouco menor entre as monoparentais femininas. Em 2006, como em 1996, são as mulheres de arranjos monoparentais que apresentam o menor percentual de acesso ao benefício em questão. Essas chefes têm taxas de contribuição maiores que as mulheres casadas em praticamente todos os quintos de renda e, não obstante, o salário-maternidade está para elas menos acessível, considerando-se o universo de todas as faixas de rendimento.

TABELA 8
BRASIL (1996-2006): PROPORÇÃO DE CHEFES E CÔNJUGES ENTRE 15 E 49 ANOS OCUPADAS COM
ACESSO AO SALÁRIO-MATERNIDADE POR TIPO DE ARRANJO DOMICILIAR E QUINTOS DE RENDA

1996						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	77,24	60,58	51,35	55,74	72,96	65,32
Casal e filhos (com ou sem parentes)	68,55	51,57	50,88	55,79	69,34	59,73
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	41,15	44,17	53,24	61,25	75,51	55,18
Outros tipos	42,84	30,73	46,11	66,27	81,45	69,42
Total	63,81	50,30	51,14	57,00	71,74	60,10
2006						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	57,33	47,78	45,71	60,54	79,94	67,32
Casal e filhos (com ou sem parentes)	58,84	46,74	55,81	66,14	76,96	61,59
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	27,52	47,93	62,88	67,78	77,81	55,77
Outros tipos	27,42	29,56	45,56	72,98	79,79	69,04
Total	52,04	46,73	55,97	65,93	78,06	61,82
Contribuintes						
1996						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	1,06	12,57	28,35	50,11	71,33	53,80
Casal e filhos (com ou sem parentes)	9,54	23,68	36,90	50,22	66,89	40,55
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	21,85	37,97	51,45	59,96	75,01	49,66
Outros tipos	18,69	23,84	45,13	66,27	81,37	68,29
Total	11,54	25,84	39,01	52,25	69,85	44,53
2006						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	0,42	17,61	30,49	57,30	78,96	60,07
Casal e filhos (com ou sem parentes)	8,35	29,97	48,98	62,64	75,15	47,68
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	16,64	44,94	61,24	66,80	77,81	52,45
Outros tipos	11,90	26,51	44,90	72,13	79,43	67,84
Total	9,82	32,79	49,62	63,00	76,78	51,14
Seguradas Especiais						
1996						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	76,18	48,02	23,00	5,63	1,62	11,52
Casal e filhos (com ou sem parentes)	59,01	27,89	13,98	5,57	2,45	19,18
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	19,30	6,19	1,79	1,30	0,50	5,52
Outros tipos	24,15	6,89	0,98	0,00	0,08	1,13
Total	52,27	24,46	12,13	4,75	1,89	15,57
2006						
Tipo de arranjo domiciliar	Primeiro quinto	Segundo quinto	Terceiro quinto	Quarto quinto	Quinto quinto	Total
Casal (com ou sem parentes)	56,91	30,17	15,22	3,25	0,98	7,25
Casal e filhos (com ou sem parentes)	50,49	16,77	6,83	3,50	1,80	13,91
Monoparental feminino (com ou sem parentes)	10,87	2,99	1,64	0,97	0,00	3,31
Outros tipos	15,52	3,04	0,66	0,85	0,36	1,20
Total	42,22	13,94	6,36	2,93	1,29	10,68

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

Tal característica deriva, na verdade, do baixo acesso ao salário-maternidade entre as chefes de arranjos monoparentais ocupadas integrantes dos 20% mais pobres da população, já que, em todos os demais quintos de renda, elas apresentam percentuais de acesso maiores que as mulheres casadas. Essas mulheres estão mais presentes no trabalho

urbano, do que nas atividades agrícolas em regime de economia familiar, o que faz a ampliação da cobertura do salário-maternidade fornecida pelo seguro especial ser praticamente inextensiva a elas. Ou seja, para as chefes com filhos e sem cônjuge, o vínculo de acesso ao salário-maternidade é majoritariamente contributivo, tornando este benefício inacessível para a expressiva maioria das mulheres pobres que respondem por lares monoparentais.

Vê-se, pois, que o padrão de acesso ao salário-maternidade segue duas vias: a via contributiva, de herança bismarckiana, e a via do trabalho socialmente útil, construída após a Constituição de 1988 e consolidada na figura do segurado especial. A primeira atende à metade da população feminina ocupada em idade reprodutiva, mas não fornece amparo a mais de 85% dessas mulheres no quinto mais pobre da população brasileira. A segunda, respondendo somente por menos de 10% do vínculo ao salário-maternidade, praticamente faz triplicar o número de mulheres com direito a este benefício no quinto mais pobre da população.

Por sua relação com o trabalho agrícola, o seguro especial firmemente contribui para que mais de 70% das mulheres ocupadas de 15 a 49 anos residentes da área rural possam acessar o salário-maternidade, tornando a cobertura do benefício para as mulheres ocupadas mais pobres, no campo, próxima da universalização. As características do seguro especial, no entanto, fazem com que seja de pouca expressividade na ampliação da cobertura para as mulheres sem companheiros e com filhos e, na área urbana, o salário-maternidade está acessível a quase 56% das mulheres ocupadas, mas a menos de 1/3 daquelas integrantes dos 20% mais pobres da população urbana (Anexos I e II).

3.2.2. Acesso a instituições educacionais pela população de 0 a 6 anos

Conforme mencionado, os serviços de educação infantil têm se mostrado como o mais efetivo mecanismo na promoção de condições de articular trabalho remunerado extra-domiciliar e responsabilidades de cuidado com os filhos para a população feminina. Além disso, diversos estudos internacionais têm apontado uma relação positiva entre a frequência a creches e pré-escolas e as oportunidades sócio-econômicas futuras das crianças (Campos, 1997).

Não há, no Brasil, fontes de dados que permitam relacionar a qualidade das creches e pré-escolas ao percurso sócio-econômico ulterior das crianças, pois as pesquisas sobre essa etapa de ensino costumam abranger somente os insumos disponíveis nas instituições, os quais, conforme aponta Soares (2006), não mostram relações empiricamente significativas com a qualidade da educação. Embora não representem qualidade da educação, dada a inexistência de informações mais apropriadas, este autor os examina como indicadores de qualidade e, com base no Censo Escolar de 2002, evidencia, por exemplo, que menos de um terço das creches e pré-escolas tinham biblioteca, somente 36,8% tinham parque e 23,9%, sala de brincar interna. No que se refere aos espaços educacionais disponíveis, o item mais presente em tais instituições foi o gramado: 62,5% delas o possuíam. Já em relação ao material pedagógico, os resultados são melhores, mas nem por isso satisfatórios: 93% das instituições tinham o básico, papel e lápis; 75,2% tinham jogos didáticos e 55,7%, livros-texto.

Para o autor, tais condições da educação infantil refletem, de um lado mais geral, a precariedade do ensino público no Brasil, porém, mais especificamente, resultam do fato de essa etapa de ensino não ter sido prioridade do Estado brasileiro até recentemente. Por exemplo, em 1995, somente 28% das crianças entre 0 e 6 anos estavam matriculadas em creches ou pré-escolas, com expressiva diferenças de acesso entre as faixas etárias: 45% das crianças entre 3 e 6 anos estavam matriculadas em instituições educacionais, enquanto, na faixa entre 0 e 2 anos, esse percentual situou-se em torno de 4%. Já em 2004, cerca de 41% das crianças entre 0 e 6 anos estavam matriculadas em creches e pré-escolas. Na faixa de 3 a 6 anos verificou-se o maior crescimento, de 45% em 1995 a 61% em 2004, enquanto, na faixa de 0 a 2, a taxa líquida de matrícula subiu pouco mais de 3%, atingindo 7,7% em 2004.

A melhoria na taxa líquida de matrícula no período abrandou um pouco os diferenciais de acesso entre estratos de renda, mas esses ainda se mantêm em níveis elevados e preocupantes. Em 2004, 81% das crianças de 3 a 6 anos pertencentes ao quinto de maior renda domiciliar *per capita* freqüentavam a educação infantil, enquanto esse percentual foi de 53% para aquelas do quinto de menor renda.

O exame dos dados das PNADs de 1996 e 2006 permite evidenciar, apesar da tendência à ampliação da oferta, seu grau ainda insuficiente, principalmente para as

crianças de até 3 anos nos estratos mais pobres da população brasileira. A tabela 9 apresenta a taxa de frequência à creche e pré-escola da população entre 0 e 6 anos, segundo faixas de idade, quintos da renda domiciliar *per capita* e situação do domicílio.

TABELA 9
BRASIL (1996-2006): TAXA DE FREQUÊNCIA A CRECHE OU ESCOLA DA POPULAÇÃO DE ATÉ 6 ANOS, CONFORME FAIXAS DE IDADE, QUINTOS DA RENDA DOMICILIAR *PER CAPITA* E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Idade/situação do domicílio	1996					
	Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>					
	1	2	3	4	5	Total
Total urbano	23,54	26,61	30,61	37,26	49,83	30,85
0 a 3	5,36	6,54	7,99	11,00	21,91	8,86
4 a 6	48,28	54,79	59,66	70,43	81,38	59,69
Total rural	15,94	14,85	15,14	18,29	24,89	16,84
0 a 3	3,24	1,95	1,89	2,47	5,49	2,78
4 a 6	31,67	33,01	33,33	37,67	50,32	35,29
Idade/situação do domicílio	2006					
	Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>					
	1	2	3	4	5	Total
Total urbano	39,01	41,96	50,15	52,89	60,98	45,64
0 a 3	11,86	13,81	19,92	23,46	34,98	17,52
4 a 6	72,16	76,11	84,83	87,08	93,16	79,38
Total rural	32,53	32,42	31,09	37,27	36,57	33,13
0 a 3	5,09	6,47	6,58	8,72	10,58	6,63
4 a 6	63,32	62,20	64,29	69,51	69,16	64,41

Fonte: PNAD 1996/2006.

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Com efeito, a oferta de equipamentos de educação infantil cresceu expressivamente na década em questão nas áreas urbanas e rurais: considerando-se todo o grupo de 0 a 6 anos, a taxa de frequência passou de 30,85% para 45,64% na área urbana e de 16,84% para 33,13% no meio rural. O crescimento mais expressivo foi verificado entre as crianças de 4 a 6 anos da área rural: de 35,29% em 1996, para 64,41% em 2006. Não obstante, na faixa de 0 a 3 o crescimento foi maior na área urbana e o percentual de crianças com frequência a equipamentos de ensino, em 2006, manteve-se menor na área rural, em ambas as faixas etárias e em todos os quintos de renda. Assim, embora as taxas de frequência na área rural tenham duplicado na década em questão, ainda estão bastante aquém daquelas verificadas para a área urbana. Em 2006, 17,52 % das crianças de até três anos residindo no meio urbano frequentavam equipamentos de ensino e, no meio rural, somente 6,63% delas.

Tanto na área urbana, como na rural, a tendência é de que a taxa frequência do grupo de 0 a 6 anos suba quando se avança na distribuição de renda, mas essa relação é muito mais expressiva na área urbana, sendo que, na rural, há exceções. Por exemplo, no meio rural em 1996, o percentual de crianças entre 0 e 3 anos do primeiro quinto de renda com frequência a creches somente estava aquém daquele verificado para o último quinto. Em 2006, a taxa de frequência à pré-escola das crianças entre 4 e 6 anos domiciliadas em áreas rurais foi menor no segundo quinto da distribuição de renda.

A menor frequência a equipamentos de ensino das crianças situadas nos primeiros quintos da distribuição de renda é fato preocupante, tanto porque são as mulheres mais pobres, conforme apontado no capítulo anterior, que tendem a enfrentar com mais intensidade a dupla jornada, quanto porque as famílias mais pobres são justamente aquelas nas quais os adultos costumam ter níveis mais baixos de educação formal.

Se creches e escolas são fontes de estímulo cognitivo e dado o impacto da escolaridade dos pais, sobretudo das mães, na escolaridade dos filhos, a escassa oferta de equipamentos educacionais para as crianças mais pobres tende a contribuir para o cerceamento de suas oportunidades educacionais futuras. Isso se torna mais preocupante, porque mais da metade das crianças brasileiras entre 0 e 6 anos residem nos domicílios situados nos dois primeiros quintos da distribuição de renda, conforme expõe a tabela 10.

Em 1996, 31,61% das crianças nessa faixa de idade estavam no primeiro quinto de distribuição da renda, enquanto 23,23%, no segundo, de forma que cerca de 55% dessas crianças estavam nos 40% mais pobres da população brasileira. Em 2006, os percentuais do primeiro e segundo quintos foram, respectivamente, de 35,46% e 24,59%, totalizando mais de 60% das crianças entre 0 e 6 anos nos 40% mais pobres da população.

De fato, o número de domicílios com crianças nessa faixa etária diminuiu no Brasil na década em questão, para todos os quintos da distribuição de renda – em 1996, os 20,36 milhões de crianças estavam em 36,2% dos domicílios brasileiros, enquanto, em 2006, havia cerca de 19,8 milhões de crianças em 28,3% domicílios brasileiros. A redução da fecundidade explica a queda no número crianças, inclusive na parcela mais pobre da população, mas o ritmo distinto de tal redução entre os estratos de renda da população é refletido na maior presença de crianças entre a população pobre. Em 2006, enquanto somente 12,83% dos domicílios no último quinto de renda possuíam alguma criança entre 0

e 6 anos, em mais de 55% daqueles situados no primeiro quinto havia crianças nessa faixa etária. Isso significa que as crianças brasileiras são, em sua maioria, integrantes de famílias de baixa renda.

TABELA 10
BRASIL (1996-2006): DOMICÍLIOS COM CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS POR QUINTOS DE RENDA

Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>	1996			2006		
	total de domicílios	domicílios com alguma criança menor de 6 anos (%)	total de crianças	total de domicílios	domicílios com alguma criança menor de 6 anos (%)	total de crianças
1	5.892.278	61,47	6.434.373	7.894.015	55,75	7.017.303
2	6.848.900	46,45	4.727.824	8.978.552	41,12	4.865.857
3	8.183.737	33,73	3.696.285	10.364.164	28,38	3.485.181
4	8.292.195	29,94	3.075.241	12.173.931	17,86	2.479.409
5	9.590.080	20,76	2.423.283	13.366.101	12,83	1.940.318
total	38.807.190	36,17	20.357.006	52.776.763	28,28	19.788.068

Fonte: PNAD 1996 e 2006.

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Outro aspecto digno de nota é a diminuição da proporção de crianças residindo em arranjos formados por casal. Conforme a tabela 11, vê-se que, em 1996, cerca de 68% das crianças residiam em domicílios formados por casal e filhos, sendo que, em 2006, essa proporção caiu para 63,2%. Somando-se o arranjo casal e parentes, tem-se mais de 85% das crianças residindo em arranjos formados por casal em 1996 e quase 81%, em 2006. De todo modo, nota-se, entre 1996 e 2006, o aumento da proporção de crianças nos arranjos monoparentais, principalmente nos chefiados por mulheres e com a presença de outros parentes. Em 1996, cerca de 4,76% das crianças de até 6 anos viviam em domicílios monoparentais femininos e 6,87%, em arranjos monoparentais femininos com outros parentes. Em 2006, tais proporções atingem, respectivamente, 6,18% e 9,46%. Esse incremento, mais expressivo entre os 20% mais pobres da população, somente não ocorreu no último quinto da distribuição de renda, onde houve uma leve diminuição do percentual de crianças vivendo em arranjos monoparentais femininos.

TABELA 11
BRASIL (1996-2006): DISTRIBUIÇÃO DAS CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS POR QUINTOS DE RENDA PER
CAPITA DOMICILIAR E TIPOS DE ARRANJO DOMICILIAR

Tipos de arranjo domiciliar	1996					
	Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>					
	1	2	3	4	5	Total
Casal e outro parente	0,23	0,21	0,14	0,10	0,05	0,72
Casal com filho	21,67	14,84	12,03	10,37	9,16	68,06
Casal com filho e outro parente	4,80	4,60	3,59	2,93	1,64	17,56
Monoparental feminino	2,22	1,08	0,61	0,43	0,37	4,72
Monoparental feminino e outro parente	2,13	1,86	1,38	0,98	0,50	6,86
Monoparental masculino	0,06	0,05	0,03	0,05	0,03	0,22
Monoparental masculino e outro parente	0,21	0,34	0,20	0,12	0,11	0,98
Outros tipos	0,28	0,25	0,19	0,11	0,06	0,89
Total	31,61	23,23	18,16	15,10	11,91	100,00
Tipos de arranjo domiciliar	2006					
	Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>					
	1	2	3	4	5	Total
Casal e outro parente	0,21	0,33	0,27	0,15	0,05	1,01
Casal com filho	22,68	14,50	10,61	8,15	7,27	63,20
Casal com filho e outro parente	5,35	4,84	3,73	2,37	1,46	17,74
Monoparental feminino	3,00	1,44	0,90	0,49	0,35	6,18
Monoparental feminino e outro parente	3,51	2,75	1,67	1,04	0,49	9,46
Monoparental masculino	0,11	0,07	0,05	0,05	0,03	0,30
Monoparental masculino e outro parente	0,28	0,29	0,17	0,14	0,07	0,96
Outros tipos	0,31	0,36	0,22	0,15	0,09	1,14
Total	35,46	24,59	17,62	12,53	9,81	100,00

Fonte: PNAD 1996 e 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Conforme indica a literatura sobre o tema, são as mulheres com filhos e sem cônjuge para as quais o acesso de seus filhos a equipamentos de educação são mais importantes para a articulação entre trabalho remunerado e atividades familiares, principalmente aquelas sem outros parentes no domicílio, já que não têm como dividir as funções de cuidado. Um aspecto positivo, nesse sentido, é que as maiores taxas de frequência a creches e pré-escolas são verificadas entre as crianças residentes nesse tipo de arranjo. A tabela 12 apresenta as taxas de frequência das crianças de 0 a 6 anos por faixas etárias, segundo os quintos de renda domiciliar *per capita* e os tipos de arranjo doméstico.

Principalmente em 2006, verifica-se a tendência de que as crianças menores de 6 anos que residem em arranjos monoparentais femininos, principalmente sem outros parentes, apresentem taxas de frequência mais elevadas do que as residentes em domicílios

formados por casais. A partir do terceiro quinto de renda, o percentual de crianças de até 3 anos integrantes de arranjos monoparentais femininos com frequência a creches supera os 30%. Existe também a tendência de que a presença de outros parentes no domicílio esteja associada à uma menor taxa de frequência a creches e pré-escolas pelas crianças entre 0 e 6 anos nos arranjos monoparentais femininos, em ambos os anos, mas também nos formados por casal, em 2006.

TABELA 12
BRASIL (1996-2006): TAXA DE FREQUÊNCIA A CRECHES E PRÉ-ESCOLAS POR FAIXA DE IDADE,
QUINTOS DE RENDA PER CAPITA DOMICILIAR E TIPOS DE ARRANJO DOMICILIAR

Tipo de arranjo domiciliar	1996											
	1		2		3		4		5		Total	
	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6
Casal com filho	3,50	39,21	4,27	46,23	5,94	54,88	10,08	65,46	19,90	78,28	7,18	53,17
Casal com filho e outro parente	3,89	41,48	4,76	50,71	5,46	52,30	6,87	67,18	15,51	81,42	5,98	54,24
Monoparental feminino	11,11	45,16	17,68	58,79	15,14	58,83	25,58	81,77	35,73	91,95	16,25	57,59
Monoparental feminino e outro parente	4,40	45,65	5,85	57,26	7,66	58,33	9,49	64,05	26,58	75,79	7,63	56,64
Monoparental masculino (com ou sem parentes)	5,37	36,94	7,29	60,76	2,13	57,10	5,29	53,09	21,62	82,68	7,19	55,50
Outros tipos	5,87	43,22	7,32	42,20	11,25	52,02	14,33	85,71	24,07	82,16	9,79	52,05
Total	4,15	40,43	5,14	48,56	6,25	54,81	9,72	66,43	20,04	79,14	7,39	53,80
Tipo de arranjo domiciliar	2006											
	1		2		3		4		5		Total	
	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6
Casal com filho	8,88	68,03	12,40	74,79	18,18	81,14	22,31	85,72	33,33	92,37	15,83	76,83
Casal com filho e outro parente	7,36	68,20	8,48	71,58	15,06	79,50	16,95	83,38	30,02	87,82	12,33	75,32
Monoparental feminino	17,43	75,82	26,50	78,54	30,96	88,02	39,61	91,41	48,47	99,42	24,50	81,17
Monoparental feminino e outro parente	11,28	68,34	13,85	74,98	18,87	77,84	24,50	88,30	26,36	88,90	15,53	75,32
Monoparental masculino (com ou sem parentes)	16,80	57,88	14,79	77,09	9,45	87,23	16,48	70,47	25,74	100,00	15,83	74,03
Outros tipos	10,88	66,50	16,47	72,11	16,01	81,11	26,99	80,62	30,38	85,18	17,48	74,75
Total	9,62	68,71	12,58	74,45	17,82	81,11	21,93	85,40	32,81	91,81	15,60	76,70

Fonte: PNAD 1996 e 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

No total, o Brasil apresenta em 2006, quase 77% das crianças entre 4 e 6 anos freqüentando creches ou escolas, sendo que, mesmo no primeiro quinto da distribuição de renda, a taxa de frequência nessa faixa etária fica pouco aquém dos 70%. Já para as crianças de até 3 anos, essa taxa ficou em 15,6% no total. É entre os 40% mais ricos da população brasileira que a frequência a creches dos menores de 3 anos mostra-se superior à média nacional em praticamente todos os tipos de arranjo e, entre os 20% mais ricos da população, o percentual de crianças de até 3 anos freqüentando creches somente fica aquém dos 30% nas famílias monoparentais femininas com a presença de parentes e nas monoparentais masculinas.

Como aponta a tabela 13, o maior acesso a este mecanismo de desfamiliarização dos cuidados com as crianças de até 3 anos nos últimos quintos da distribuição de renda deriva da provisão de creches privadas. Nota-se que, a despeito predominância de equipamentos públicos para ambas as faixas etárias, as crianças de 0 a 3 anos componentes dos 40% mais ricos da população freqüentam majoritariamente equipamentos privados de educação infantil. No quarto quinto da distribuição de renda, a proporção de crianças em equipamentos privados é somente um pouco superior àquela em instituições públicas, respectivamente, 11,8% e 10,13%, havendo maior participação de equipamentos públicos de ensino entre as crianças de 4 a 6 anos. No entanto, entre os 20% mais ricos da população, a provisão de creches e pré-escolas privadas é sobremaneira superior a de equipamentos públicos: na faixa de 0 a 3 anos, a taxa de freqüência de 32,81% foi praticamente toda ela devida a instituições privadas, 28,47%. Entre as crianças de 4 a 6 anos, houve 68,50% de participação de equipamentos privados e 23,22% de públicos.

TABELA 13
BRASIL (2006): TAXA DE FREQUÊNCIA A CRECHE OU PRÉ-ESCOLA DA POPULAÇÃO DE ATÉ 6 ANOS,
CONFORME FAIXAS DE IDADE, QUINTOS DA RENDA DOMICILIAR PER CAPITA E REDE DE ENSINO.

Quintos de renda domiciliar <i>per capita</i>	Rede Pública		Rede Privada		Total	
	0 a 3 anos	4 a 6 anos	0 a 3 anos	4 a 6 anos	0 a 3 anos	4 a 6 anos
1	8,40	63,25	1,22	5,44	9,62	68,69
2	9,85	61,54	2,72	12,91	12,58	74,45
3	11,03	59,28	6,79	21,83	17,82	81,11
4	10,13	51,68	11,80	33,72	21,93	85,40
5	4,34	23,22	28,47	68,50	32,81	91,72
Total	9,02	56,78	6,57	19,90	15,60	76,68

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

O acesso das crianças de 4 a 6 anos a pré-escolas cresceu muito na última década e, em 2006, menos de ¼ das crianças brasileiras nessa faixa etária não freqüentavam equipamentos de educação infantil. Porém, na faixa de 0 a 3 anos, apesar da melhoria ocorrida no período, a situação ainda é insatisfatória. Se, como nos estudos internacionais vistos no capítulo anterior, for considerada uma taxa de freqüência a instituições educacionais mínima de 30% entre as crianças de até 3 anos como indicador de desfamiliarização da estrutura de proteção social, vê-se que, no Brasil, este indicador só é atingido entre os 20% mais ricos da população e, ainda assim, refletindo uma desfamiliarização obtida majoritariamente via mercado. Isso evidencia a baixa oferta de

creches públicas no Brasil mesmo em 2006 e, portanto, o grau ainda insuficiente desse tipo de compartilhamento público das atribuições de assistência às crianças de até 3 anos.

3.2.3 O Programa Bolsa Família

Os programas de transferência condicionada de renda têm ganhado destaque crescente entre as políticas de combate à pobreza na América Latina. No Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF) afirmou-se como o principal programa dessa categoria, atendendo, em 2006, a pouco mais de 11 milhões de famílias – o que correspondia a cerca de 44 milhões de pessoas, ou, aproximadamente, 20% da população brasileira. Em 2009, a meta de atendimento do PBF foi ampliada para praticamente 13 milhões de famílias.

O PBF foi instituído em outubro de 2003 por medida provisória posteriormente convertida na Lei nº 10.836/2004. Sua criação visou minorar a fragmentação e pulverização das ações do governo federal, por meio da unificação de quatro programas que tendiam a partilhar as mesmas características e o mesmo público: Bolsa-Alimentação (Ministério da Saúde), Auxílio-Gás (Ministério de Minas e Energia), Bolsa-Escola (Ministério da Educação) e Cartão-Alimentação (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar). Em 2005, também o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1996, foi integrado ao PBF: as famílias beneficiadas pelo PETI que atendiam aos critérios de atendimento do PBF foram incorporadas a este último, passando a ter de cumprir as contrapartidas de ambos os programas. Já as famílias que estavam fora dos requisitos de atendimento do PBF foram mantidas no PETI (Portaria GM/MDS nº 666/2005). Em abril de 2009, somente cerca de 50.000 famílias faziam parte da parcela do PETI não integrada ao PBF²².

Conforme a definição do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), órgão gestor do PBF em nível federal, este programa busca atuar em três dimensões: no alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda; na ampliação do exercício dos direitos sociais básicos de saúde e educação, a partir da definição das contrapartidas a serem cumpridas pelos componentes da família; e na

²² Fonte: Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)/MDS.

promoção do desenvolvimento das capacidades dos beneficiários, a partir da coordenação de programas complementares, que contribuam para as possibilidades de superação da condição de pobreza e vulnerabilidade.

Em relação à primeira dimensão, o Bolsa Família transfere mensalmente entre R\$ 22,00 e R\$ 200,00 às famílias atendidas, a depender de seu rendimento familiar *per capita* e sua composição. Conforme a definição do Programa, as famílias em situação de extrema pobreza, com renda *per capita* mensal de até R\$ 70,00, recebem o chamado benefício básico, no valor de R\$ 68,00, independentemente de sua composição. Além disso, fazem jus também aos chamados benefícios variáveis, assim denominados porque variam conforme a composição da família: o benefício de R\$ 22,00 pela presença de filhos de até 15 anos, no limite máximo de três por família (até R\$ 66,00); e o benefício vinculado ao adolescente (pessoas de 16 e 17 anos), no valor de R\$ 33,00, limitados a 2 auxílios por família (R\$ 66,00).

Já as famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00, não recebem o benefício básico, mas somente os variáveis, conforme as definições acima expostas²³. Para serem inseridas no PBF, as famílias devem estar inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e cumprir os requisitos de atendimento anteriormente expostos. A seleção é feita automaticamente, priorizando-se as famílias de menor renda e em conformidade com a meta de cobertura do PBF em cada município.

No que se refere ao estímulo do exercício de direitos de saúde e educação, o PBF define as seguintes contrapartidas a ser realizadas pelos membros das famílias atendidas: (i) para gestantes: cumprimento da agenda pré-natal; (ii) para crianças entre 0 e 6 anos: cumprimento do calendário de vacinação; (iii) para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos: frequência escolar mensal mínima de 85% dos dias letivos; e (iv) para adolescentes entre 16 e 18 anos: frequência escolar mensal mínima de 75% dos dias letivos. A verificação dessas contrapartidas é efetuada pelas áreas de educação e saúde dos municípios

23 Em setembro de 2006, as linhas de rendimento mensal familiar *per capita* utilizadas pelo PBF para a definição das situações de extrema pobreza e pobreza eram, respectivamente, de R\$ 50,00 e R\$ 100,00. O benefício básico era de R\$50,00 e o variável de R\$ 15,00. O benefício variável vinculado ao adolescente foi criado em dezembro de 2007.

e o não cumprimento das condicionalidades por ausência de oferta de serviços não implica impactos nos benefícios pagos.

Na terceira dimensão está a interface do PBF com programas conduzidos pelas três esferas de governo, a fim de ampliar as oportunidades sócio-econômicas abertas às famílias atendidas. Os chamados programas complementares não fazem, pois, parte do Bolsa Família, mas a ele se articulam e abrangem iniciativas que vão desde programas de alfabetização de adultos, a programas de microcrédito e outras alternativas de geração de trabalho e renda.

O PBF não possui objetivo explícito de facilitar a articulação entre trabalho e responsabilidades familiares. Porém, para muitas das mulheres atendidas, o benefício do PBF pode ser a única forma pela qual o Estado as apóia nos primeiros meses de vida de seus filhos, no que se refere ao abrandamento da dependência de seu bem-estar das relações mercantis (em geral, precárias). Isso parece valer para cerca de 48% das chefes e 44% das cônjuges ocupadas em idade reprodutiva atendidas pelo PBF, as quais não faziam jus ao salário-maternidade nem pelo vínculo contributivo, nem pelo seguro especial em 2006 (Anexo IV).

Não há evidências conclusivas sobre os efeitos, positivos ou negativos, do PBF na oferta de trabalho. Por exemplo, Soares *et alli* (2007) identificam o aumento na oferta de trabalho para homens, e, com maior expressividade, para as mulheres, enquanto Ferro & Nicollela (2007) apontam incentivos ao trabalho apenas para as mulheres habitantes da área rural. Por sua vez, Tavares (2008) identifica uma leve redução da jornada de trabalho remunerado das mães atendidas pelo Bolsa Família, comparativamente a daquelas com características similares, mas renda familiar *per capita* um pouco superior. A autora argumenta que esse desincentivo ao trabalho não necessariamente é um efeito negativo, porque pode se converter em um tempo maior no cuidado com os filhos, ampliando o bem-estar da família.

Teixeira (2008) também identificou que o PBF tem o efeito de reduzir o tempo alocado no trabalho remunerado das mulheres e homens. Porém, tal redução é pequena, principalmente entre os empregados no setor formal de trabalho: para as mulheres nessa condição, a redução é muito menor do que para aquelas em outras ocupações e, para os homens, é nula. Analisando os impactos do PBF em relação à alocação do tempo de

trabalho remunerado comparativamente ao de trabalho doméstico, esse autor conclui que “os programas assistenciais baseados na transferência de renda desestimulam a alocação do tempo em trabalho remunerado, porém, incentivam o trabalho doméstico gerador de bem estar” (Teixeira, 2008, 4). Isso porque, o PBF levemente reduz o tempo do trabalho remunerado das mulheres e, ao mesmo tempo, levemente aumenta o tempo por elas dedicado aos afazeres domésticos. No caso dos homens, a pequena redução da jornada de trabalho não é acompanhada pelo aumento de suas horas de trabalho doméstico, levando a crer que é convertida em tempo destinado ao lazer.

Alguns apontamentos podem ser realizados a partir desses estudos. Teixeira (2008) identifica a maior sensibilidade ao PBF na redução da oferta de trabalho entre os empregados do setor informal e entre aqueles de menor renda domiciliar *per capita* – um possível indicativo de que o PBF diminui a dependência dos indivíduos de trabalhos precários, de baixa remuneração e sem direitos trabalhistas. De todo modo, os estudos são consensuais em apontar que o PBF tem efeitos muito tênues sobre a oferta de trabalho, sejam positivos ou negativos. Isso é um indicativo de que o programa não parece atuar como facilitador da entrada das pessoas em relações mercantis (mecanismo de mercantilização), tal como somente parece desmercadorizar as pessoas envolvidas em trabalhos muito precários e de baixo rendimento.

Além disso, tanto Teixeira (2008) quanto Tavares (2008), argumentam que o desincentivo ao trabalho feminino derivado da renda propiciada pelo PBF não necessariamente é negativo, porque pode significar um maior tempo disponível ao exercício de atividades domiciliares que ampliem o bem-estar da família. Com efeito, o maior tempo disponível para o trabalho doméstico pode implicar maior dedicação aos filhos, mas, distintamente do que se identifica para os homens, a redução das horas de trabalho remunerado das mulheres, ocasionada pelo PBF, não amplia o tempo feminino disponível ao lazer, mantendo-se a sobrecarga vinculada à divisão sexual do trabalho doméstico.

Tal como não se propõe a afrouxar as responsabilidades de cuidado efetuadas pela família, o PBF não tem o objetivo explícito de contribuir para a equidade de gênero. Isso, no entanto, não implica a neutralidade do Programa em termos das perspectivas sobre os papéis sociais exercidos pelos sexos, já que a titularidade do benefício financeiro é preferencialmente feminina, pela consideração de que as mulheres utilizam a renda

monetária de forma mais direcionada às necessidades coletivas da família. Costa (2008), entrevistando titulares beneficiárias do PBF, identificou a concordância com a titularidade feminina do benefício entre a ampla maioria delas, frequentemente justificada sob o argumento de que “as mulheres conhecem melhor as necessidades da família”. Ou seja, conforme aponta a autora, parece haver um consenso entre o desenho do programa social e as beneficiárias: essa política constrói-se a partir da perspectiva sobre o papel feminino na família e é o desempenho desse papel, reconhecido pelas beneficiárias como parte de sua identidade, “que lhes habilita à condição de titular do benefício” (Costa, 2008, 7).

Mas se a titularidade do benefício deriva da, e reafirma a, naturalização da responsabilidade feminina pelos cuidados, deve-se ponderar que pesquisas qualitativas e quantitativas têm apontado para ganhos na autonomia da mulher relacionados ao recebimento do benefício. No mesmo estudo de Costa (2008, 8), 38,15% das beneficiárias afirmaram que seu poder de decisão sobre o dinheiro da família aumentou; 47,7% das titulares responderam se sentir mais independentes financeiramente e 27,7%, mais respeitadas por seus companheiros, enquanto somente 3,7% apontaram a existência de conflitos familiares por conta do uso do dinheiro do Programa.

Em pesquisa qualitativa realizada por Suárez *et al* (2006a), identificou-se que o acesso à transferência do PBF amplia as possibilidades femininas de escolhas de consumo e de negociação da autoridade no espaço doméstico. As mudanças, mesmo tênues, indicam uma inquietude com a situação de dependência da autoridade masculina. Ainda, esse estudo identificou uma ampliação da percepção das mulheres como cidadãs. A pesquisa foi realizada em municípios com muito baixo IDH, onde muitas mulheres não tinham documentação civil e dedicavam-se somente ao trabalho doméstico, possuindo círculos sociais muito restritos. Sob essas condições, o simples fato de essas mulheres terem de tirar documentos civis para a inscrição no PBF fornecia a elas a sensação de fazerem parte de um círculo mais amplo e de estarem socialmente visíveis.

Conforme percebido, embora implique ganhos na autonomia feminina, o PBF não se baseia num modelo de família onde as tarefas de provisão e cuidado são equitativamente repartidas entre os sexos. Ao mesmo tempo em que reforça a capacidade feminina de contribuir com a renda do domicílio, a transferência direta à mulher reafirma seu papel de protagonista pelos cuidados familiares. Converter essa ambigüidade presente no PBF na

promoção de condições mais igualitárias da divisão do trabalho entre os sexos não parece uma tarefa passível de consecução isoladamente pelo programa. Seria mesmo excessivo lançar essa responsabilidade a um programa social, que, essencialmente, consiste na transferência de renda. Mas a articulação do PBF com os demais programas sociais acessíveis a essa população pode contribuir nessa direção, seja ao ampliar as oportunidades de participação dessas mulheres no espaço público, incluindo no setor produtivo, seja por meio da consideração das diretrizes da equidade de gênero pelos programas da área de assistência social que realizam o acompanhamento das famílias mais pobres ou vulneráveis.

O caráter ambíguo do PBF em termos das relações de gênero é ainda sobressaltado tendo em vista seu objetivo de contribuir para a mercantilização das famílias atendidas, por meio da articulação com programas de geração de trabalho e renda. No biênio 2008/2009, a principal estratégia do Governo Federal nesta dimensão é o desenvolvimento do Plano Setorial de Qualificação para famílias beneficiárias do PBF (PLANSEQ-Bolsa Família). Com o objetivo de qualificar os trabalhadores das famílias beneficiárias do PBF para sua inserção em postos de trabalhos gerados pelos investimentos do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), principalmente nas áreas de construção civil e turismo, o PLANSEQ-Bolsa Família estabelece que ao menos 30% das vagas dos cursos de qualificação devem ser destinadas às mulheres participantes do PBF.

A articulação do PBF com políticas ativas de trabalho e emprego deve ser considerada um aspecto positivo, porque pode contribuir para que parcela dessas famílias majore seu bem-estar por meio do mercado. Não obstante, as oportunidades de inserção laboral para as mulheres com filhos pequenos tendem a ser cerceadas se inexistem estruturas públicas de desfamíliação. Ou seja, a articulação do PBF com programas de trabalho e renda, desacompanhada da provisão de mecanismos de abrandamento das responsabilidades femininas pelos cuidados, tende a se concretizar com um viés claro de diferenciais de oportunidades entre os sexos, mesmo que, como no caso do PLANSEQ-Bolsa Família, sejam estabelecidas cotas para a participação das mulheres.

Muito embora a articulação do PBF com outros programas não esteja propriamente no Programa Bolsa-Família, mas em sua interface com os demais programas sociais, nem por isso deixa de fazer parte de seu desenho. Assim, o exame do PBF em suas três dimensões leva ao indicativo de que a ambigüidade em suas perspectivas de gênero o

distancia do modelo familiar pautado na equidade de gênero, mas também não provoca sua correspondência integral ao modelo tradicional de divisão sexual do trabalho. A transferência de renda preferencialmente feita a mulher gera alguma inquietação sobre sua sujeição à autoridade masculina, mas reforça seu papel de responsável pelas tarefas de assistência e cuidado com as crianças. Ao mesmo tempo, em sua dimensão de articulação com outros programas, o PBF expõe o objetivo de que homens e mulheres possam engajar-se no trabalho remunerado. Assim, parece que o desenho deste Programa o aproxima de um modelo de família no qual o homem é somente chamado à provisão material; a mulher, à provisão material e aos cuidados domésticos.

Para o exame do grau de cobertura do PBF foram aqui consideradas como beneficiárias do programa as pessoas integrantes de famílias onde algum componente declarou ser atendido pelo PBF ou afirmou receber o benefício do PETI, no caso deste não ultrapassar o valor máximo pago pelo PBF²⁴. Com esse procedimento – feito na tentativa de identificar também as famílias que se reconheciam como beneficiárias do PETI, mas já estavam incorporadas ao PBF em setembro de 2006 – foram identificadas cerca de 39 milhões de pessoas atendidas pelo PBF na PNAD 2006, conforme expõe a tabela 14.

Das 39,26 milhões pessoas atendidas pelo Bolsa Família, 51% são mulheres e praticamente metade delas está em idade reprodutiva. Também é alta a proporção de menores de 15 anos nas famílias beneficiárias, pois representam 41% do público atendido. É preciso recordar, conforme mencionado no início deste capítulo, que o número de pessoas/famílias atendidas pelo PBF em setembro de 2006 está subestimado na PNAD, muito possivelmente em consequência do hiato temporal entre a seleção e a entrega dos cartões ocorrido em 2006. Isso significa que o Bolsa Família já atendia nesse período a cerca de 20% dos domicílios brasileiros, enquanto, na PNAD 2006, o percentual de domicílios atendidos ficou em 15,28%.

²⁴ Portanto, também foram consideradas beneficiárias do PBF as famílias que declararam ser atendidas pelo PETI, mas tinham a variável 1273 da PNAD registrada com o valor de até R\$ 95,00, benefício máximo transferido pelo Bolsa Família em setembro de 2006, excetuando-se os benefícios de caráter extraordinário, que podem ultrapassar esse valor (Decreto nº 5.209/2004). Caso fossem consideradas como beneficiárias do PBF todas as famílias que recebiam PETI, independentemente do valor, seriam identificadas aproximadamente 22.000 famílias a mais.

TABELA 14
BRASIL (2006): POPULAÇÃO ATENDIDA PELO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA POR SEXO E
GRUPOS DE IDADE

Grupos de idade	População atendida			Distribuição (%)		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
0 a 4 anos	2.036.497	1.952.328	3.988.825	5,19	4,97	10,16
5 a 9 anos	2.894.059	2.832.300	5.726.359	7,37	7,21	14,58
10 a 14 anos	3.274.917	3.151.065	6.425.982	8,34	8,03	16,37
15 a 19 anos	2.379.757	2.074.905	4.454.662	6,06	5,28	11,35
20 a 24 anos	1.382.381	1.479.344	2.861.725	3,52	3,77	7,29
25 a 29 anos	1.141.062	1.530.850	2.671.912	2,91	3,90	6,80
30 a 34 anos	1.213.525	1.608.483	2.822.008	3,09	4,10	7,19
35 a 39 anos	1.223.848	1.565.340	2.789.188	3,12	3,99	7,10
40 a 44 anos	1.133.760	1.226.628	2.360.388	2,89	3,12	6,01
45 a 49 anos	801.518	867.850	1.669.368	2,04	2,21	4,25
50 a 54 anos	610.514	642.392	1.252.906	1,55	1,64	3,19
55 a 59 anos	468.865	397.964	866.829	1,19	1,01	2,21
60 anos ou mais	675.863	698.710	1.374.573	1,72	1,78	3,50
Total	19.236.566	20.028.159	39.264.725	48,99	51,01	100,00

Fonte: PNAD 2006

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregado

Na tabela 15, apresenta-se o número de domicílios atendidos por quintos de renda domiciliar *per capita*. Nota-se que 46,40% desses domicílios situam-se no primeiro quinto da distribuição de renda, praticamente 33,42%, no segundo e o restante nos 60% menos pobres da população brasileira. O Bolsa Família atendia a cerca de 47,68% dos domicílios integrantes do quinto de renda mais pobre do País, para os quais o valor médio da transferência (R\$ 68,46) era superior ao rendimento médio mensal auferido sem o benefício do PBF (R\$ 64,79). No segundo quinto de renda, o valor do benefício representava cerca de 1/3 da renda auferida pelas famílias, sem o benefício.

TABELA 15
BRASIL (2006): DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELO PBF POR QUINTOS DE RENDA DOMICILIAR PER CAPITA

Quintos de renda domiciliar per capita	total de domicílios	domicílios atendidos	domicílios atendidos (%)	Distribuição (%)	Valor médio da renda familiar mensal dos atendidos sem o benefício	valor médio do benefício
1	7.965.088	3.797.357	47,68	46,40	64,79	68,46
2	9.128.809	2.735.499	29,97	33,42	166,54	55,92
3	10.264.499	1.267.396	12,35	15,48	275,41	50,03
4	12.630.896	343.901	2,72	4,20	402,21	47,59
5	13.572.780	40.525	0,30	0,50	611,63	54,29
Total	53.562.072	8.184.678	15,28	100,00	144,86	60,69

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

A cobertura do PBF entre as famílias do segundo ao último quinto da distribuição de renda, correspondente a cerca de 23% dos domicílios atendidos, tende a refletir erros de focalização, pois, por seu desenho, o PBF esteve, em 2006, restrito aos 20% mais pobres da população brasileira. Não obstante, a volatilidade de renda experimentada pela população mais pobre indica a necessidade de se relativizar tais erros de inclusão e, além disso, a crítica a esses erros, para não ser irresponsável, deve considerar que todos os programas de transferência de renda, direta e condicionada, possuem erros de focalização e que o nível da focalização do PBF é satisfatório para este tipo de programa, inclusive em comparação a outros programas da América Latina que utilizam preditores de renda como forma de seleção e não a renda declarada, como faz o Bolsa Família (Soares *et al*, 2009).

De todo modo, a esses erros de inclusão possivelmente correspondem erros de exclusão, já que a cobertura do PBF segue, mesmo com alguma flexibilidade, um regime de cotas municipais de atendimento. Conforme a tabela 16, existiam em 2006 cerca de 2,85 milhões de famílias ainda não inseridas no PBF que cumpriam todos os seus critérios de seleção (doravante denominados domicílios não atendidos com perfil de atendimento). Como a meta de cobertura do Programa à época era de 11,1 milhões de famílias, todas as famílias ainda não atendidas poderiam ser incorporadas ao Programa, mas, considerando-se os erros de inclusão e exclusão, não é de se esperar que todas elas tenham sido inseridas no Programa.

Vê-se também que cerca de 50% das famílias atendidas, tanto na área urbana quanto na rural, possuíam crianças de até 6 anos e que, entre as cerca de 2,85 milhões de famílias pobres não atendidas, 60% tinham crianças nessa faixa de idade, especificamente 58% dessas famílias na área urbana e 64,31%, na rural.

TABELA 16
BRASIL (2006): DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELO PBF E DOMICÍLIOS POBRES NÃO ATENDIDOS
POR PRESENÇA DE MENORES DE 6 ANOS E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Situação do domicílio	domicílios atendidos	domicílios atendidos com crianças até 6 anos	domicílios atendidos com crianças até 6 anos (%)	domicílios não-atendidos com perfil de atendimento	domicílios não-atendidos com perfil de atendimento e crianças de até 6 anos	domicílios não-atendidos com perfil de atendimento e crianças de até 6 anos (%)
Urbano	5.576.678	2.740.536	49,14	2.082.496	1.207.787	58,00
Rural	2.608.000	1.304.801	50,03	765.071	492.025	64,31
Brasil	8.184.678	4.045.337	49,43	2.847.567	1.699.812	59,69

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Em termos de frequência a creches e pré-escolas, verifica-se, na tabela 17, a tendência de que as crianças dos domicílios atendidos apresentem maior taxa de frequência do que aquelas integrantes de domicílios não atendidos. Com efeito, no universo das famílias atendidas há aquelas que não estão dentro dos critérios de renda do PBF, ocasionando um viés nessa comparação. Mas, mesmo entre as famílias pobres (com perfil de atendimento do PBF), aquelas não atendidas apresentam, em regra, taxas de frequência menores do que as verificadas entre as crianças de famílias atendidas. Exceções a esta característica são verificadas entre as crianças integrantes dos arranjos monoparentais femininos (com e sem outros parentes), em ambas as faixas de idade.

Apesar de existir um diferencial positivo de frequência a equipamentos de ensino das crianças de até 3 anos residentes em famílias pobres atendidas pelo PBF, a diferença tende a ser tênue e, somente entre as crianças de arranjo monoparental masculino (com ou sem parentes), o diferencial em favor das famílias atendidas é mais expressivo. Não obstante, no caso das crianças entre 4 e 6 anos, com exceção dos arranjos monoparentais feminino (com e sem parentes), esse diferencial é mais significativo. Nos domicílios pobres atendidos formados por casal e filhos (com ou sem outros parentes), a taxa de frequência das crianças entre 4 a 6 anos é cerca de 11% superior à verificada para as crianças residentes em domicílios não atendidos. Entre os arranjos monoparentais femininos,

embora o diferencial positivo seja em favor dos domicílios não atendidos, as diferenças são pouco expressivas, de menos de 1%.

TABELA 17
BRASIL (2006): TAXA DE FREQUÊNCIA À CRECHE OU PRÉ-ESCOLA DAS CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS EM
DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELO PBF E EM DOMICÍLIOS POBRES NÃO ATENDIDOS POR FAIXAS DE
IDADE E TIPOS DE ARRANJO DOMICILIAR

Tipos de arranjo domiciliar	Atendidos		Atendidos com perfil de atendimento		Não atendidos com perfil de atendimento	
	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6	0 a 3	4 a 6
Casal com filho	12,77	73,25	10,20	70,46	7,44	59,81
Casal com filho e outro parente	9,85	72,98	8,85	71,72	5,63	60,93
Monoparental feminino	21,93	77,24	15,53	74,78	16,08	75,64
Monoparental feminino e outro parente	12,14	70,32	8,81	66,31	10,54	66,92
Monoparental masculino (com ou sem parentes)	17,80	74,37	25,36	71,35	17,76	53,04
Outros tipos	16,68	73,92	7,76	80,31	14,21	62,12
Total	12,73	73,31	10,30	70,86	8,41	62,26

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Essa tendência de maior taxa de frequência entre as crianças das famílias pobres atendidas talvez esteja refletindo um impacto positivo do PBF. Isto é, mesmo a transferência sendo de baixo valor, é possível que permita a algumas famílias custearem serviços de creches comunitárias, ou arcarem com os custos de transporte até o equipamento de ensino, por exemplo. Mas, principalmente para a faixa de 4 a 6 anos, é possível que o expressivo diferencial verificado em favor das famílias atendidas esteja a refletir o alto grau de vulnerabilidade das famílias pobres não atendidas.

Embora as famílias pobres com crianças aqui consideradas tenham o mesmo perfil de renda (até R\$ 100,00 *per capita* mensal), isso não implica igualdade dentro dos grupos e entre eles em termos da condição da pobreza por elas enfrentada. Isso significa que essas famílias pobres não atendidas, com baixa frequência de suas crianças a instituições de ensino, talvez sejam as mais vulneráveis nesse grupo. Justamente aquelas de menores rendimentos, ou residentes em locais onde a oferta de pré-escolas é ainda precária, ou ainda aquelas com mais dificuldades de vocalizar suas necessidades para o poder público e por ele serem atendidas.

Observando-se, na tabela 18, a participação dos equipamentos público e privados de educação infantil para o grupo de crianças pobres entre 0 e 6, nota-se a predominância das instituições públicas, em ambas as faixas de idade, principalmente para aquelas residentes em domicílios atendidos pelo PBF. Assim, no grupo de famílias pobres atendidas, entre os

10,3% de crianças de 0 a 3 anos com frequência a equipamentos de ensino, somente 6,66% estavam em instituições privadas e, entre as 70,86% na faixa de 4 a 6 anos, a rede privada respondeu pelo atendimento de 4%. No grupo de famílias pobres não atendidas, a participação da rede privada foi maior: de 15,32% na faixa de 0 a 3 anos e de 11,66%, na de 4 a 6 anos. Porém, como mostra a tabela 17, somente 8,41% das crianças de 0 a 3 e 62,26% daquelas entre 4 e 6 anos residentes nos domicílios pobres não atendidos frequentavam algum equipamento de ensino em 2006.

TABELA 18
BRASIL (2006): PARTICIPAÇÃO DAS REDES DE ENSINO ENTRE AS CRIANÇAS POBRES DE 0 A 6 ANOS
COM FREQUÊNCIA À EDUCAÇÃO INFANTIL POR FAIXAS DE IDADE, TIPOS DE ARRANJO DOMICILIAR E
ATENDIMENTO PELO PBF.

Tipos de arranjo domiciliar	Atendidos com perfil de atendimento				Não atendidos com perfil de atendimento			
	0 a 3		4 a 6		0 a 3		4 a 6	
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Casal com filho	94,67	5,33	96,69	3,31	82,58	17,42	88,83	11,17
Casal com filho e outro parente	91,48	8,52	96,46	3,54	81,08	18,92	82,65	17,35
Monoparental feminino	90,67	9,33	95,26	4,74	88,96	11,04	92,44	7,56
Monoparental feminino e outro parente	93,26	6,74	88,74	11,26	85,86	14,14	85,44	14,56
Monoparental masculino (com ou sem parentes)	82,02	17,98	90,79	9,21	100,00	0	100,00	0
Outros tipos	100,00	0	95,44	4,56	100,00	0	88,21	11,79
Total	93,34	6,66	95,94	4,06	84,68	15,32	88,34	11,66

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

O exame comparativo da presença da rede privada de ensino para as crianças pobres atendidas e não atendidas pelo PBF, a participação residual da rede privada entre aquelas atendidas com frequência à educação infantil, tal como o próprio valor médio do benefício indicam que o PBF não atua como mecanismo facilitador do acesso aos serviços educação infantil providos pelo mercado. Assim, o Bolsa Família parece ser melhor entendido como uma política de familização explícita, e não de desfamilização indireta.

Ainda em relação à cobertura do PBF, cumpre sublinhar sua variação conforme os tipos de arranjo familiar. A tabela 19 apresenta a razão entre os domicílios pobres não atendidos e os domicílios atendidos pelo PBF conforme os tipos de família e permite identificar a tendência de que os erros de exclusão sejam mais significativos entre os arranjos unipessoal, casal sem filhos e monoparental masculino. Assim, em 2006, enquanto a razão total de não atendimento situou-se em 0,35, havia 3 vezes mais domicílios unipessoais extremamente pobres não atendidos do que o total neste tipo de arranjo inserido

no PBF. Do mesmo modo, a razão de não atendimento foi de 0,63 para os domicílios formados só por casal e de 0,60 para os monoparentais masculinos.

TABELA 19
BRASIL (2006): RAZÃO DE NÃO ATENDIMENTO DOS DOMICÍLIOS POBRES PELO PBF

Tipos de arranjo domiciliar	domicílios atendidos	domicílios não atendidos com perfil	Razão (não atendimento/atendimento)
Unipessoal	65.634	221.122	3,37
Casal	164.686	103.636	0,63
Casal e outro parente	127.119	37.125	0,29
Casal com filho	4.883.611	1.552.083	0,32
Casal com filho e outro parente	1.144.684	271.106	0,24
Monoparental feminino	900.053	322.195	0,36
Monoparental feminino e outro parente	652.597	211.754	0,32
Monoparental masculino	61.577	36.748	0,60
Monoparental masculino e outro parente	59.658	18.838	0,32
Outros tipos	125.059	72.960	0,58
Total	8.184.678	2.847.567	0,35

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

O não atendimento de famílias dentro do perfil está vinculado, conforme mencionado, tanto à subestimação do grau de cobertura do PBF na PNAD 2006, quanto aos erros de focalização. De todo modo, dada a alta razão de não atendimento nos três tipos de arranjo supracitados, é possível também que exista um viés de seleção da população pobre, conforme o tipo de família a que pertencem. Como o cadastramento é majoritariamente feito por demanda da população e a seleção das famílias, conforme a renda e a composição familiar, uma possibilidade é que este viés de seleção ocorra no cadastramento, por desinformação do cadastrador ou, mais provavelmente, das famílias pobres sobre os critérios de atendimento do PBF.

Isto é, o próprio nome do Programa – Bolsa *Família* - pode levar à conclusão de que os arranjos unipessoais não compõem seu público, mesmo estando na situação de extrema pobreza abarcada pelo PBF. Do mesmo modo, não parece inválida a inferência de que o vínculo do PBF com as condicionalidades de educação e saúde para as crianças, ou seu foco na figura materna, induza à percepção de que famílias sem filhos, ou sem a figura da mãe, não façam jus aos benefícios do PBF. Se as famílias com filhos e com a presença

da mãe procuram mais intensamente o cadastramento do que os outros tipos de família, a concretização desse viés de seleção pode ocorrer.

Outra possibilidade é que as regras de ordenamento das famílias para fins de inclusão no PBF gerem essa interferência: a prioridade de inclusão considera as famílias de menor renda e, em seguida, o número de crianças e adolescentes. Assim, tendo em vista a tendência à subdeclaração de renda no cadastramento, as famílias sem filhos podem ficar no fim da “fila” de inclusão. Embora a PNAD 2006 não permita avançar no exame dessa questão, tanto os dados do suplemento de programas sociais da PNAD 2008, quanto os do recenseamento de 2010 serão de expressiva utilidade para as análises sobre essa possível interferência, assim como para o acompanhamento do desenvolvimento do PBF em termos de seu atendimento às famílias mais pobres do País.

3.2.4 Síntese sobre a dimensão de acesso

A identificação do grau de compartilhamento público das atividades de assistência e cuidado com as crianças busca, mesmo em caráter inicial, contribuir para o avanço em termos da compreensão sobre o papel exercido pela família como pilar de provisão e distribuição de bem-estar no País. Embora, na dimensão de acesso, somente tenham sido analisados três mecanismos públicos de suporte ou abrandamento das atribuições familiares de cuidado, estes consistem em políticas freqüentemente apontadas como fundamentais nas análises sobre o tema. Assim, mesmo incompleta, a análise realizada pode fornecer um bom indicativo sobre o caráter familista ou defamilista da estrutura de proteção social brasileira no início deste século.

Resumir a dimensão de acesso vincula-se ao objetivo de responder em que medida tais políticas de compartilhamento atendem à população potencialmente demandante. Uma primeira dificuldade de síntese está, então, no fato de esta população não ser necessariamente a mesma, ou seja, não necessariamente se deve trabalhar com o mesmo denominador. Em outros termos, pode-se considerar que o salário-maternidade é potencialmente demandado pelas mulheres de 15 a 49 anos ocupadas (ou, mais

amplamente, economicamente ativas), mas a população potencialmente demandante de creches e pré-escolas é, ao fim, composta por todas as crianças entre 0 e 6 anos.

Já o Bolsa Família, se examinado na perspectiva de seu papel no abrandamento da dependência das mães de relações mercantis nos primeiros meses de vida de seus filhos, teria como demandante a PEA feminina em idade reprodutiva não coberta pelo salário-maternidade e que atende os critérios de seleção do programa. Sob um outro enfoque, o PBF é um suporte financeiro para a criação das crianças e, nesse sentido, seria requerido por todas as famílias pobres com a presença de menores de 6 anos.

Considerada tal complexidade, a tentativa de realizar esta síntese optou por considerar centralmente dois grupos populacionais, quais sejam: (i) as mulheres de 15 a 49 anos economicamente ativas, principalmente as chefes e cônjuges ocupadas, como potenciais demandantes de benefícios de afrouxamento da dependência de relações mercantis quando do nascimento dos filhos; e (ii) as famílias com crianças de até 3 anos, como potenciais demandantes de creches, ou do suporte financeiro do PBF. Dado o papel das creches nas possibilidades de articulação entre trabalho e vida doméstica para as mulheres, examina-se aí também um subgrupo dessas famílias, aquelas onde as chefes ou cônjuges do sexo feminino estão na PEA. A restrição do foco nas crianças de até 3 anos é justificada porque a taxa de frequência a creches dessas crianças constitui-se no principal indicador de desfamiliarização utilizado nos estudos sobre o tema.

A questão ora em exame é, portanto, qual a parcela assistida pelos mecanismos de familiarização ou desfamiliarização nestes grupos de população. A tabela 20 fornece um primeiro panorama de resposta, ao apresentar o acesso da PEA feminina aos benefícios de familiarização (salário-maternidade e Bolsa Família). Vê-se que cerca de 66% das mulheres brasileiras em idade reprodutiva estavam na PEA em 2006 e, entre as 29,35 milhões de mulheres ocupadas, 60,54% poderiam acessar o salário-maternidade e 9,38% daquelas sem este acesso estavam no PBF.

Considerando-se toda a PEA feminina em idade reprodutiva, 63,50% podiam contar com algum suporte de renda do Estado nos primeiros meses de vida de seus filhos, sendo que nas áreas urbanas e rurais esse percentual foi de, respectivamente, 60,53% e 81,71%. Nesse grupo, a proporção daquelas com acesso ao salário-maternidade foi de 52,76% no total, 50,19 % na área urbana e 68,46%, na rural. Ou seja, independentemente da situação

do domicílio, o salário-maternidade é mais abrangente do que o benefício do PBF, algo completamente esperado, dado os critérios de atendimento deste programa.

TABELA 20
BRASIL (2006): MULHERES EM IDADE REPRODUTIVA POR CONDIÇÃO NO DOMICÍLIO,
ACESSO A BENEFÍCIOS DE FAMILIZAÇÃO E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Brasil								
Situação no domicílio	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
Chefe	7.612.481	81,11	5.644.035	59,23	10,11	69,34	54,14	65,69
Cônjuge	24.271.896	65,20	14.392.521	62,95	8,48	71,42	57,25	66,74
Filho	15.515.474	61,30	7.596.770	58,47	10,53	69,00	46,70	59,05
Outro parente	3.363.402	59,24	1.570.117	54,23	9,46	63,69	42,74	53,55
Agregado	256.337	68,66	145.112	49,57	8,00	57,57	40,88	48,75
Total	51.019.590	66,01	29.348.555	60,54	9,38	69,91	52,76	63,50
Urbano								
Situação no domicílio	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
Chefe	7.152.030	81,23	5.298.522	59,03	9,85	68,89	53,84	65,14
Cônjuge	19.891.079	64,09	11.424.238	59,19	8,27	67,46	53,04	62,36
Filho	13.458.602	62,63	6.657.728	57,63	9,54	67,17	45,52	56,80
Outro parente	2.974.955	60,56	1.403.147	52,68	8,74	61,41	41,02	51,36
Agregado	237.227	69,54	134.715	49,66	6,89	56,55	40,55	47,54
Total	43.713.893	66,24	24.918.350	58,32	8,96	67,29	50,19	60,53
Rural								
Situação no domicílio	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
Chefe	460.451	79,26	345.513	62,19	14,12	76,30	58,87	74,47
Cônjuge	4.380.817	70,20	2.968.283	77,39	9,30	86,69	74,69	84,92
Filho	2.056.872	52,64	939.042	64,45	17,56	82,01	55,89	76,52
Outro parente	388.447	49,10	166.970	67,30	15,52	82,82	58,91	74,18
Agregado	19.110	57,66	10.397	48,52	22,39	70,91	45,79	66,92
Total	7.305.697	64,68	4.430.205	73,01	11,69	84,70	68,46	81,71

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

Obviamente, é preciso sublinhar que examinar o PBF como um suporte complementar ao salário-maternidade requer a consideração de seu baixo valor comparativamente a este, já que o benefício médio do PBF em 2006 não chegava a 1/5 do salário mínimo então vigente. Se o PBF pode ser considerado como provedor de algum grau de desmercantilização das mulheres quando do nascimento de seus filhos, este suporte, no entanto, está muito aquém daquele fornecido pela licença-maternidade remunerada.

Mais ainda porque o benefício do PBF é pago à família, e não ao indivíduo, como é o salário-maternidade.

A tabela 21 detalha o acesso a esses benefícios para as chefes e cônjuges em idade reprodutiva, pela a inferência de que são principalmente elas, as quais já são responsáveis por uma família, que centralmente tendem a demandar esse suporte do Estado. Entre essas mulheres, o acesso a algum desses mecanismos de suporte foi um pouco mais amplo, o que se deve basicamente à maior abrangência do salário-maternidade, principalmente no meio rural.

Analisando a abrangência desses benefícios por quintos de renda domiciliar *per capita*, vê-se que o PBF foi, em 2006, responsável por prover algum suporte do Estado para mais de 20% das chefes e cônjuges ocupadas nos 40% mais pobres da população, as quais não podiam acessar o salário-maternidade. Para praticamente 34% das chefes e cônjuges do primeiro quinto de renda na área urbana, o PBF apresentou-se como o único mecanismo de apoio público para fornecer alguma flexibilização da dependência mercantil nos primeiros meses de vida de seus filhos. O mesmo ocorreu para cerca de 10,41% das chefes e cônjuges ocupadas nos 20% mais pobres da população rural.

O Brasil apresentou, em 2006, vasta abrangência de mulheres ocupadas com acesso a algum dos benefícios de familização em questão. Porém, a redução da dependência das relações mercantis nos primeiros meses de vida dos filhos provida pelo Estado às mulheres ocupadas é bem mais expressiva no meio rural, por conta do seguro especial. Isso é ainda mais marcante se for levado em conta que o poder de compra do benefício do Bolsa Família tende a ser menor no meio urbano. Assim, neste aspecto, o suporte do Estado na área rural não só é mais amplo, como também mais efetivo e equitativo.

TABELA 21
BRASIL (2006): CHEFES E CÔNJUGES EM IDADE REPRODUTIVA POR QUINTOS DE RENDA
DOMICILIAR PER CAPITA, ACESSO A BENEFÍCIOS DE FAMILIZAÇÃO E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Brasil								
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
1	6.392.001	55,22	2.884.186	53,05	24,50	77,55	43,35	70,31
2	6.434.533	60,62	3.354.235	46,90	20,17	67,07	40,33	61,20
3	6.306.986	70,73	4.092.229	55,84	7,80	63,64	51,22	59,17
4	6.250.484	76,87	4.564.477	65,98	1,68	67,66	62,68	64,38
5	6.500.373	81,58	5.141.429	77,85	0,23	78,08	75,48	75,73
Total	31.884.377	69,00	20.036.556	61,90	8,94	70,84	56,38	66,45
Urbano								
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
1	5.428.626	50,54	2.026.031	28,99	33,99	62,98	21,41	55,85
2	5.387.600	61,73	2.851.611	43,08	18,00	61,08	36,93	55,21
3	5.277.347	71,69	3.479.864	56,64	5,81	62,45	52,10	58,03
4	5.518.437	77,18	4.051.151	66,52	1,40	67,92	63,28	64,72
5	5.431.099	81,88	4.314.103	79,01	0,13	79,14	76,65	76,78
Total	27.043.109	68,63	16.722.760	59,14	8,77	67,91	53,29	63,23
Rural								
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	Ocupadas	Ocupadas com acesso ao salário-maternidade	Ocupadas sem salário-maternidade atendidas pelo PBF (%)	Ocupadas com acesso a benefícios de familização (%)	PEA com acesso ao salário-maternidade	PEA com acesso a benefícios de familização (%)
1	1.039.582	68,70	685.220	84,28	10,41	94,69	80,87	92,98
2	1.044.865	64,47	647.240	77,32	13,85	91,18	74,29	90,01
3	1.022.485	66,09	638.933	71,58	13,69	85,27	67,68	82,16
4	908.643	76,64	672.990	70,33	9,40	79,73	67,97	77,68
5	825.693	82,43	669.413	75,20	1,94	77,14	73,96	75,94
Total	4.841.268	71,07	3.313.796	75,80	9,80	85,60	73,01	83,81

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado

No que se refere às famílias com crianças de até 3 anos, as tabelas 22 e 23 apresentam o percentual delas que, em 2006, podia contar com algum apoio do Estado, seja o PBF, sejam os serviços de educação infantil (públicos ou privados). Os dados consideram o total de famílias com crianças de até 3 anos e também as famílias nessa condição cujas chefes ou cônjuges do sexo feminino estavam na PEA – ou, no caso dos arranjos monoparentais masculinos, cujos chefes homens estavam na PEA. Sublinha-se, em relação aos dados sobre a oferta de creches, que foram consideradas atendidas por instituições educacionais as famílias com crianças de até 3 anos onde ao menos uma delas freqüentava a educação infantil.

TABELA 22
BRASIL (2006): ACESSO A CRECHES E ATENDIMENTO DO PBF ENTRE FAMÍLIAS COM CRIANÇAS DE ATÉ 3 ANOS POR TIPOS DE ARRANJO DOMICILIAR E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Tipos de arranjo domiciliar	Total																	
	Número de famílias			Somente creche			Somente Bolsa Família			Creche e Bolsa Família			Creche ou Bolsa Família			Creche		
	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil
Casal com filho	4.786.228	1.313.216	6.099.444	16,26	4,01	13,62	14,49	39,68	19,91	3,24	3,63	3,33	33,99	47,32	36,86	19,51	7,64	16,95
Casal com filho e outro parente	524.039	105.130	629.169	12,18	4,76	10,94	17,73	38,98	21,28	3,30	5,34	3,64	33,21	49,08	35,86	15,48	10,11	14,58
Monoparental feminino	443.434	48.056	491.490	18,89	13,53	18,37	22,39	43,25	24,43	8,30	3,20	7,80	49,59	59,97	50,60	27,20	16,72	26,17
Monoparental feminino e outro parente	124.036	17.046	141.082	21,76	4,86	19,72	17,45	38,46	19,98	5,18	11,32	5,92	44,39	54,63	45,63	26,94	16,17	25,64
Monoparental masculino	14.192	3.608	17.800	11,24	16,10	12,22	6,33	22,95	9,70	6,74	18,85	9,19	24,30	57,90	31,11	17,97	34,95	21,42
Monoparental masculino e outro parente	5.036	477	5.513	28,71	0,00	26,23	21,01	100,00	27,84	0,00	0,00	0,00	49,72	100,00	54,07	28,71	0,00	26,23
Total	5.896.965	1.487.533	7.384.498	16,21	4,41	13,83	15,42	39,71	20,31	3,68	3,86	3,71	35,30	47,98	37,86	19,89	8,27	17,55

Tipos de arranjo domiciliar	Famílias com chefes ou cônjuges do sexo feminino na PEA*																	
	Número de famílias			Somente creche			Somente Bolsa Família			Creche e Bolsa Família			Creche ou Bolsa Família			Creche		
	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil	Urbano	Rural	Brasil
Casal com filho	231.455	12.016	243.471	24,89	21,02	24,70	13,24	19,72	13,56	4,16	1,81	4,04	42,28	42,54	42,30	29,05	22,83	28,74
Casal com filho e outro parente	38.197	2.517	40.714	11,28	0,00	10,58	13,76	34,53	15,04	3,98	0,00	3,74	29,02	34,53	29,36	15,26	0,00	14,32
Monoparental feminino	341.897	37.767	379.664	22,20	16,63	21,65	19,03	45,60	21,67	9,04	4,07	8,55	50,28	66,30	51,87	31,24	20,70	30,20
Monoparental feminino e outro parente	92.945	13.953	106.898	25,50	5,93	22,94	14,40	35,77	17,19	5,98	6,29	6,02	45,88	48,00	46,16	31,48	12,23	28,96
Monoparental masculino	14.192	3.608	17.800	11,24	16,10	12,22	6,33	22,95	9,70	6,74	18,85	9,19	24,30	57,90	31,11	17,97	34,95	21,42
Monoparental masculino e outro parente	5.036	477	5.513	28,71	0,00	26,23	21,01	100,00	27,84	0,00	0,00	0,00	49,72	100,00	54,07	28,71	0,00	26,23
Total	723.722	70.338	794.060	22,74	14,53	22,01	16,07	38,04	18,02	6,71	4,71	6,53	45,52	57,27	46,56	29,45	19,23	28,55

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado.

Exclusive arranjos do tipo casal e outro parente.

* Considerou-se também os chefes homens de lares monoparentais economicamente ativos

TABELA 23
BRASIL (2006): ACESSO A CRECHES E ATENDIMENTO DO PBF ENTRE FAMÍLIAS COM CRIANÇAS DE ATÉ 3 ANOS POR QUINTOS DE RENDA DOMICILIAR PER CAPITA

Quintos de renda domiciliar per capita	Total						Famílias com chefes ou cônjuges do sexo feminino na PEA*						
	Total	somente creche	somente PBF	creche e PBF	creche ou PBF	creche	Quintos de renda domiciliar per capita	Total	somente creche	somente PBF	creche e PBF	creche ou PBF	creche
1	2.465.525	5,12	40,00	6,09	51,20	11,21	1	259.871	11,87	32,80	9,58	54,25	21,45
2	1.760.937	9,50	21,71	4,47	35,68	13,97	2	201.596	22,06	21,09	8,49	51,64	30,56
3	1.306.089	16,48	8,00	2,68	27,16	19,15	3	137.601	20,12	9,60	4,90	34,62	25,02
4	966.413	22,10	2,48	1,05	25,63	23,15	4	109.867	27,87	1,92	2,84	32,64	30,72
5	885.534	33,79	0,33	0,02	34,15	33,82	5	85.125	48,33	0,00	0,00	48,33	48,33
Total	7.384.498	13,83	20,31	3,71	37,86	17,55	Total	794.060	22,01	18,02	6,53	46,56	28,55

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive pensionistas, empregados e parentes de empregado.

Exclusive arranjos do tipo casal e outro parente.

* Considerou-se também os chefes homens de lares monoparentais economicamente ativos

Vê-se que, no total, cerca de 37,86% das famílias com a presença de crianças nessa faixa de idade tinham algum dos suportes em questão (Bolsa Família ou creches, públicas ou privadas). Entre aquelas famílias nas quais as chefes e cônjuges mulheres estavam na PEA, a presença de algum desses suportes chegou a atingir 46,56%. Em termos de arranjo familiar, os lares monoparentais masculinos com parentes apresentaram maior cobertura de algum suporte, seguidos pelos domicílios monoparentais femininos. Porém, há que se considerar o pequeno número de casos de lares monoparentais masculinos com presença de crianças de até 3 anos identificados na PNAD 2006, o que os torna insuficientes para permitir conclusões.

Tanto para o universo de famílias, quanto para aquelas onde chefes e cônjuges mulheres estavam na PEA, o conjunto dos suportes de cuidado com os menores de 3 anos foi maior na área rural, mas isso se deveu ao atendimento do Bolsa Família e não à oferta de creches. No meio rural, o percentual de famílias com alguma criança de até 3 anos freqüentando a educação infantil não atingiu nem 9% para todo o universo, nem 20% para aquelas famílias onde chefes e cônjuges do sexo feminino estão na PEA. Na área urbana, essas proporções chegaram, respectivamente, a 19,89% e 29,45%.

Em outros termos, a desfamiliarização do cuidado com os menores de 3 anos está mais acessível na cidade, a familiarização explícita, no campo. Porém, mesmo no meio urbano, a proporção de famílias com ao menos uma criança em equipamentos de educação infantil somente atingiu 30% entre aquelas cujas chefes e cônjuges são economicamente ativas. Desse modo, para a maior parte das famílias com crianças de até 3 anos residentes nas áreas urbanas, predomina o familismo implícito, e não a desfamiliarização.

Observando-se os dados conforme os quintos de renda *per capita* domiciliar, nota-se que, nos dois grupos de famílias, a proporção com acesso a algum dos suportes em questão foi maior nos 40% mais pobres da população, o que se deveu ao atendimento do Bolsa Família, pois o acesso às creches é maior conforme a renda. No universo de famílias com crianças de até 3 anos, o percentual daquelas onde algum filho nessa faixa etária freqüentava a educação infantil não chegou a 18% e somente atingiu os 30% no último quinto da distribuição de renda. Entre as famílias com chefes ou cônjuges do sexo feminino na PEA, os dados são menos desanimadores: proporções em 30% ou mais de famílias com

alguma criança freqüentando creches foram verificadas no segundo, quarto e último quintos da distribuição de renda.

Não obstante, neste grupo estão menos de 11% das famílias com filhos entre 0 e 3 anos e, unido a isso, a freqüência das crianças a creches nos dois últimos quintos deve-se, como visto no item sobre o assunto, à oferta de equipamentos privados de ensino. Assim, mesmo flexibilizando o indicador de desfamíliação por meio do exame das famílias onde alguma criança freqüenta a educação infantil e não da taxa de freqüência, nota-se que a estrutura pública de proteção social brasileira esteve, ainda em 2006, longe de prover mecanismos de desfamíliação para a grande parte das famílias com crianças menores de 4 anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura pública de proteção social brasileira desenvolveu-se e expandiu-se sob a herança bismarckiana, seguindo os padrões de mérito e conservadorismo tão característicos dos Estados de bem-estar do Sul europeu. Não obstante, distintamente desses países, o legado da escravidão, da estrutura fundiária oligárquica e do rápido processo de industrialização e urbanização fez com que, no Brasil, a proteção social em moldes conservadores nunca tenha sido capaz de abarcar a ampla maioria da população. Em boa medida, a desigualdade hoje presente na sociedade brasileira deriva do padrão protetivo excludente que marcou o desenvolvimento das políticas sociais brasileiras.

Se um pesquisador examinasse o regime de proteção social brasileiro há 25 anos com respeito à assistência infantil, certamente concluiria que a família nele exercia primeiramente a função protetiva. O familismo implícito estava manifesto em muitas das suas vertentes: na praticamente nula provisão de instituições de educação infantil, na ausência de licença-paternidade e nas garantias de cuidado com os filhos expressamente limitadas à população contribuinte. Não obstante e felizmente, a análise do tema na conjuntura atual torna o familismo implícito bem menos patente.

O processo de redemocratização e a participação dos movimentos sociais na elaboração da Carta de 1988 transformaram-na no principal alicerce para a mudança de percurso da estrutura de proteção social brasileira. Os direitos sociais foram bastante ampliados, foram definidos benefícios não-contributivos e a legalidade do regime patriarcal foi posta em cheque. No que se refere à equidade de gênero, às possibilidades de articulação entre trabalho e vida doméstica e, mais amplamente, ao compartilhamento público das atribuições familiares de assistência e cuidado com as crianças, muitos avanços ocorreram desde então.

A licença-maternidade foi ampliada para 120 dias, fornecida às trabalhadoras domésticas com carteira assinada, destituída da necessidade contributiva para as trabalhadoras agrícolas e, em 2007, estendida às desempregadas até o período de 12 meses após sua última contribuição. Desde a década de 90, a provisão de pré-escolas sofreu incremento expressivo e, a partir de 2002, os programas de transferência condicionada de renda para a população pobre foram consolidados e expandidos, fornecendo algum apoio

financeiro para as famílias mais pobres do País. A proteção social pública sofreu, portanto, uma mudança de rota em direção a um maior suporte às famílias brasileiras. Mas nem tudo são flores: esse suporte ainda está longe de primar pela universalidade e de abarcar a diversidade das famílias brasileiras também em suas distintas condições sócio-econômicas.

Certamente, o salário-maternidade é hoje muito abrangente, o mais amplo mecanismo público de articulação trabalho-família entre os aqui examinados. Cerca de 60% das mulheres ocupadas em idade reprodutiva podiam, em 2006, contar com esse benefício em caso de gravidez. Ampliando para toda a PEA feminina entre 15 e 49 anos, este percentual atingiu quase 53%, mas tal ampliação pode subestimar o acesso ao benefício, já que não é possível identificar as contribuintes entre a PEA desocupada, nem foi estimado o número de mulheres desempregadas ainda em período de graça. Entre as mulheres ocupadas em idade reprodutiva que são chefes e cônjuges em seus domicílios, a proporção de cobertura do salário-maternidade foi um pouco mais ampla, em cerca de 62%.

Praticamente 11% da PEA feminina ocupada em idade reprodutiva tinha acesso a tal garantia pela condição de segurada especial, condição essa que respondeu pela menor parcela de direito ao benefício, mas ampliou de 9,82% para 52% a proporção de mulheres com este suporte do Estado entre os 20% mais pobres da população. Por seu vínculo com o trabalho socialmente útil, o seguro especial imprime então equidade no acesso à licença-maternidade remunerada. Isso ocorre centralmente na área rural, onde, mesmo no primeiro quinto da distribuição de renda, 82% das mulheres ocupadas podiam acessar o salário-maternidade em 2006. Porém, pela própria urbanização do País, o percentual de seguradas especiais caiu entre 1996 e 2006 e o vínculo do seguro especial com o trabalho agrícola em regime de economia familiar o torna praticamente inextensivo às mulheres residentes na área urbana. Assim, enquanto mais de 75% das mulheres ocupadas em idade reprodutiva tinham direito ao salário maternidade no quinto mais rico da distribuição de renda da população urbana, essa proporção não atingiu 30% entre as mulheres do quinto mais pobre.

O seguro especial também é bem menos expressivo para as mulheres chefes de lares monoparentais e, por isso, mesmo sendo estas as mulheres aquelas com maiores taxas de contribuição em todos os quintos de renda, são as que têm menor acesso ao salário-maternidade. Entre os 20% mais ricos da população, mais de 75% das chefes com filhos e sem cônjuge tinham direito ao salário-maternidade em 2006, entre os 20% mais pobres, em

torno de 30% delas. Porém, mesmo que a relativização do vínculo contributivo a tal garantia não atinja essas chefes, mais de 50% delas podiam, em 2006, contar com o salário-maternidade, que se mostra como um benefício abrangente, considerando-se a PEA ocupada em idade reprodutiva no Brasil.

Entre as mulheres sem essa garantia, o benefício transferido pelo Programa Bolsa Família talvez seja a única forma pela qual o Estado as permite flexibilizar sua dependência das relações mercantis nos primeiros meses de vida dos filhos. Esse programa atendia mais de 11 milhões de famílias brasileiras em 2006, porém, possivelmente pelo hiato temporal entre a seleção das famílias e o recebimento dos cartões magnéticos, a PNAD 2006 identificou pouco mais de 8 milhões delas. Para mais de 40% das chefes e cônjuges ocupadas em idade reprodutiva atendidas pelo PBF, o benefício deste programa pareceu ser o único suporte público de renda disponível em 2006, na ocorrência de nascimento de filhos.

Na perspectiva da complementaridade entre o benefício do PBF e o salário-maternidade, conforme o sentido acima exposto, o suporte financeiro do Estado nos primeiros meses de vida dos filhos abarcou, em 2006, mais de 72% das mulheres ocupadas entre 15 e 49 anos no total e cerca de 76% daquelas integrantes do quinto mais pobre da distribuição de renda. Não obstante, é preciso considerar que o benefício médio transferido pelo PBF correspondeu a cerca de 1/5 do salário mínimo vigente em 2006 e que possivelmente seu poder de compra é menor nas áreas urbanas, onde também menor é a proporção de mulheres pobres com acesso ao salário-maternidade. Assim, como um suporte público complementar ao salário-maternidade, o PBF é um suporte de segunda ordem.

Ainda, esse suporte do Estado parece estar mais acessível a famílias com filhos e com a presença da figura materna, talvez pelo imaginário que provoque seu próprio nome e o foco na titularidade feminina do benefício, talvez pelas regras de priorização das famílias para inclusão no Programa. Seja pelo exame da participação da rede privada na frequência à educação infantil das crianças pobres atendidas pelo PBF, seja pelo valor médio do benefício, o PBF tende a ser mais bem compreendido como uma política de familização explícita e não de desfamilização. A propósito, a desfamilização não parece caracterizar a estrutura de proteção social brasileira. De fato, a taxa de frequência da população de até 6 anos à educação infantil sofreu incremento expressivo na década em questão, passando de

53,8% para 76,7%. Mas, mesmo em 2006, somente 15,6% das crianças de até 3 anos freqüentavam instituições educacionais. O crescimento de cerca de 8% na taxa de freqüência a creches da população entre 0 e 3 anos ocorrido entre 1996 e 2006 não foi, portanto, suficiente para abranger nem 20% dessas crianças.

A taxa de freqüência à educação infantil das crianças entre 0 e 3 anos também varia conforme os tipos de arranjo familiar e os quintos de renda domiciliar *per capita*. Em 2006, entre as crianças do quinto mais pobre, essa taxa foi de 4,15% e, no quinto mais rico, de 20,04%, sendo que as crianças integrantes de arranjos monoparentais femininos sem parentes tendem a ter taxas de freqüência superiores às demais. Esta é uma característica positiva, tendo em vista tanto a relação entre a oferta de creches e o emprego feminino, como a maior dependência das relações mercantis entre as chefes monoparentais para a satisfação do bem-estar familiar. Porém, como a provisão desses serviços varia conforme a renda, mesmo nos arranjos monoparentais femininos sem parentes, a freqüência das crianças de 0 a 3 anos à educação infantil foi de 11% no quinto mais pobre da população brasileira.

Tomando-se a taxa de freqüência mínima de 30% das crianças de até 3 anos a instituições de educação infantil como o indicador de desfamiliarização de um regime de proteção social, a desfamiliarização só está acessível aos 20% mais ricos da população e, ainda assim, por meio de instituições privadas. Ou seja, a estrutura pública de proteção social brasileira não prima pelo abrandamento das atribuições familiares de assistência as crianças entre 0 e 3 anos. Conforme indica a literatura internacional sobre o tema, é esse abrandamento que maior correlação tem com a manutenção da taxa de fecundidade próxima ao nível de reposição, com a maior possibilidade de engajamento das mulheres na força de trabalho e com as menores taxas de pobreza entre os arranjos monoparentais femininos.

Essa escassa provisão de creches pelo Estado brasileiro não traz bons prognósticos ao aproveitamento da janela de oportunidades demográfica. De um lado, porque pode comprometer o engajamento produtivo das mulheres mais pobres e com isso também impactar negativamente as condições materiais disponíveis às crianças. De outro, porque, se a freqüência a creches e pré-escolas favorece o aprendizado das crianças e, por conseguinte, suas oportunidades laborais futuras, perde-se um investimento importante na

população que será responsável por manter a base de financiamento do Estado brasileiro num período em que a população idosa já será bastante expressiva.

O investimento público nessas crianças é ainda mais basilar na preparação do País para o envelhecimento populacional tendo em vista que, pelo declínio diferenciado da fecundidade entre os estratos de renda, a maior parte das crianças brasileiras entre 0 e 6 anos está nos 40% mais pobres da população. Por isso, a transferência direta de renda a essas famílias é suporte importante à provisão de condições materiais mínimas à formação das crianças. Em 2006, 20% das famílias brasileiras com crianças de até 3 anos estavam no Bolsa Família e, no primeiro quinto da distribuição de renda, 40% delas.

Seja por erros de focalização, seja por problemas de captação na PNAD, o PBF não tinha ainda alcançado todas as famílias do primeiro quinto da distribuição de renda, mas sua contribuição para esta população já se mostrava importante. Apesar do valor módico do benefício, este praticamente duplicou a renda disponível às famílias situadas nos 20% mais pobres da população. Desde 2006, a linha de pobreza utilizada pelo Programa e os valores dos benefícios transferidos têm sofrido atualizações periódicas, sendo que, em 2009, a atualização realizada ampliará o público atendido para cerca de 25% da população brasileira, praticamente 13 milhões de famílias.

De certo, os valores dos benefícios do PBF ainda são baixos e a linha absoluta de pobreza utilizada para a seleção das famílias não permite considerar os diferenciais regionais da renda necessária à satisfação mínima do bem-estar da população pobre. Contudo, as atualizações periódicas dos critérios e valores, tal como o fato de o PBF apresentar uma expansão de 2 milhões de famílias exatamente num período de crise econômica mundial, podem ser indicativos de um maior comprometimento do Estado no suporte de renda para as famílias pobres, e mesmo da ruptura com o padrão pró-cíclico de investimento que sempre marcou o desenvolvimento das políticas sociais no País. Considerando que a maioria das famílias pobres tem crianças, a ampliação do Bolsa Família é um investimento positivo na preparação do Estado para a etapa de envelhecimento populacional. Cabe, pois, aliar a esse suporte a ampliação da oferta da educação infantil, principalmente para as crianças entre 0 e 3 anos.

Assim, o exame da cobertura dos mecanismos públicos de suporte às famílias para a assistência infantil aponta uma mudança de percurso da proteção social brasileira. A

ampliação da licença-maternidade remunerada e a consolidação da transferência de renda às famílias pobres indicam a tendência de um padrão protetivo mais amplo, de um familismo explícito. É certo que o apoio do Estado às funções familiares de cuidado carecem de aprimoramentos e não são universais, mas nem por isso se pode deixar de notar sua evolução desde o período de redemocratização do País. Se este suporte for aprimorado e, em paralelo, os serviços de educação infantil mantiverem-se prioritários na pauta do Estado, talvez daqui a uma década o Brasil apresente uma proteção social que apóie e abraque as atribuições familiares de cuidado, mas isso o futuro dirá.

Não obstante, em termos do modelo familiar subjacente a tais suportes, a evolução parece menor. As variadas normas impeditivas da discriminação da mulher no mercado de trabalho, inclusive por sua situação familiar e maternal, não foram acompanhadas de perspectivas mais equitativas sobre a divisão sexual do trabalho doméstico. Nas garantias e direitos trabalhistas examinados, o foco está claramente na figura feminina e na fase de aleitamento materno. O Bolsa Família, ao transferir preferencialmente o benefício à mulher, ao mesmo tempo em que tem provocado inquietações sobre a dependência da autoridade masculina, reforça a responsabilidade feminina pelos cuidados e, em paralelo, traz o objetivo de contribuir para o engajamento produtivo das mulheres pobres – isto aponta a ambigüidade de seu desenho em termos das relações de gênero.

Se os suportes públicos à função familiar de cuidado não correspondem integralmente ao padrão tradicional do provedor masculino, também distantes estão do modelo da equidade de gênero. Antes, esses suportes implicitamente parecem embasados num padrão de família no qual o homem responsabiliza-se somente pela provisão material e as mulheres, pela provisão material e o cuidado. Um modelo que tanto contribui para a sobrecarga de trabalho das mulheres, quanto não induz a mudanças nas perspectivas sociais sobre a divisão sexual do trabalho doméstico, as quais são também fontes da discriminação feminina no mercado de trabalho cuja própria legislação trabalhista busca coibir.

Assim, a hipótese existente nesta dissertação verificou-se em parte: fundou-se sobre uma perspectiva pessimista acerca do grau de compartilhamento público das atividades familiares de assistência e cuidado com as crianças. Isso porque, se a insuficiente oferta de creches não permite a aproximação do Estado brasileiro a um regime de familização opcional, a atual abrangência do salário-maternidade e do Bolsa Família também não

permitem caracterizá-lo como familismo implícito – o familismo explícito parece se consolidar no Brasil. Porém, que essa leitura não seja vista como conclusiva, não só porque tais categorias melhor se adaptam a estudos comparativos, mas também porque as políticas de familização foram aqui analisadas somente sob a dimensão da estrutura, não considerando seus resultados para a redução da pobreza, característica importante para a classificação de um regime de proteção social.

Um maior grau de acerto apresentou a suposição de que o Estado brasileiro não promove a aproximação masculina da esfera doméstica. Tanto no Bolsa Família, quanto no suporte de assistência às crianças fornecido pelo regulamento trabalhista e previdenciário, os homens, como partícipes das tarefas de cuidado, são praticamente invisíveis. Ou, em suma, no que se refere à repartição equitativa do cuidado com as crianças, as políticas brasileiras de suporte à família estão longe de zelar pela igualdade de direitos e obrigações entre os sexos determinada na Constituição Federal.

ANEXO I

BRASIL URBANO (1996-2006):

POPULAÇÃO FEMININA ECONOMICAMENTE ATIVA ENTRE 15 E 49 ANOS POR TIPO DE VÍNCULO AO SALÁRIO-MATERNIDADE

1996											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	5.844.187	2.538.339	43,43	1.904.630	75,03	402.461	21,13	224.382	11,78	32,91	24,70
2	6.497.775	3.348.398	51,53	2.844.543	84,95	1.036.981	36,46	126.870	4,46	40,92	34,76
3	6.586.749	3.793.338	57,59	3.389.915	89,36	1.671.545	49,31	76.859	2,27	51,58	46,09
4	7.131.386	4.444.950	62,33	4.092.453	92,07	2.443.398	59,70	34.620	0,85	60,55	55,75
5	7.243.626	4.841.109	66,83	4.619.207	95,42	3.333.157	72,16	19.750	0,43	72,59	69,26
Total	33.303.723	18.966.134	56,95	16.850.748	88,85	8.887.542	52,74	482.481	2,86	55,61	49,40

2006											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	8.248.627	4.104.899	49,76	2.804.309	68,32	483.061	17,23	263.053	9,38	26,61	18,18
2	8.828.191	5.235.220	59,30	4.181.001	79,86	1.622.660	38,81	109.433	2,62	41,43	33,09
3	8.749.611	6.077.293	69,46	5.335.993	87,80	2.910.375	54,54	70.111	1,31	55,86	49,04
4	9.074.886	6.819.092	75,14	6.245.748	91,59	4.161.496	66,63	32.160	0,51	67,14	61,50
5	8.812.578	6.717.500	76,23	6.351.299	94,55	4.854.378	76,43	26.175	0,41	76,84	72,65
Total	43.713.893	28.954.004	66,24	24.918.350	86,06	14.031.970	56,31	500.932	2,01	58,32	50,19

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

ANEXO II

BRASIL RURAL (1996-2006): POPULAÇÃO FEMININA ECONOMICAMENTE ATIVA ENTRE 15 E 49 ANOS POR TIPO DE VÍNCULO AO SALÁRIO-MATERNIDADE

1996											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	1.268.584	715.359	56,39	691.373	96,65	14.225	2,06	573.866	83,00	85,06	82,21
2	1.375.767	759.779	55,23	729.465	96,01	42.020	5,76	510.630	70,00	75,76	72,74
3	1.455.798	835.622	57,40	803.983	96,21	97.109	12,08	475.477	59,14	71,22	68,52
4	1.355.632	837.657	61,79	806.878	96,33	136.885	16,96	386.725	47,93	64,89	62,51
5	1.497.564	997.306	66,60	946.783	94,93	327.560	34,60	336.393	35,53	70,13	66,57
Total	6.953.345	4.145.723	59,62	3.978.482	95,97	617.799	15,53	2.283.091	57,39	72,91	69,97

2006											
Quintos de renda domiciliar per capita	Total	PEA	PEA (%)	Ocupado	Ocupado (%)	Contribuinte	Contribuinte (%)	Segurado Especial	Segurado Especial (%)	PEA ocupada com acesso ao salário-maternidade (%)	PEA feminina com acesso ao salário-maternidade (%)
1	1.446.444	895.237	61,89	840.115	93,84	16.786	2,00	671.276	79,90	81,90	76,86
2	1.542.692	902.036	58,47	837.228	92,82	49.290	5,89	567.607	67,80	73,68	68,39
3	1.572.101	939.403	59,75	863.892	91,96	119.293	13,81	471.355	54,56	68,37	62,87
4	1.486.915	1.027.531	69,10	967.678	94,18	262.927	27,17	392.306	40,54	67,71	63,77
5	1.257.545	960.792	76,40	921.292	95,89	436.070	47,33	247.728	26,89	74,22	71,17
Total	7.305.697	4.724.999	64,68	4.430.205	93,76	884.366	19,96	2.350.272	53,05	73,01	68,46

Fonte: PNAD 1996 e 2006

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregados

ANEXO III

BRASIL (1996-2006): DISTRIBUIÇÃO DAS MULHERES OCUPADAS POR CONDIÇÃO NO DOMICÍLIO E TIPO DE ARRANJO DOMICILIAR

1996						
Tipo de arranjo	Chefe	Conjuge	Filho(a)	Outro parente	Agregado	Total
Unipessoal	1,88	-	-	-	-	1,88
Casal	0,28	5,70	-	-	-	5,98
Casal e outro parente	0,04	0,68	-	0,40	0,01	1,13
Casal com filho	0,96	38,88	12,84	-	-	52,68
Casal com filho e outro parente	0,30	5,99	6,77	2,05	0,18	15,29
Monoparental feminino	7,01	-	3,90	-	-	10,91
Monoparental feminino e outro parente	2,44	-	4,13	1,22	0,12	7,91
Monoparental masculino	-	-	0,43	-	-	0,43
Monoparental masculino e outro parente	-	-	0,50	0,17	0,01	0,68
Outros tipos	1,18	-	-	1,74	0,20	3,11
Total	14,08	51,25	28,57	5,57	0,53	100,00

2006						
Tipo de arranjo	Chefe	Conjuge	Filho(a)	Outro parente	Agregado	Total
Unipessoal	2,50	-	-	-	-	2,50
Casal	0,80	7,19	-	-	-	7,99
Casal e outro parente	0,12	0,74	-	0,36	0,02	1,24
Casal com filho	3,26	36,19	11,30	-	-	50,75
Casal com filho e outro parente	0,72	4,64	5,66	1,82	0,10	12,95
Monoparental feminino	8,13	-	4,07	-	-	12,20
Monoparental feminino e outro parente	2,59	-	4,05	1,39	0,14	8,17
Monoparental masculino	-	-	0,50	-	-	0,50
Monoparental masculino e outro parente	-	-	0,44	0,17	0,01	0,62
Outros tipos	1,23	-	-	1,62	0,22	3,08
Total	19,35	48,77	26,02	5,36	0,50	100,00

Fonte: PNAD 1996 e 2006.

Exclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

ANEXO IV

BRASIL (2006): MULHERES DE 15 A 49 ANOS ATENDIDAS PELO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA POR CONDIÇÃO NO DOMICÍLIO, VÍNCULO AO SALÁRIO-MATERNIDADE E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Brasil												
Situação no domicílio	Total	PEA	taxa de atividade	ocupadas	taxa de ocupação	contribuintes	taxa de contribuição	seguradas Especiais	proporção de seguradas especiais	ocupadas com acesso ao salário-maternidade (%)	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade (%)
Chefe	6.019.589	5.472.150	90,91	5.172.408	94,52	1.746.453	33,76	928.926	17,96	51,72	2.497.029	48,28
Cônjuge	5.384.374	3.425.618	63,62	3.116.396	90,97	630.622	20,24	1.111.080	35,65	55,89	1.374.694	44,11
Filho	6.942.064	4.496.266	64,77	3.792.178	84,34	717.396	18,92	971.832	25,63	44,55	2.102.950	55,45
Outro parente	1.233.967	779.263	63,15	655.129	84,07	173.025	26,41	93.996	14,35	40,76	388.108	59,24
Agregado	49.257	36.628	74,36	33.665	91,91	5.657	16,80	4.439	13,19	29,99	23.569	70,01
Total	19.629.251	14.209.925	72,39	12.769.776	89,87	3.273.153	25,63	3.110.273	24,36	49,99	6.386.350	50,01
Urbano												
Situação no domicílio	Total	PEA	taxa de atividade	ocupadas	taxa de ocupação	contribuintes	taxa de contribuição	seguradas Especiais	proporção de seguradas especiais	ocupadas com acesso ao salário-maternidade (%)	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade (%)
Chefe	4.176.523	3.707.877	88,78	3.430.636	92,52	1.399.686	40,80	191.297	5,58	46,38	1.839.653	53,62
Cônjuge	3.463.960	2.039.287	58,87	1.769.464	86,77	504.720	28,52	178.986	10,12	38,64	1.085.758	61,36
Filho	4.605.528	2.858.321	62,06	2.250.355	78,73	594.148	26,40	153.704	6,83	33,23	1.502.503	66,77
Outro parente	956.984	612.112	63,96	495.228	80,90	156.803	31,66	25.404	5,13	36,79	313.021	63,21
Agregado	38.563	27.422	71,11	24.459	89,19	5.180	21,18	986	4,03	25,21	18.293	74,79
Total	13.241.558	9.245.019	69,82	7.970.142	86,21	2.660.537	33,38	550.377	6,91	40,29	4.759.228	59,71
Rural												
Situação no domicílio	Total	PEA	taxa de atividade	ocupadas	taxa de ocupação	contribuintes	taxa de contribuição	seguradas Especiais	proporção de seguradas especiais	ocupadas com acesso ao salário-maternidade (%)	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade	ocupadas sem acesso ao salário-maternidade (%)
Chefe	1.843.066	1.764.273	95,72	1.741.772	98,72	346.767	19,91	737.629	42,35	62,26	657.376	37,74
Cônjuge	1.920.414	1.386.331	72,19	1.346.932	97,16	125.902	9,35	932.094	69,20	78,55	288.936	21,45
Filho	2.336.536	1.637.945	70,10	1.541.823	94,13	123.248	7,99	818.128	53,06	61,06	600.447	38,94
Outro parente	276.983	167.151	60,35	159.901	95,66	16.222	10,15	68.592	42,90	53,04	75.087	46,96
Agregado	10.694	9.206	86,09	9.206	100,00	477	5,18	3.453	37,51	42,69	5.276	57,31
Total	6.387.693	4.964.906	77,73	4.799.634	96,67	612.616	12,76	2.559.896	53,34	66,10	1.627.122	33,90

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregado.

ANEXO V

BRASIL (2006): MULHERES EM IDADE REPRODUTIVA COM ACESSO A BENEFÍCIOS DE FAMILIZAÇÃO

Brasil										
Situação no domicílio	não-atendidas pelo Bolsa Família					atendidas pelo Bolsa Família				
	Total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas especiais	total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas especiais
Chefe	6.115.177	5.059.005	4.671.115	2.866.132	74.537	1.497.304	1.115.462	972.920	307.959	94.208
Cônjuge	19.224.240	12.713.450	11.563.523	6.447.977	1.002.785	5.047.656	3.111.094	2.828.998	516.576	1.092.079
Filho	12.335.397	7.812.513	6.272.019	3.684.117	233.259	3.180.077	1.699.087	1.324.751	272.998	251.484
Outro parente	2.761.556	1.695.658	1.340.230	701.057	69.058	601.846	296.742	229.887	50.957	30.419
Agregado	229.820	157.639	129.006	66.118	1.324	26.517	18.353	16.106	2.445	2.051
Total	40.666.190	27.438.265	23.975.893	13.765.401	1.380.963	10.353.400	6.240.738	5.372.662	1.150.935	1.470.241
Urbano										
Situação no domicílio	não-atendidas pelo Bolsa Família					atendidas pelo Bolsa Família				
	Total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas Especiais	total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas especiais
Chefe	5.841.421	4.834.137	4.457.566	2.780.457	28.540	1.310.609	975.355	840.956	287.802	31.171
Cônjuge	16.735.123	10.996.379	9.915.224	6.000.627	197.003	3.155.956	1.752.649	1.509.014	396.668	167.962
Filho	11.238.103	7.210.965	5.755.700	3.538.781	31.235	2.220.499	1.217.889	902.028	240.336	26.307
Outro parente	2.504.681	1.558.593	1.223.732	673.501	8.805	470.274	243.063	179.415	48.387	8.427
Agregado	216.179	150.842	122.830	62.966	1.324	21.048	14.132	11.885	2.445	158
Total	36.535.507	24.750.916	21.475.052	13.056.332	266.907	7.178.386	4.203.088	3.443.298	975.638	234.025
Rural										
Situação no domicílio	não-atendidas pelo Bolsa Família					atendidas pelo Bolsa Família				
	Total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas Especiais	total	PEA	ocupadas	contribuintes	seguradas especiais
Chefe	273.756	224.868	213.549	85.675	45.997	186.695	140.107	131.964	20.157	63.037
Cônjuge	2.489.117	1.717.071	1.648.299	447.350	805.782	1.891.700	1.358.445	1.319.984	119.908	924.117
Filho	1.097.294	601.548	516.319	145.336	202.024	959.578	481.198	422.723	32.662	225.177
Outro parente	256.875	137.065	116.498	27.556	60.253	131.572	53.679	50.472	2.570	21.992
Agregado	13.641	6.797	6.176	3.152	0	5.469	4.221	4.221	0	1.893
Total	4.130.683	2.687.349	2.500.841	709.069	1.114.056	3.175.014	2.037.650	1.929.364	175.297	1.236.216

Fonte: PNAD 2006.

Inclusive as áreas rurais de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Exclusive empregados, pensionistas e parentes de empregado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, José Eustáquio D. *O bônus demográfico e o crescimento econômico no Brasil*. Aparte, IE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/usuarios/colunista.php?apelido=JEUSTAQUIO> Acesso em: 12 de setembro de 2008
- _____. *Transição da Fecundidade e Relações de Gênero no Brasil*. 1994. Tese (Doutorado em Demografia) - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, 1994.
- ANDRADE, Eli L. G. Envelhecimento e Previdência Social no Brasil. In: WONG, Laura L. R. (Org.). *O envelhecimento populacional e o aumento da longevidade: subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR; ABEP, 2001, v1, p. 165-188.
- ARAÚJO, Clara; SCALON, Celi. (Org.). *Gênero, família e trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. 304 p.
- AURELIANO, Liana; DRAIBE, Sônia Miriam. A Especificidade do Welfare State Brasileiro. In: *Economia e Desenvolvimento n.3*, Brasília: MPAS e CEPAL, 1989.
- BECKER, S. GARY. New economic analysis of fertility. In: *Demography and economic change in developed countries*. New York: NBER, 1960.
- BERQUÓ, Elza; CAVENAGHI, Suzana. Mapeamento sócio-econômico e demográfico dos regimes de fecundidade no Brasil e sua variação entre 1991 e 2000. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 2004, Caxambu. *Anais...* Campinas: ABEP, 2004.
- BERQUÓ, Elza; LIMA, Liliam P. Intenções reprodutivas e planejamento da fecundidade. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher*. Brasília: MS, 2008, p. 195-206.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil De 1967*. Disponível em www.planalto.gov.br Acesso em 16/12/2008.
- _____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)*. Disponível em www.planalto.gov.br Acesso em 16/12/2008.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Pesquisa nacional de demografia e saúde da criança e da mulher, 2006*. Brasília: MS, 2008. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/pnds/img/relatorio_final_pnds2006.pdf Acesso em 20/01/09

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Portaria nº 666, de 28 de dezembro de 2005.*

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.* Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.* Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. Acesso pelo site: http://200.130.7.5/spmu/docs/II_PNPM.pdf, em 01/12/2008.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 10.836, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.

_____. Presidência da República. *Decreto nº 6.690, de 11 de dezembro de 2008.* Institui o Programa de Prorrogação da Licença à Gestante e à Adotante, estabelece os critérios de adesão ao Programa e dá outras providências.

_____. Presidência da República. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.* Institui o Código Civil.

_____. Presidência da República. *Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.* Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

_____. Presidência da República. *Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.* Institui o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

_____. Presidência da República. *Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008.* Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

_____. Presidência da República. *Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil.* Revogada pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Relatório de Implementação – Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2006.* Disponível em http://200.130.7.5/spmu/docs/pnpm_relatorio.pdf. Acesso em: 01/12/2008.

BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil: texto integral.* São Paulo: Ática, 1989.

BRITO, Fausto. *A transição demográfica no Brasil: as possibilidades e os desafios para a economia e a sociedade.* Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, CEDEPLAR, 2007. 28 p. (Série Textos para Discussão, n. 318).

BRUSCHINI, C.; RICOLDI, A.M. *Articulação trabalho e família: famílias urbanas de baixa renda e políticas de apoio às trabalhadoras*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2008. 147p.

BRUSCHINI, Cristina. Gênero e trabalho no Brasil: novas conquistas ou persistência da discriminação? (Brasil, 1985/95). In: ROCHA, Maria Isabel B. org.). *Trabalho e gênero – mudanças, permanências e desafios*. Campinas, ABEP, NEPO/UNICAMP e CEDEPLAR/UFMG, São Paulo: Editora 34, 2000, p. 13-58.

_____. Trabalho e gênero no Brasil nos últimos dez anos. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v.37, n.132, p.537-572, set./dez. 2007.

BRUSCHINI, Cristina; LOMBARDI, Maria R. Instruídas e trabalhadeiras: trabalho feminino no final do século XX. *Cadernos Pagu*, Campinas, n. 17/18, p. 157- 196, 2001/2002.

CAMARANO, Ana Amélia. *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002 (Série Textos para discussão, n. 858).

CAMARANO, Ana Amélia; CARNEIRO, Isabella. G. Padrões de Formação de Família por Regiões Brasileiras e Grupos Sociais: Diferenças ou Semelhanças?. In: XI ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 1998, Caxambu. *Anais..[S.I.]*. Campinas: ABEP, 1998.

CARDOSO JR, José Celso. Fundamentos Sociais das Economias Pós-industriais: uma Resenha Crítica de Esping-Andersen. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB*, São Paulo, n. 56, 2.º semestre de 2003

CARDOSO, José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: Jaccoud, Luciana (org.) *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p.161-260.

CARVALHO, José Alberto M. *Crescimento populacional e estrutura demográfica no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2004. 18 p. (Série Textos para Discussão, n.227).

CARVALHO, José Alberto M.; GARCIA, Ricardo A. O envelhecimento da população brasileira: um enfoque demográfico. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 725-733, 2003.

CASTRO, Jorge A.; AQUINO, Luseni (org). *Juventude e Políticas Sociais no Brasil*. Brasília:IPEA, 2008. 157 p. (Série Textos para Discussão n. 1335).

CASTRO, Nely Maria S. Relacionamento familiar na velhice. In: WONG, Laura L. R (Org.). *O envelhecimento populacional e o aumento da longevidade: subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR; ABEP, 2001, p. 219-239.

- CEPAL/PNUD/OIT. *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*. Brasília: CEPAL/PNUD/OIT, 2008. 176 p.
- CHACKIEL, Juan. *El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿Hacia una relación de dependencia favorable?*. Santiago de Chile: CEPAL/CELADE, 2000. 37p. (Serie Población y Desarrollo n. 4)
- CHESNAIS, J. C. *El proceso de envejecimiento de la población*. Santiago: CELADE/INED, 1990.
- COALE, Ansley J. The decline of fertility in Europe since the eighteenth century as a chapter in demographic history. In: COALE, Ansley. J.; WATKINS, Susan C. (ed.). *The decline of fertility in Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1986. p. 1-30.
- COLEMAN, David. *Reproduction and survival in a unknown worl: what drives today's industrial populations and to what future*. NIDI Hofstee Lecture Series, n.5. The Hague: Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute, 1998.
- CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, 1994, Cairo. *Relatório da Conferência Internacional sobre população e desenvolvimento*. Brasília: CNPD, 1994.
- COSTA, Delaine M. Considerações sobre o Programa Bolsa Família: implicações para o empoderamento e a autonomia das mulheres. IBASE. Retirado do site: <http://www.undp-povertycentre.org/publications/mds/29P.pdf>
- COSTA, Joana. *et al.* A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil. Brasília: IPEA, nov. de 2005, 51 p. (*Série Textos para Discussão nº 1137*)
- COUTO E SILVA, Clóvis. O direito civil brasileiro em perspectiva histórica e visão de futuro. *Ajuris*, Porto Alegre, v. 40, 1987.
- DEDECCA, Cláudio S. Tempo, trabalho e gênero. In: BEZERRA, M. E. L. et al. (Org.). *Reconfiguração das relações de gênero no trabalho*. São Paulo, CUT Brasil, 2004, p. 21-52.
- DIAS JUNIOR, Claudio S. *Comportamento reprodutivo: uma !nálise a partir do grupo ocupacional das mulheres*. 2007. Tese (Doutorado em Demografia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, 2007.
- DIAS, Jussara & YANNOULAS, Silvia C. Sistema e normas que regulam o trabalho feminino (1988-2002). In: YANNOULAS, Silvia C. *A Convidada de pedra: mulheres e políticas públicas de trabalho e renda: entre a descentralização e a integração supranacional. Um olhar a partir do Brasil 1988-2002*. Brasília: FLACSO, Abaré, 2004. p. 63-81.

DRAIBE, Sonia M. The Brazilian Developmental Welfare State: Rise, Decline, Perspectives. In: Manuel Riesco(Org.). *Latin America: A New Developmental Welfare State Model in the Making?* Londres: Palgrave MacMillan, 2007, p. 239-281.

EASTERLIN, Richard A. An economic framework for fertility analysis. *Studies in family planning*, v.6, n.3, p. 54-63, 1975.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity. Press, 1990.

_____. A Child-Centred Social Investment Strategy. In: ESPING-ANDERSEN, Gosta et al. *Why we need a new welfare state?* Oxford: Oxford. Press, 2002. p-26-67

_____. A new gender contract. In: ESPING-ANDERSEN, Gosta et al. *Why we need a new welfare state?* Oxford: Oxford. Press, 2002. p 68-95

_____. As três economias políticas do welfare state. In: Lua Nova, n. 24, pp. 85-116. CEDEC, 1991.

_____. Gosta. Fundamentos sociales de las economías postindustriales. Barcelona: Ariel, 2000. 272 p.

_____. Welfare states without work: the impasse of labour shedding and familialism in Continental European social policy. In: ESPING-ANDERSEN, Gosta (ed). *Welfare States in transitions: national adaptations in Global Economies*. Londres: Sage Publications, 1996. p. 66-87.

FARIA Vilmar E. Políticas de governo e regulação de fecundidade: conseqüências não antecipadas e efeitos perversos. *Ciências Sociais Hoje*, 1989; 62-103.

FERRO, Andrea. R; NICOLLELA, Alexandre C. The Impact of Condicional Cash Transfers Programs on Household Working Decision in Brazil. 2007. Disponível em: http://www.iza.org/conference_files/worldb2007/ferro_a3468.pdf. Acesso em: 15 de janeiro de 2009.

GOLDANI, Ana Maria. Reinventar Políticas para Familias Reinventadas: entre la "realidade" y la utopia. In: ARRIAGADA, Irmã (ed). *Protección e Inclusión Social*. Santiago de Chile: CEPAL/UNFPA, 2005 (Série: *Seminarios y Conferencias*, No. 4, p.319-345).

GOMES, Orlando. *Raízes históricas e sociológicas do Código Civil brasileiro*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GORNICK, Janet C.; MEYERS, Marcia K. Welfare regimes in relation to paid work and care. In: GIELE, Janet Z.; HOLST, Elke (eds.). *Changing life patterns in western industrial societies*. Holanda: Elsevier science press, 2004. p. 45-67.

HOFFMANN, Rodolfo; LEONE, Eugênia T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 35-58, mai./ago. 2004.

ILO. *Ilolex*: database of international standards. Disponível em: www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm. Acesso em: 25 de novembro de 2008.

IPEA. PNAD 2007: primeiras análises, v.3. In: *Comunicado da Presidência nº 11*. Brasília: IPEA, outubro de 2008.

_____. *Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, nº16*. Brasília, IPEA, 2008.

KAA, Dirk J. Van de. The idea of a second demographic transition in industrialized countries. *Journal of Population and Social Security: population study*, n.1. Tokyo: National Institute of Population and Social Security, abr/2003.

KOHLER, Hans-Peter, BILLARI, Francesco C. e ORTEGA, Jose Antonio. The emergence of lowest-low fertility in Europe during the 1990s. In: *Population and Development Review*, v. 28, n.4, pp. 641-680, 2002.

KON, Anita. Considerações teóricas sobre a divisão sexual do trabalho na família: repercussões sobre o mercado de trabalho. In: SEMINÁRIO AS FAMÍLIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL, 2005, Belo Horizonte. *Anais...* [S.I], Belo Horizonte: ABEP, 2005.

LAVINAS, Lena. *Cortina de Fumaça*. Brasília: CFEMEA, junho de 2008. Disponível em: <http://www.cfemea.org.br/temasedados/detalhes.asp?IDTemasDados=195> Acesso em 16/12/2008.

LEITNER, Sigrid. Varieties of familialism. In: *European Societies*, v.5, n.4, p. 353-375, dez/2003.

LEONE, Eugênia T. *Renda familiar e trabalho da mulher na Região Metropolitana de São Paulo nos anos 80 e 90*. Campinas: IE/Unicamp, jul./1999. (Série Textos para Discussão, n. 81).

MACIEL, Marinalva C.; MESQUITA, Cristiane S. *O impacto da criação de filhos na oferta de trabalho das mães*. In: IX ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA, 2004, Fortaleza. *Anais...*[S.I], Fortaleza:BNB, 2004.

MASON, Karen O. Gender and demographic change : What do we know? In: Jones G.W. et al (ed). *The continuing demographic transition*. Oxford: Clarendon Press, pp. 158-182, 1997.

MC DONALD, Peter. An assessment of policies that support having children from the perspectives of equity, efficiency and efficacy. Vienna: *Demographic Yearbook 2006*, pp. 213-234, 2006b.

_____. Gender equity in theories of Fertility transition. In: *Population and Development Review*, v.26, n. 3, p.427-439, 2000b.

_____. Gender Equity, social institutions and the future of fertility. In: *Journal of Population Research*, v.17, n.1, 2000a.

_____. Low fertility and the state. 2005. Disponível em: paa2005.princeton.edu/download.aspx?submissionId=50133 Acesso em: 17/01/2008.

_____. Low fertility and the state; the efficacy of policy. *Population and Development Review*, v. 32, n. 3, 2006a.

_____. Low fertility: unifying the theory and the demography. *Meeting of the Population Association of America*, Atlanta, 9-11 mai/2002.

_____. Sustaining Fertility through Public Policy: the range of options. In: *Population*, v.57, p.417-446, 2002/2003.

MISRA, Joya; MOLLER, Stephanie. Familialism and welfare regimes: poverty, employment, and family policies. Centre for Public Policy & Administration, University of Massachusetts, Amherst, *Faculty Working Paper no. 5*, 2004. Disponível em: http://www.masspolicy.org/pdf/WP2004_5.pdf Acesso em 20/01/2008.

MOREIRA, Morvan M. Envelhecimento da população brasileira: aspectos gerais. In: WONG, Laura L. R (Org.). *O envelhecimento populacional e o aumento da longevidade: subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR; ABEP, 2001, v1, p. 25-56.

NASCIMENTO, M.R. Feminização do envelhecimento populacional: expectativas e realidades de mulheres idosas quanto ao suporte familiar. In: WONG, Laura L. R (Org.). *O envelhecimento populacional e o aumento da longevidade: subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR; ABEP, 2001.

ORLOFF, Ann S. Gender and the Social Rights of citizenship: the comparative analysis of gender relations and welfare states. *American Sociological Review*, v.58, n.3. p. 303-328, jun/1993. Disponível em: <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/Orloff1993.pdf> Acesso em: 12 de setembro de 2008.

_____. Gender in the Welfare State. *Annual Review of Sociology*, v. 22, p.51-78, 1996.

PAES DE BARROS, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *Uma análise dos determinantes do desempenho educacional no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. Não publicado.

PASCALL, Gillian. *Social Policy: a new feminist analysis*. Londres: Routledge, 1997. 272p.

PAZELLO, Elaine T.; FERNANDES, Reynaldo. A maternidade e a mulher no mercado de trabalho: diferença de comportamento entre mulheres que têm e mulheres que não têm filhos. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA - ANPEC, 2004, João Pessoa. *Anais ...[S.I.] - ANPEC, 2004.*

PINHEIRO, Luana [et al]. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Brasília: IPEA/SPM/ UNIFEM, 2008.

PRESSER, Harriet B. Demography, feminism, and the science-policy nexus. In: *Population and Development Review*, v.23, n.2, p.295-331, jun/1997.

SCOTT, Joan W. *Gender and the politics of History*. New York: Columbia University Press, 1988.

SILVA, Eduardo. A dignidade da pessoa humana e a comunhão plena de vida: o direito de família entre a Constituição e o Código Civil. In: MARTINS-COSTA, Judith. *A reconstrução do direito privado: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 450-451.

SILVESTRE, Jorge A. Por uma política pública de saúde para o idoso. In: WONG, Laura L. R (Org.). *O envelhecimento populacional e o aumento da longevidade: subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR; ABEP, 2001, v1, p. 79-96.

SOARES, Sergei. Aprendizado e Seleção: uma análise da evolução educacional brasileira de acordo com uma perspectiva de ciclo de vida. In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v.87, n.216. Brasília:INEP, 2006.

SOARES, Sergei *et al*. Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil, Chile e México: Impactos Sobre a Desigualdade. Brasília: IPEA, julho de 2007, 51 p. (*Série Textos para Discussão nº 1293*)

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. *O Programa Bolsa Família: De onde veio, onde está e algumas possibilidades de para aonde vai*. Brasília:IPEA, 2009 (no prelo).

SORJ, Bila. *Trabalho e Responsabilidades Familiares: um estudo sobre o Brasil*. Geneva: ILO, 2005.

SUÁREZ, Mireya *et al*. *O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero: o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público*. Brasília: Agende, out. 2006.

TAVARES, Priscilla A. Efeito do Programa Bolsa Família sobre o Trabalho das Mães. In: XIII Seminário sobre Economia Mineira, 2008, Diamantina. *Anais..[S.I.]*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 2008.

TEIXEIRA, Clarissa G. *Análise do Impacto do Programa Bolsa Família na Oferta de Trabalho dos Homens e Mulheres*, 2008. Disponível no endereço: <http://www.undp-povertycentre.org/publications/mds/27P.pdf>

THERBORN, Goran. *Sexo e Poder: a família no mundo (1900-2000)*. São Paulo: Ed. Contexto, 2006. 510 p;

TURRA, Cássio M. ; QUEIROZ, Bernardo L. Before it's too late: demographic transition, labor supply, and social security problems in Brazil. In: United Nations (Org.). *Proceedings of the United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structures*. Nova York: United Nations, 2007, p. 103-118.

WONG, Laura L. R; CARVALHO, José A. M. El rápido proceso de envejecimiento en los países del tercer mundo y las políticas sociales: el caso de Brasil. *Notas de Población*, Santiago do Chile, v.81, p. 1-31, out/2006.