

FAMÍLIA E PROTEÇÃO SOCIAL

INALÁ MARIA MOREIRA DE CARVALHO

PAULO HENRIQUE DE ALMEIDA

Resumo: Este trabalho se propõe a discutir o papel da família como mecanismo de proteção social no Brasil dos anos 90. Ele considera tanto as novas tendências e padrões de organização da família como as transformações econômicas e sociais da atualidade brasileira.

Palavras-chave: família e proteção social; família ocidental; crises econômicas e família.

Abstract: This paper analyzes the family as a mechanism of social protection in Brazil during the 90s. It considers at the same time the new trends and standards of family organization, and the economic and social transformations of the Brazilian society.

Key words: family and social security; western family; economic crises and family.

A década de 90 foi a década dos direitos. Agora chegou a década da responsabilidade. A família tem responsabilidade de fazer força para sair da situação de indigência. Se a situação de penúria persistir após quatro anos, vamos analisar o caso.

Wanda Engel¹

Este trabalho se propõe a debater o papel da família como mecanismo de proteção social na denominada “era da responsabilidade”, considerando tanto as novas tendências e os padrões de organização da família como as transformações econômicas e sociais mais amplas do Brasil na atualidade.

Constituída com base nas relações de parentesco cultural e historicamente determinadas, a família inclui-se entre as instituições sociais básicas. Com o desenvolvimento das ciências sociais, ampla bibliografia internacional tem analisado suas diversas configurações e destacado sua centralidade conforme a reprodução demográfica e social. A família é apontada como elemento-chave não apenas para a “sobrevivência” dos indivíduos, mas também para a proteção e a socialização de seus componentes, transmissão do capital cultural, do capital econômico e da propriedade do grupo, bem como das relações de gênero e de solidariedade entre gera-

ções. Representando a forma tradicional de viver e uma instância mediadora entre indivíduo e sociedade, a família operaria como espaço de produção e transmissão de pautas e práticas culturais e como organização responsável pela existência cotidiana de seus integrantes, produzindo, reunindo e distribuindo recursos para a satisfação de suas necessidades básicas.

Ainda que determinados fenômenos venham suscitando alguns questionamentos sobre a centralidade e o futuro da família nas sociedades contemporâneas, suas responsabilidades e suas funções sociais não parecem ter perdido a relevância, tanto nos países desenvolvidos, quanto nos que não chegaram a estabelecer um Estado de Bem-Estar e um sistema de políticas sociais mais consistente, como é o caso do Brasil. Essas funções e responsabilidades seriam particularmente demandadas nas situações de adversidade.

Mais recentemente, a literatura especializada das ciências sociais tem abordado, entre outras, duas instigantes questões. Primeira: as mudanças na estrutura da família ocidental típica estariam reduzindo a importância de seu papel de “amortecedor social”? Segunda: estariam as crises econômicas atuais, num quadro de declínio dos amor-

tecedores do *Welfare State*, contribuindo para a destruição da estrutura familiar tradicional?

Entre os fenômenos que traduzem as modificações na estrutura tradicional das famílias estariam:

- aumento da proporção de domicílios formados por “não-famílias”, não apenas entre os idosos (viúvos), mas também entre adultos jovens que expressariam novo “individualismo”;
- a redução do tamanho das famílias;
- a fragilização dos laços matrimoniais, com o crescimento das separações e dos divórcios;
- incremento da proporção de casais maduros sem filhos; e
- a multiplicação de arranjos que fogem ao padrão da típica família nuclear, sobretudo de famílias com apenas um dos pais, e em especial das chefiadas por mulheres sem cônjuge.²

Para o exame dessas transformações, é preciso reconhecer primeiramente que se trata de processo “universal”, mas apenas no sentido de que é comum às sociedades urbanas dos países ocidentais ou “ocidentalizados”. Ele ocorre na França, na América Latina ou nos Estados Unidos (Tabela 1). No entanto, na Ásia e na África, se a família muda com a industrialização e a urbanização, esta mudança adquire significados particulares porque se faz com a preservação de valores e tradições específicas. Esta especificidade é marcante nos países muçulmanos, onde a “ocidentalização” da família continua sendo largamente rejeitada (Segalen, 2000). A diferenciação nos processos de “modernização” da família alerta para o fato de que ela não pode ser reduzida aos efeitos de fenômenos econômicos (urbanização, entrada da mulher no mercado de trabalho e outros) ou demográficos (como a queda das taxas de fecundidade). As estruturas familiares continuam a ser determinadas também por fatores culturais, ideológicos e políticos, que vão da afirmação do feminismo no Ocidente à reafirmação do integrismo fundamentalista no mundo árabe.

É preciso verificar ainda que a mudança nas estruturas familiares na direção de uma maior diversidade de tipos ou modelos não é em absoluto um processo novo. A literatura especializada internacional insiste há muito tempo na desconstrução do “mito da família (nuclear) ocidental” (Segalen, 2000; Burke, 2000). Como afirmou *The Economist* (2000), a família nuclear ideal talvez seja apenas “uma invenção moderna”, “um fenômeno efêmero, que atingiu o auge na década de 50, sustentado pela prosperidade do pós-Guerra, por um *baby boom* e pela difusão da

cultura de massa”. Assim, as alterações na estrutura familiar atualmente em curso no Ocidente podem estar simplesmente marcando o retorno “ao estado complexo e diverso em que de fato a família passou a maior parte do milênio”. Ainda que no passado as causas não tenham sido as mesmas, fenômenos como o incremento do número de separações, de casamentos tardios, de nascimentos fora do casamento ou da proporção de mulheres trabalhando fora, já se verificaram em outros momentos das sociedades ocidentais.

É necessário também lembrar que as mudanças aparentes nas estruturas familiares devem ser relativizadas com base na crítica da chamada “abordagem do domicílio”. Como Burke (2000:80-81) resume, existem dois grandes riscos na utilização de um enfoque “residencial” da família. O primeiro é que diferenças nas composições das famílias podem ser apenas instantâneos de fases diferentes do ciclo de desenvolvimento de grupos domésticos. Estes grupos surgem pequenos, expandem-se com os filhos e diminuem de tamanho à medida que os filhos maduros abandonam o lar. O segundo e maior perigo para a análise é o da confusão entre grupo familiar e grupo residencial. A família extrapola a residência; ela “não é apenas uma unidade residencial, mas também [...] uma unidade econômica e jurídica. Ainda mais importante, é uma comunidade moral, no sentido de um grupo com o qual os membros se identificam e mantêm envolvimento emocional [...]”. Essa multiplicidade de funções coloca problemas porque as unidades econômica, emocional, residencial e outras podem não coincidir”. Assim – conclui Burke –, “um ín-

TABELA 1
Mudanças na Composição Familiar e População Média por Domicílio
EUA – 1970-2000

Tipos de Família e População Média por Domicílio	1970	1980	1990	2000
Casal com filhos	40,3	30,9	26,3	24,1
Chefes solteiros com parentes, inclusive filhos	10,6	12,9	14,8	16,0
Casal sem filhos	30,3	29,9	29,8	28,7
Outros tipos: não-famílias	1,7	3,6	4,6	5,7
Homens vivendo sozinhos	5,6	8,6	9,7	10,7
Mulheres vivendo sozinhas	11,5	14,0	14,9	14,8
Número Médio de Pessoas por Domicílio	3,1	2,8	2,6	2,6

Fonte: U.S Census Bureau.

dice baseado na co-residência talvez não nos informe o que mais precisamos saber sobre estrutura familiar”.

CRISE BRASILEIRA E PAPEL AMORTECEDOR DA FAMÍLIA

Analisando as condições de reprodução social de trabalhadores brasileiros, estudos como os de Bilac (1978; 1993), Telles (1988), Lopes; Gottschalk (1990), Carvalho (1994), Ribeiro; Ribeiro (1994), Draibe (1994) e Montali (2000), têm destacado o papel desempenhado pela família nesse processo. Constatando como os baixos salários, a carência de serviços públicos e outros fatores mostram-se desfavoráveis à referida reprodução, esses estudos evidenciam como ela vem-se viabilizando em decorrência de uma lógica de solidariedade e de um conjunto de práticas no campo de ação de grupos domésticos, que atuam como unidades de formação de renda e de consumo, procurando maximizar os recursos a sua disposição.

Com base nesses primeiros estudos, foram cunhadas e vêm sendo utilizadas as expressões “estratégias familiares” ou “estratégias de sobrevivência”, que procuram dar conta de um conjunto de práticas de trabalho, não trabalho, consumo e reivindicações. Por meio dessas práticas, rendas seriam obtidas e reunidas em um orçamento comum e dispendidas segundo critérios estabelecidos no âmbito da unidade familiar, com o objetivo de atender da melhor forma possível às necessidades de seus diversos membros. Essas estratégias teriam como elemento central o recurso ao trabalho complementar do cônjuge e dos filhos para compensar os baixos rendimentos do principal provedor, ocasionando ampliação do número de membros ativos da família, uma redução da proporção daquelas em que uma só pessoa trabalha e um conseqüente aumento da participação de mulheres e de jovens na PEA. Como assinala Montali (2000), isso se dá dentro da lógica da divisão sexual do trabalho e das relações de gênero e de hierarquia vigentes tanto na família quanto no mercado de trabalho, que se expressam em valores e em papéis atribuídos ao homem, à mulher e aos filhos na família e na produção, definindo tanto a disponibilidade dos diferentes membros da família para o ingresso no mercado quanto às possibilidades de sua absorção.³

Assim, notadamente nas classes populares, as condições da família terminam dependendo de alguns fatores: da fase do ciclo familiar; do número e características de seus componentes (conforme sexo, idade, instrução e ní-

vel de qualificação, entre outros) e de sua posição no grupo doméstico (chefe, cônjuge e filhos, principalmente, em razão da prevalência da família nuclear no Brasil), à qual estão associados papéis definidos socialmente. Famílias com filhos mais novos ou chefiadas por mulheres têm alta probabilidade de serem pobres ou muito pobres. Contudo, à medida que os filhos crescem e começam a entrar no mercado de trabalho, essa probabilidade diminui, para crescer novamente em algum momento na família de chefes idosos, seja quando ainda há filhos maduros em casa, seja quando o casal – ou o cônjuge viúvo – está só (Lopes; Gottschalk, 1990).

Nos anos mais recentes, transformações na dinâmica demográfica, nos valores e nos comportamentos sociais e no mercado de trabalho parecem afetar os mencionados arranjos e condições. Procurando discutir esse fenômeno e suas repercussões sobre as condições de vida de amplos segmentos da população brasileira serão analisadas, a seguir, as mudanças que marcaram os anos 90, com base em dados coletados pelo IBGE (2001, 2002) e pelo Dieese (2001), relativos ao conjunto do país e a suas várias regiões e áreas metropolitanas.

Transformações dos Anos 90

De início, vale reafirmar que o conceito de família é polissêmico, com várias acepções. No sentido mais restrito, ele se refere ao núcleo familiar básico. No mais amplo, ao grupo de indivíduos vinculados entre si por laços consangüíneos, consensuais ou jurídicos, que constituem complexas redes de parentesco atualizadas de forma episódica por meio de intercâmbios, cooperação e solidariedade, com limites que variam de cultura, de uma região e classe social a outra (Salles, 1999; 2002; Tuirán, 2002). Nas sociedades contemporâneas ocidentais, o modelo arquetipo é a família conjugal tradicional, constituída pelo casal e seus filhos não emancipados, e que residem em um domicílio independente. Contudo, como já se avançou, há uma brecha clara e crescente entre este modelo e uma realidade muito mais plural, na qual uma proporção crescente de famílias não se enquadra nesse padrão.

Com o avanço da urbanização, da industrialização e da modernização dessas sociedades, ainda que persistam a pequena agricultura camponesa, indústrias caseiras e empresas domésticas urbanas, atividades econômicas ancoradas em relações familiares perderam a relevância, já não se podendo caracterizar a família, em geral, como

unidade de produção.⁴ O declínio do poder patriarcal e de princípios e controles religiosos e comunitários mais tradicionais traduziu-se em mudanças nas relações de gênero, na ampliação da autonomia dos diversos componentes da família e em um exercício bem mais aberto e livre da sexualidade, dissociada das responsabilidades da reprodução. A presença de mulheres no mercado de trabalho passou a ser crescente, assim como a difusão e a utilização de práticas anticoncepcionais e a fragilização dos laços matrimoniais, com o aumento das separações, dos divórcios e de novos acordos sexuais.

Esses fenômenos associam-se a uma significativa redução da fecundidade e do tamanho médio das famílias e a sua maior diferenciação, com a persistência de arranjos mais tradicionais, ao lado de outros genuinamente emergentes. No âmbito da família estão-se constituindo novas relações, com o relaxamento dos controles sociais sobre o comportamento dos cônjuges, o deslocamento da importância do grupo familiar para a importância de seus membros, a idéia de que o “amor” constitui uma condição para a permanência da conjugalidade e a substituição de uma “educação retificadora”, corretora e moral das crianças, por uma “pedagogia da negociação” (Machado, 2001; Décoret, 1998).

À primeira vista, essa nova realidade pode dar a impressão de que as famílias estão desestruturadas, ameaçadas, ou, até mesmo, em vias de extinção. Uma leitura mais cuidadosa e acurada, porém, deixa patente sua plasticidade e sua enorme capacidade de mudança e de adaptação às transformações econômicas, sociais e culturais mais amplas, bem como sua persistente relevância,

notadamente como espaço de sociabilidade e socialização primárias, de solidariedade e de proteção social.

Por isso mesmo, trabalhos como os de Carvalho (1994) e Draibe (1994), entre vários outros, que se reportam à pauperização de enorme contingente da população brasileira (especialmente no Nordeste, no meio rural e nas áreas metropolitanas), recomendaram que a reforma das políticas e dos programas sociais colocasse a família como eixo e prioridade das ações governamentais nesse campo. Ao lado de macropolíticas orientadas para o combate à pobreza e à exclusão social, propuseram a implementação de programas de geração ou complementação de emprego e renda e de uma rede de serviços comunitários, incluindo programas de renda mínima para as famílias carentes, com a condicionalidade da permanência de seus filhos na escola. Esse reconhecimento da centralidade da família tornou-se praticamente consensual, apesar da absoluta insuficiência das políticas e dos programas sociais do país, como será visto posteriormente.

O perfil das famílias brasileiras no início dos anos 2000 expressa as mencionadas transformações, acentuando tendências detectadas já em décadas anteriores. Com um decréscimo continuado e persistente, a taxa de fecundidade total passou de 2,6 filhos por mulher, em 1992, para 2,3 filhos, em 2001; o tamanho médio das famílias, que alcançava 4,5 pessoas em 1980 e 3,8 em 1992, reduziu-se em 2001 para 3,3 membros, segundo a PNAD. Já, em 1998, o número médio de filhos por família era de 2 no Norte, 1,9 no Nordeste, 1,5 no Sudeste, 1,4 no Sul, 1,5 no Sudoeste e 1,6 em todo o Brasil, conforme dados do IBGE/PNAD elaborados pelo Dieese (2001:18, tabela 2). Além

TABELA 2
Distribuição das Famílias, por Tipo, segundo Grandes Regiões
Brasil – 1992-1999

Grandes Regiões	Tipos de Famílias											
	Unipessoal		Duas ou mais pessoas		Casal sem filhos		Casal com filhos		Mulheres sem cônjuge com filhos		Outros Tipos	
	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999
Brasil	7,3	8,6	0,3	0,3	12,9	13,6	59,4	55,0	15,1	17,1	5,2	5,5
Norte	5,5	6,3	0,3	0,4	10,2	10,1	60,0	57,1	18,6	20,4	5,4	5,8
Nordeste	6,9	7,7	0,3	0,3	11,9	12,2	58,7	55,4	16,5	18,5	5,7	6,0
Sudeste	7,7	9,1	0,3	0,4	13,1	14,0	58,7	53,8	15,0	17,3	5,2	5,5
Sul	6,9	9,3	0,3	0,3	15,0	15,5	61,6	57,5	12,0	12,9	4,2	4,6
Centro-Oeste	8,6	0,5	0,3	11,9	13,9	60,2	54,8	15,1	17,2	4,8	5,2	

Fonte: Fundação IBGE. Síntese de Indicadores Sociais 2000.

disso, dados preliminares do Censo de 2000 evidenciaram um crescimento das separações, de novas uniões e de casamento não oficiais, com as uniões consensuais elevando-se dos 18,3% registrados em 1991 para 28,3% do total de arranjos conjugais. O exercício mais amplo e mais livre da sexualidade contribuiu para maior incidência da gravidez e da maternidade entre as adolescentes. Quanto aos arranjos familiares, ainda que o casal com filhos permaneça como o padrão de organização dominante, registra-se ligeira queda de sua frequência, paralela a um aumento relativo das famílias unipessoais⁵ e das famílias monoparentais, conforme os dados da Tabela 2.

A frequência de famílias monoparentais está associada a um dos fenômenos mais destacados pelo Censo de 2000 e pelas últimas PNADs: o aumento das responsabilidades das mulheres, que passaram a responder pela chefia de um em cada quatro domicílios no Brasil (27,3% segundo a PNAD 2001). De acordo com os Censos Demográficos, isso significou um incremento de 37,6% entre 1991 e 2000. Sem entrar na discussão desse fenômeno, cabe assinalar que as condições de inserção ocupacional das mulheres e a vulnerabilidade social dessas famílias têm implicações importantes para o objeto deste artigo, como será visto posteriormente.

No entanto, não se pode desconhecer que as condições e alternativas das famílias também são definidas por condições exteriores a elas, isto é, por fatores macro-estruturais como a dinâmica da economia e das oportunidades ocupacionais. Nesse sentido, vale ressaltar como as “estratégias de sobrevivência” identificadas pelos estudos sobre família antes mencionados estavam associadas a taxas de crescimento e diversificação da produção e das oportunidades de trabalho que, apesar do incremento da população e do grau de urbanização, pelo menos até o início da década de 80 ampliaram expressivamente as possibilidades de integração e de mobilidade social. Entre outros fatores, porque as taxas de crescimento do PIB eram sistematicamente superiores às do crescimento da PEA, em uma época em que a expansão da produção implicava maior demanda de trabalho (Dedecca, 2001).

Assim, a tendência à maior integração por intermédio do mercado de trabalho exauriu-se na década de 80, a denominada “década perdida”, com o esgotamento da tradicional industrialização por substituição de importações e a crise do Estado desenvolvimentista e do padrão de crescimento por ele impulsionado. Em razão do agravamento da crise econômica e da crise fiscal do Estado e de

grande aceleração do processo inflacionário na década de 90, o padrão e o ritmo de desenvolvimento do Brasil foram reorientados, com a implementação de um conjunto de políticas convergentes, recomendadas pelas agências multilaterais. Denominadas de “ajuste estrutural”, “reformas estruturais” ou “reformas orientadas para o mercado”, elas envolveram um programa de estabilização, a realização de uma abertura econômica intensa e rápida, a implementação de amplo programa de privatizações, ênfase nos mecanismos do mercado e profunda reformulação do papel do Estado, não apenas em termos do seu protagonismo econômico e de suas funções reguladoras como, também, de suas responsabilidades como provedor de políticas econômicas e sociais.

Foge aos objetivos deste trabalho uma análise do ajuste e da reestruturação produtiva dos anos 90, associada a uma inserção passiva e subordinada do país na economia global. Contudo, cabe ressaltar como esses processos contribuíram decisivamente para agravar o quadro social do Brasil nessa década, período marcado por: baixos níveis de crescimento econômico; deterioração das condições de trabalho e renda da população; persistência das desigualdades sociais e espaciais; e uma reorientação profunda das políticas sociais.

Com a desaceleração da produção, baixos níveis de investimentos, grande aumento da dívida externa e interna, da dependência do mercado financeiro em relação a capitais voláteis e de sua vulnerabilidade aos ataques especulativos e às crises internacionais, o Brasil cresceu muito pouco na década de 90, que começa a ser avaliada como uma segunda década perdida.

Em conseqüência, o período em apreço também foi marcado por expressiva destruição dos postos de trabalho, notadamente no setor industrial. É claro que valendo-se da constituição de uma sociedade de base urbano-industrial no país, a economia brasileira – sobretudo metropolitana – avançou na direção da *terciarização* que caracteriza o trabalho contemporâneo. Contudo, a expansão dos serviços sociais (saúde, educação) e modernos (telemática, *business services* e outros) não compensou a destruição de empregos que vem-se processando nos demais setores. Isso ocorreu também porque o crescimento dos segmentos mais dinâmicos dos serviços também se fez com uso de novas tecnologias e demanda de mão-de-obra mais qualificada. Conseqüentemente, ampliou-se o tradicional excedente de força-de-trabalho no país, intensificando a seletividade patronal e as dificuldades e as desigualdades no acesso aos postos de trabalho existen-

tes. Isso vem-se traduzindo em acentuado crescimento do desemprego, na precarização das relações de trabalho, na queda do rendimento médio dos que permanecem ocupados, na acentuação das disparidades espaciais e na persistência de uma pobreza massiva e secular.

O ajuste estrutural da indústria brasileira já teria terminado? A ligeira alta da participação da ocupação manufatureira na população ocupada de 11,6% para 12,3%, entre 1999 e 2001, pode sinalizar nesta direção (IBGE, 2002). Resta que a vulnerabilidade da economia nacional perdura e que a desaceleração em 2002, que se segue aos efeitos da desvalorização do real, deve ter impacto negativo sobre o emprego industrial.

Na década de 90, de acordo com levantamentos do IBGE, o desemprego aberto manteve uma taxa média entre 7% e 8%, particularmente acentuada em algumas cidades e regiões.⁶ Com uma metodologia mais refinada, a Pesquisa de Emprego e Desemprego, realizada periodicamente pelo Departamento Inter-Sindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos – Dieese nas principais regiões metropolitanas, onde se concentra grande parcela das atividades econômicas e da população no Brasil, encontrou números ainda mais elevados. Em 2000 eles correspondiam a 17,8% em Belo Horizonte, 19,6% no Distrito Federal, 16,6% em Porto Alegre, 20,7% em Recife, 26,6% em Salvador e 17,6% em São Paulo.

O crescimento do desemprego agrava-se com a duração média do tempo de procura de trabalho pelos desempregados e com a proporção dos que estão há mais de um ano nessa condição. De acordo com as pesquisas do Dieese, em 1999, a duração média do tempo de procura de trabalho chegava a 11 meses em Belo Horizonte, 15 no Distrito Federal, 11 em Porto Alegre, 12 em Salvador e 10 em São Paulo. O percentual de desempregados em busca de trabalho há mais de um ano elevava-se a 21% em Belo Horizonte, 31,6% no Distrito Federal, 21,6% em Porto Alegre, 26,5% em Salvador e 21,8% em São Paulo.

Paralelamente ao incremento do desemprego, ocorreu uma deterioração expressiva das condições e da qualidade da ocupação, com o decréscimo do emprego formal, associado a garantias trabalhistas e a certa proteção social. Em contrapartida, ampliou-se o emprego precarizado e o número de trabalhadores que, como alternativa ao desemprego e à ausência de renda, passou a engrossar as fileiras do mercado informal. Entre 1992 e 1999 registrou-se um decréscimo da frequência relativa dos empregados, o crescimento da participação dos trabalhadores domésticos e, principalmente, dos que exercem ativida-

des por conta própria, bem como a extensão e o crescimento das desigualdades regionais. A flexibilização e a precarização das relações de trabalho transparecem, igualmente, na frequência de empregados com carteira assinada, que segundo a Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE caiu entre 1992-1999 de 51,6% para 45,3% no Norte, de 45,1% para 43,2% no Nordeste, de 72,2% para 68,3% no Sudeste e de 72,9% para 71,2% do Sul. Ainda que no Centro-Oeste esses números tenham evoluído de 50,4% para 52,9%, eles passaram de 64% para 61,3% em todo o Brasil.

Os baixos rendimentos do trabalho e a persistência de enormes desigualdades constituem outro componente desse quadro. Com o crescimento do desemprego, a inconsistência dos vínculos e a redução dos rendimentos em todos os setores de atividade e para a maioria dos níveis socioocupacionais, houve redução substantiva da participação dos empregados na renda disponível. Análises de Dedecca (2001) ressaltam como essa participação declinou de 37,5% em 1991 para 32,8% em 1999. Se excluídas as contribuições sociais efetivas, esses números passam de 32% para 26,5%, respectivamente. Em contrapartida, aumentou a participação das empresas, dos impostos e das contribuições.

É verdade que a distribuição da renda do trabalho teve pequena melhoria nos anos 90, principalmente em razão dos efeitos da estabilização monetária, vale dizer, da redução do “imposto inflacionário”, e ainda da recuperação do valor do salário mínimo. O índice de Gini para a distribuição dos rendimentos do trabalho teria alcançado um máximo de 0,600 em 1993, de acordo com o IBGE (PNAD, 2001), e um mínimo de 0,566 em 2001. Contudo, é preciso também relevar dois fatos.

Em primeiro lugar, o país continuou a conviver com uma das distribuições de renda mais injustas do planeta. Assim, por exemplo, 40,7% da população brasileira ocupada ganhava até um salário mínimo em 1999 (66,3% no Nordeste) (Tabela 3). E, em 1999, 50% dos trabalhadores que menos ganhavam se apropriavam de apenas 13,9% do total da renda proveniente do trabalho, enquanto os 10% que ganhavam mais ficavam com 46,8% e os 5% mais ricos com 33,4%.

Em segundo, a desvalorização do real e o conseqüente retorno da inflação no final da década implicaram a volta da tendência à queda nos rendimentos reais das pessoas já ocupadas, visível, por exemplo, na comparação das PNADs 1999 e 2001 (IBGE, 2002). Se houve melhoria nos rendimentos médios mensais a partir de 1992, a perda

TABELA 3
População Ocupada, por Classe de Rendimento Médio Mensal Familiar per Capita, segundo Grandes Regiões
Brasil – 1992-1999

Em porcentagem

Grandes Regiões	Classes de Rendimento Médio Mensal Familiar per Capita (em salários mínimos)											
	Até 1/2		Mais de 1/2 a 1		Mais de 1 a 2		Mais de 2 a 3		Mais de 3 a 5		Mais de 5	
	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999	1992	1999
Brasil	28,1	18,9	24,9	21,8	23,1	25,6	8,4	11,2	6,2	9,4	5,3	9,9
Norte	33,0	20,2	27,6	28,4	21,9	25,9	7,0	9,3	5,1	8,0	3,8	6,8
Nordeste	50,4	39,8	21,5	26,5	12,1	17,0	3,3	5,0	2,3	3,6	1,9	3,8
Sudeste	16,8	8,4	24,8	17,7	28,5	29,2	6,2	14,5	8,6	12,8	7,0	13,9
Sul	19,9	11,4	27,8	21,1	27,1	29,6	10,3	13,7	7,0	11,1	5,4	11,2
Centro-Oeste	25,3	13,5	30,4	24,9	24,1	28,6	5,3	11,9	5,4	8,6	5,3	10,4

Fonte: Fundação IBGE. Síntese de Indicadores Sociais 2000.

média anual das pessoas com rendimento de trabalho foi da ordem de 0,7% entre 1999 e 2001.

Impactos sobre as Famílias

Em sociedades que não dispõem de sistema de políticas sociais mais efetivo e abrangente, como o Brasil, as condições de subsistência das famílias são determinadas por seu nível de rendimentos. Associado, fundamentalmente, tanto à renda obtida pelo seu chefe como à existência, ao número e a características de outros parentes inseridos no mercado de trabalho, e que auferem rendimentos adicionais. Por isso mesmo, as mudanças e os fenômenos assinalados vêm tendo claros e fortes impactos sobre a organização e as condições de vida das famílias brasileiras, e que afetam negativamente sua capacidade de atender às necessidades básicas de seus membros e propiciar-lhes efetiva proteção social.

Com a redução e a precarização dos postos de trabalho, a elevação do patamar do desemprego e a queda no rendimento médio dos trabalhadores, a pequena melhoria de rendimentos ocorrida na base da população ocupada ao longo dos anos 90 não chegou a propiciar melhor distribuição de renda ou a reduzir de forma significativa a proporção de trabalhadores em condições de pobreza ou de indigência. Nessas circunstâncias, a reprodução cotidiana de parcela significativa das famílias brasileiras continuou a ser afetada pela insuficiência de renda. Apesar de o decréscimo da frequência relativa das famílias de mais baixa renda, em 1999, um quinto ainda subsistia com renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo e 43,5% com até um salário mínimo. Refletindo, mais uma vez, as

enormes desigualdades regionais do país, esses percentuais eram expressivamente inferiores nas regiões mais desenvolvidas e urbanizadas do Brasil, o Sudeste e o Sul. No Norte, porém, as famílias com renda *per capita* familiar de até metade do salário mínimo chegavam a 25,2% e no Nordeste a 38,9%, e a frequência daquelas com renda até um salário mínimo a 52,3% e 65,9%, respectivamente.

Com as transformações dos últimos anos, o crescimento da ocupação das mulheres e dos filhos registrado até os anos 80, paralelo ao incremento da diversidade e complementariedade de formas de trabalho e fontes de renda, que constituíam o eixo central das “estratégias de sobrevivência” das famílias das classes trabalhadoras, vem sendo inviabilizado. Como assinala Goldani (2002), a utilização dos “recursos da pobreza” vem-se transmutando em perversa “pobreza de recursos”, com a família reduzindo seu tamanho mas com “dependentes dependendo cada vez mais” dos poucos adultos que trabalham, em condições muitas vezes bastante desfavoráveis.

Analisando a condição de atividade dos diversos membros das famílias do 1º e do 4º quartil de renda (ou seja, dos 25% de famílias mais pobres e dos 25% das mais ricas), nas principais regiões metropolitanas brasileiras, o Dieese calculou sua taxa de dependência econômica, dividindo a soma de menores de dez anos, inativos e desempregados pelo total de ocupados em cada família. Em 1999, esta taxa era de 5,1 em Belo Horizonte, 4,23 no Distrito Federal, 4,41 em Porto Alegre, 4,93 em Recife, 5,06 em Salvador e 4,18 em São Paulo, entre as famílias de menor renda, que tendiam a contar com maior número de crianças e cujo tamanho, inclusive por isso, era muitas vezes superior à média (Dieese, 2001).

Como assinala, porém, o referido estudo, essas taxas estão igualmente associadas às dificuldades de inserção da maioria dos trabalhadores em um mercado cada vez mais restrito e exigente quanto a instrução, qualificação (que envolve o capital cultural), condições de saúde e tempo de dedicação ao trabalho, mesmo nas áreas mais dinâmicas do país, como as regiões metropolitanas. Afetando o conjunto das atividades econômicas e setores que absorviam tradicionalmente e em grande escala a mão-de-obra masculina e de menor qualificação (como a indústria e a construção civil), a reestruturação produtiva e a crise ampliaram o desemprego e a vulnerabilidade ocupacional entre os chefes de família, homens na maioria dos casos. Além disso, vêm reduzindo a possibilidade de que outros membros da família possam colaborar com o chefe ou, eventualmente, substituí-lo na manutenção do grupo doméstico.

De acordo com informações sobre as características pessoais dos chefes de família em cinco regiões metropolitanas brasileiras, encontravam-se desempregados, em 1999, 8,3% dos chefes de família em Belo Horizonte, 10,2% no Distrito Federal, 9,7% em Porto Alegre, 10,6% em Recife, 14,8% em Salvador e 10,3% em São Paulo. Nas famílias mais pobres, situadas no primeiro quartil de renda, as taxas de desemprego do chefe ficavam acima de 20%, chegando a 36,2% em Salvador. Apesar disso o chefe continuava como o grande provedor, uma vez que sua contribuição para o rendimento total dessas famílias ficava próxima ou ultrapassava 80%.

Estudos como os de Salles (2002), Oliveira e Ariza (2002), Goldani (2002) e Montali (2000), têm ressaltado como os problemas em apreço afetam, também, os padrões de organização do grupo familiar. Isso porque, nas classes populares, o homem ainda é considerado e valorizado como chefe e provedor da família, ao passo que as mulheres tendem a perceber o casamento como apoio moral e econômico e, muitas vezes, como oportunidade de deixar de trabalhar, dedicando-se aos afazeres domésticos e à criação dos filhos. À medida que o desemprego e os baixos níveis de remuneração inviabilizam essa divisão sexual de responsabilidades, o projeto feminino de melhorar de vida pelo casamento é frustrado, enquanto o homem, impossibilitado de cumprir o seu papel, sente-se fracassado, enveredando muitas vezes pelo alcoolismo ou abandonando a família. Assim, a ruptura das possibilidades objetivas de manter o padrão de família culturalmente estabelecido e dominante parece estar contribuindo para o aumento das separações e das famílias monoparentais,

chefiadas sobretudo por mulheres. Como já foi visto, a frequência dessas famílias foi uma das mudanças destacadas pelos dados do último Censo, mostrando que, em número crescente “las mujeres en este final de siglo, se enfrentan a um doble reto, de ‘cuidar’ e ‘prover’ a sus familias” (Goldani, 2002:286).

Com responsabilidades ampliadas, elas têm aumentado sua participação entre a população ocupada, que passou de 38,8% em 1989 para 40,3% em 1999 (Dieese, 2001). Contudo, enfrentando discriminações e dificuldades no mercado de trabalho, as mulheres não apenas auferem remunerações médias inferiores às dos homens como tendem a concentrar-se em ocupações precárias, instáveis, mal remuneradas e com baixa proteção social.⁷ Nas classes populares, o emprego doméstico (ao lado de serviços executados de forma autônoma diretamente para o público) constitui o grande absorvedor da mão-de-obra feminina, indicando tanto a permanência de papéis tradicionais para as mulheres no mercado de trabalho como a precariedade de sua inserção, uma vez que esse tipo de emprego apresenta os menores níveis de formalização do vínculo, jornadas de trabalho irregulares e prolongadas e baixa remuneração.

Discriminando a renda familiar pelos diversos tipos de relação de trabalho, informações do IBGE indicam que, em 1999, entre os empregados domésticos (majoritariamente mulheres) os trabalhadores com renda média familiar *per capita* de até meio salário mínimo representavam 39,1% na região Norte, 53,8% no Nordeste, 17,6% no Sudeste, 19,3 no Sul, 26,0% no Centro-Oeste e 26,7% no conjunto do Brasil. Além disso, agregando como trabalhadores em postos vulneráveis os assalariados sem carteira assinada, os autônomos que trabalhavam para o público, os trabalhadores familiares sem remuneração e os

TABELA 4
Proporção de Trabalhadores em Postos Vulneráveis,
segundo Região Metropolitana
Brasil – 1999

Regiões Metropolitanas	Homens	Mulheres
Belo Horizonte	31,5	43,3
Distrito Federal	24,4	38,3
Porto Alegre	30,7	39,8
Recife	38,7	52,8
Salvador	35,8	50,0
São Paulo	31,1	42,7

Fonte: Fundação IBGE. PNAD apud Dieese. Anuário dos trabalhadores.

empregados domésticos, e calculando a proporção de trabalhadores em postos vulneráveis segundo o sexo, com base em pesquisas realizadas em 1999 em grandes metrópoles brasileiras, o Dieese chegou aos seguintes resultados:

Nesse contexto, as famílias sob responsabilidade feminina geralmente são marcadas pela precariedade de renda e condições de subsistência. Informações do IBGE deixam patente como 24,8% dessas famílias tinham uma renda familiar *per capita* até meio salário mínimo e 48,2% até um salário mínimo em 1999. No Sul e no Sudeste esses percentuais eram mais reduzidos. Mas, no Norte eles atingiam 33,4% e 56,4% e no Nordeste 40,1% e 64,6%, respectivamente. Como se vê, a pequena melhoria de renda observada entre 92 e 99, com a redução do segmento mais pobre dessas famílias, não chegou a alterar significativamente sua situação.

De acordo com apurações preliminares do Censo de 2000, nos domicílios por elas chefiados, 90% das mulheres não viviam com cônjuge masculino, sendo as principais quando não as únicas provedoras de suas famílias. Como já foi ressaltado no início deste artigo, a contribuição de outros membros vem sendo dificultada pela elevação do desemprego e da vulnerabilidade ocupacional entre os diversos segmentos da população e, especialmente, entre os jovens.

Recorrendo mais uma vez ao estudo do Dieese, que analisou com minúcias a situação do trabalho no Brasil na década de 90, observa-se que as taxas de desemprego total vêm aumentando entre os chefes, cônjuges, filhos e outros componentes da família, em todas as regiões metropolitanas brasileiras pesquisadas.

Além daqueles segmentos que tradicionalmente já enfrentavam maiores dificuldades para encontrar uma ocupação (como os dotados de menor escolaridade), o desemprego também tem-se acentuado entre a força de trabalho na idade mais produtiva (16 a 39 anos), na sua parcela mais madura e experiente (40 anos e mais) e até mesmo entre os mais instruídos, ou seja, entre os que possuem o segundo grau completo ou curso superior. Entre os jovens, muitas vezes sem qualificação profissional adequada e com experiência limitada por sua própria idade, esse problema vem assumindo proporções extraordinárias. Nas regiões metropolitanas brasileiras, as taxas de desemprego dos jovens são superiores a 40% entre os 16 e 17 anos, chegando a 54,1% em Salvador. Entre os 18 e 24 anos elas vão de 27,5% em São Paulo a 35,4% nessa última região metropolitana.

Particularmente acentuados entre as mulheres, os problemas de inserção dos jovens também se manifestam na ocupação de postos vulneráveis e de suas baixas remunerações. A questão é importante, porque em decorrência da precariedade de rendimentos da maioria das famílias brasileiras, a participação dos jovens no orçamento doméstico não chega a ser desprezível, variando de 6,7% a 10,8%. E nas famílias do primeiro quartil de renda, esse percentual chega a dobrar (Dieese, 2001).

Esses problemas afetam não apenas as condições materiais da subsistência da família como sua própria convivência e organização, com o aumento dos conflitos, da violência doméstica, da fuga de crianças e adolescentes para as ruas e do envolvimento desses últimos em atos infracionais. A pobreza, o desemprego e, em especial, a falta de perspectivas têm conduzido muitos jovens brasileiros para a criminalidade, o que contribui com o crescimento da violência, da qual eles têm-se tornado vítimas preferenciais, notadamente nos bairros pobres onde se concentram.

Estudo da Unesco constatou que a taxa nacional de vítimas de assassinatos na faixa dos 15 a 24 anos passou em duas décadas de 30 (1980) para 52,1 (2000) por grupo de 100 mil. Além disso, tem crescido o envolvimento dos jovens com pequenos delitos, gangues, seqüestros e tráfico de drogas, despertando a atenção de pesquisadores e *policy makers*, da mídia e da opinião pública, com a demanda de políticas governamentais direcionadas para o segmento. É ilustrativo que, a pedido do governo do Estado de São Paulo, a Fundação Seade tenha criado um inédito “índice de vulnerabilidade juvenil”, que com base em uma série de indicadores avalia, nas diversas áreas da capital paulista, o quanto os adolescentes estariam passíveis de serem “contaminados” por algum processo de transgressão (*Folha de S.Paulo*, 14/07/2002).

CARÊNCIA DE POLÍTICAS SOCIAIS

Fragilizada pelos processos e pelas mudanças que marcam a atual realidade, a família vê crescer, paradoxalmente, suas responsabilidades como mecanismo de proteção social. Reportando-se a essa realidade, Fitoussi e Rosanvallon (1996) assinalam como a desestabilização da condição salarial, a multiplicação das situações de precariedade e um massivo crescimento do desemprego vêm levando a uma “sociedade de trabalhadores sem trabalho”. Nessa sociedade, o crescimento das situações de vulnerabilidade e a crise das instituições que fazem funcionar o

vínculo social e a solidariedade têm obrigado cada um a dar conta de si mesmo, organizando e procurando dar um sentido à sua vida de forma mais individual e solitária.

Nesse contexto, cresce a importância da família e dos entornos sociais imediatos, notadamente para todos os que carecem de bens materiais, culturais e simbólicos, necessários não apenas à subsistência, mas também à criação de uma identidade e à alimentação de uma interioridade. Essa importância cresce entre as pessoas mais frágeis, para as quais não se dá um lugar na sociedade e que não conseguem encontrá-lo por si mesmas. É a família, sobretudo, que pode transmitir-lhes, entre outros aspectos, um patrimônio de “defesas internas”.

Suscitadas com base na observação sobre países capitalistas avançados e onde se constitui e ainda persiste um Estado de Bem Estar Social, essas considerações aplicam-se especialmente à situação dos países latino-americanos e do Brasil, onde os (históricos) problemas e transformações na esfera do trabalho são bem mais acentuados e somam-se a uma enorme carência de políticas sociais (Lautier, 1994; 1995).

Diversos estudos, por um lado, têm analisado como, na história brasileira, os desafios de combate ao pauperismo e de regulação e controle das desigualdades e das injustiças nunca foram priorizados e efetivamente enfrentados (Carvalho, 2001). Todavia, o projeto desenvolvimentista pelo menos incorporava certa lógica de integração e as altas taxas de crescimento econômico por ele propiciadas viabilizaram, durante algumas décadas, uma expansão significativa das oportunidades de emprego e de obtenção de renda, bem como perspectivas de mobilidade e ascensão social, abortadas com sua crise e seu esgotamento. Por outro lado, notadamente na década de 80, na luta contra o regime autoritário, as reivindicações dos trabalhadores e as demandas da grande massa excluída dos benefícios da modernização e crescimento do país alcançaram nova expressão e relevância política, colocando o enfrentamento da questão social no centro da agenda da redemocratização; para isso, eram enfatizadas melhor distribuição das oportunidades e da riqueza e a ampliação e a universalização dos direitos de cidadania, notadamente pelo sistema de proteção e de um conjunto de políticas públicas de caráter social.

Com o ajuste e a reestruturação produtiva nos anos 90, porém, essas prioridades foram alteradas, passando-se a enfatizar e a tratar a questão social de outra perspectiva. Partindo de concepções antinômicas entre o desenvolvimento econômico e o social e considerando o segundo como um subproduto do primeiro, essa perspectiva:

- despolitiza a questão social, dissociando-a da questão da injustiça e das desigualdades sociais e da própria esfera pública;
- subordina o desenvolvimento e as políticas sociais aos ditames absolutos da economia;
- reduz a questão social à questão da pobreza, com outra compreensão desse fenômeno;
- adota uma concepção residual que retira o caráter universal das políticas sociais, direcionando-as, fundamentalmente, aos contingentes excluídos do mercado e em situação de maior pobreza, com o objetivo de atenuar seus efeitos mais perversos e seu potencial conflitivo e disruptivo; e
- promove uma reconfiguração do sistema de proteção e das políticas sociais, adaptando-as a essas novas orientações (Carvalho, 2001; Ivo, 2001). Assim, em vez de “a década dos direitos”, os anos 90 constituíram, na verdade, a década de sua destituição.

Com disponibilidade reduzida de recursos e sujeita a pressões crescentes por sua contenção, a chamada “área social” do Estado brasileiro vem buscando racionalização dos gastos e adequação de suas ações às orientações anteriormente mencionadas, mediante focalização, da descentralização e da busca de novas parcerias com o mercado e a sociedade. Reproduzindo uma concepção da vida social fragmentada, os “problemas sociais” passaram a ser enfrentados pela multiplicação de políticas e programas setoriais, emergenciais e isolados, sem um projeto que os articule e lhes imprima sentido político (Cohn, 2000).

A prioridade concedida aos segmentos populacionais considerados como mais pobres e vulneráveis (como as crianças e os adolescentes ou os produtores rurais de baixa renda) vem-se traduzindo em intervenções pontuais, compensatórias e assistencialistas, de alcance geralmente limitado. Como ilustram as declarações da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social do Brasil, reproduzidas no início do presente texto, alguns desses programas remetem à própria população pauperizada a “responsabilidade” de dar conta de seus problemas, exaltando a “participação”, a “solidariedade” e a “autogestão”.

Em acuradas análises sobre as relações entre pobreza e governança, Ivo (2001) destaca esse fenômeno, reportando-se ao desenvolvimento de iniciativas inspiradas pelas agências multilaterais que procuram aproveitar o que consideram como “ativos” e como “potencial” dos pobres, mo-

bilizando-os e canalizando-os “para resolver a um só tempo o problema material da pobreza, da participação e da integração social”, por intermédio de ações restritas ao campo de ação da comunidade e de uma ênfase no empreendedorismo e na incorporação dos pobres no mercado.⁸

Contudo, embora necessários para aliviar a extrema carência de determinadas camadas da população, programas pontuais e enfatizados têm limites bastante estreitos no enfrentamento dos problemas sociais e da pobreza quando não são associados a políticas e transformações mais amplas, que ataquem seus determinantes estruturais (Lopes; Gottschalk, 1990). Além disso, no caso brasileiro, eles vêm atendendo a uma parcela bastante reduzida de sua potencial clientela.

O Programa *Brasil em Família* ilustra bem este fato. Criado em 2000, ele propõe parceria entre o governo federal (por intermédio da Secretaria de Assistência Social – Seas do Ministério da Previdência e Assistência Social), os governos estaduais e municipais para a instalação e manutenção de Núcleos de Apoio à Família (NAF). Conforme a proposta oficial (Brasil, 2001a), esses núcleos se incluíam entre as ações integradas no combate à pobreza, com múltiplas atribuições. Objetivando impulsionar a inclusão social de famílias de baixa renda, com atividades de atendimento, orientação, encaminhamento, suporte social e visitas domiciliares, entre outros, caberia aos NAF:

- organizar e mediar a oferta e a demanda de serviços sociais por meio da orientação ao acesso dos serviços cadastrados;
- estimular e valorizar o papel da mulher nas famílias pauperizadas;
- desenvolver atividades socioeducativas com essas famílias para ampliar o universo informacional e a ação participativa;
- articular e apoiar projetos de incentivo a unidades produtivas familiares e comunitárias, ao associativismo e ao cooperativismo;
- encaminhar ou articular cursos de qualificação profissional;
- viabilizar o atendimento prioritário às famílias inseridas nos programas da Seas;
- trabalhar as relações existentes nos núcleos familiares;
- manter uma “relação direta e dinâmica” com as instituições e os serviços sociais da comunidade;

- incentivar a ampliação da rede social local, tanto por parte da iniciativa privada quanto da governamental.

Na prática, porém, o programa parece estar bem distante dessas pretensões. No Estado da Bahia, por exemplo, foram implantados apenas doze núcleos, nove deles em Salvador e outros nos municípios de Camaçari, Lauro de Freitas e Simões Filho (integrantes da Região Metropolitana), com uma meta de 28.800 atendimentos/ano. Problemas com o repasse de verbas da Seas levaram o NAF de Simões Filho à desativação e os demais a serem bancados pelas prefeituras. No primeiro semestre de 2002, foram registrados 1.379 atendimentos em Camaçari, 958 em Lauro de Freitas e 8.301 em Salvador, com as ações do NAF centradas na identificação de instituições e serviços locais de assistência, no cadastramento e na realização de reuniões socioeducativas com famílias indigentes e em esforços para intermediar e assegurar seu acesso à deficitária (e muitas vezes precária) rede social existente.

Programas direcionados à infância e à juventude pauperizadas, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti, o Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano e o Programa Bolsa Escola do Governo Federal também são destacados como iniciativas de proteção à família no discurso oficial.

O Peti vem retirando meninos e meninas entre 7-14 anos das chamadas “piores formas” de trabalho infantil. Atuando prioritariamente em áreas que o utilizam em larga escala e em condições especialmente intoleráveis, ele oferece pequena compensação financeira às famílias dessas crianças, na forma de bolsas no valor de R\$ 25,00 por criança nas áreas rurais e R\$ 40,00 nas áreas urbanas, com um teto máximo de três crianças, por família, desde que elas freqüentem regularmente a escola e atividades socioeducativas (culturais, esportivas e de lazer) no turno complementar. Envolvendo uma parceria entre o governo federal, Estados e municípios, em 2000, o Programa atendia a cerca de 140 mil crianças e adolescentes brasileiros. Em 2002, esse número se expandiu significativamente, projetando uma meta de 813 mil e concedendo 801.714 benefícios até o último mês de maio (*Folha de S.Paulo*, 26/05/2002), com evidentes efeitos positivos sobre as crianças, famílias e áreas beneficiadas. Contudo, já em 1999 havia 2.532.965 crianças ocupadas entre os 10-14 anos no Brasil, conforme informações da PNAD, sem contar que muitas crianças começam a trabalhar antes daquele limite de idade, principalmente nas áreas rurais. Além disso, o Peti começou a enfrentar o angustiante proble-

ma do que fazer com os meninos e as meninas desligados porque ultrapassaram os 14 anos, que na ausência de outras alternativas tendem a voltar a atividades precárias e arriscadas e às condições de vida degradantes das quais foram temporariamente afastados.

Esse problema começou a ser parcialmente equacionado com a recente criação do Programa Agente Jovem, direcionado para jovens de 15 a 17 anos de comunidades pobres cujas famílias tenham renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, com prioridade para os egressos de programas como o Renda Mínima, Peti ou Bolsa Escola. Seu objetivo seria o de suprir necessidades de jovens com o mencionado perfil, que sem idade suficiente para ingressar no mercado de trabalho e sem melhores alternativas terminariam ficando “à margem”, na ociosidade ou na marginalidade (Brasil, 2001b).

Fundamentando-se na crença de um protagonismo juvenil, o programa propõe-se a assistir aos seus beneficiários de forma que assegure sua permanência no sistema educacional e experiências práticas para sua inserção laboral futura, paralelamente a uma atuação “cooperativa e construtiva” nas comunidades onde eles residem, contribuindo para melhoria de seus indicadores sociais. Mais concretamente, é oferecida uma Bolsa de R\$ 65,00 aos seus participantes, condicionada à frequência escolar e a sua capacitação e atuação na comunidade no apoio às áreas de saúde, meio ambiente e cidadania, articulada com sua participação em atividades de cultura, esporte e lazer. De acordo com informações oficiais, em maio do corrente ano, o total de beneficiários do Agente Jovem teria chegado a 100 mil.

Sem maiores considerações sobre a proposta ou a operacionalização desse programa, no que diz respeito às discussões do presente trabalho, vale ressaltar: a) sua reduzida abrangência, em um país atualmente marcado pela chamada “onda jovem”; b) como iniciativas dessa ordem, mesmo quando bem concebidas e sucedidas, não vem conseguindo-se contrapor ao alto nível de desemprego e à falta de perspectivas que afeta a maioria dos jovens brasileiros, frustrando o aproveitamento de suas potencialidades, seus sonhos e suas expectativas.

O último dos programas mencionados, o Bolsa Escola teve origem em 1995, como iniciativa do governador recém-eleito do Distrito Federal, Cristovam Buarque. Na época, o Programa beneficiou 50.676 crianças de um total de 25.680 famílias de baixa renda, oferecendo-lhes mensalmente uma Bolsa no valor de um salário mínimo, condicionada à frequência de seus filhos à escola. Por seu

caráter inovador e resultados, essa iniciativa conquistou visibilidade e reconhecimento internacional. Com isso, terminou fundamentando um programa que em maio de 2002 atendeu a 852.002 crianças e adolescentes (entre seis a quinze anos) de famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo, em todo o território brasileiro, o denominado Bolsa Escola Federal. Ao expandir sua abrangência, porém, o programa reduziu o valor da Bolsa para R\$ 15,00 para cada filho beneficiado, estabelecendo um teto máximo de R\$ 45,00 por família, o que tem suscitado várias críticas.

Documento elaborado pelo MEC responde às críticas, ressaltando que o Bolsa Escola não é a solução para a pobreza do país e que sua proposta “é eminentemente educacional”. Seus objetivos seriam, sobretudo, “assegurar a permanência dos alunos mais pobres na escola, motivá-los a estudar e diminuir os ainda altos índices nacionais de evasão e repetência. Mas as ações deverão produzir outros efeitos importantes, como a melhora da qualidade de vida e da distribuição de renda no país, a recuperação da auto-estima de famílias ou o desenvolvimento da cidadania” (*Dossiê J.B. Publicidade*, 2002).

É no mínimo duvidoso, porém, que com uma simples e reduzida Bolsa possa alcançar-se esses efeitos e objetivos. Em Estados como o da Bahia não existe sequer um efetivo controle da frequência dos beneficiários à escola. Além disso, sua qualidade precisaria ser bastante transformada e melhorada para torná-la mais convidativa e capaz de viabilizar melhor desempenho educacional dos alunos de mais baixa renda.

Ademais, não se pode ignorar que, além de atingir apenas reduzida parcela de seu público-alvo, esses programas deixam grande contingente de trabalhadores empobrecidos e vulnerabilizados e os que não são considerados como em uma situação extremada de pobreza excluídos dos suportes sociais. Assim, o que a referência às “responsabilidades” deixa evidente é um processo de privatização dos riscos que remete aos indivíduos e às famílias o enfrentamento da vulnerabilidade e da precariedade das condições de vida. Atingida pelas mudanças assinaladas e por processos nos quais não têm qualquer controle, porém, a família vem perdendo gradativamente sua capacidade de funcionar como amortecedor da crise e como mecanismo de proteção de seus componentes, o que leva não apenas à deterioração das condições de vida da maioria da população como afeta e ameaça a própria unidade familiar.

NOTAS

1. Secretária de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social do Brasil. Esta declaração foi publicada na *Folha de S. Paulo* de 30/04/2000, como resposta às críticas sobre a redução para quatro anos do tempo máximo em que crianças e adolescentes pauperizados poderiam ser beneficiados pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti, criado em 1997 para eliminar as chamadas “piores formas desse trabalho”. Até 1999, o Programa concedia bolsas a crianças e jovens ocupados em atividades penosas e degradantes até que eles chegassem aos 15 anos, procurando viabilizar sua dedicação integral à escola. Com o argumento, porém, de que o Peti precisava “ter uma porta de saída”, o tempo do benefício foi reduzido para dois anos, prorrogáveis por mais dois, decisão justificada pela Secretária com as mencionadas considerações.

2. Ver, a esse respeito, por exemplo, Scott (1993), para o caso norte-americano, e ainda, para as realidades do Brasil e de outros países da América Latina, estudos como os de Bilac (1993), Ribeiro e Ribeiro (1994), Ribeiro et al., (1994), Ribeiro (1999), Montali (2000), Tuirán (2002), Salles (2002), Goldani (2002), Garcia e Rojas (2001), Souza (1996) e Machado (2001), que, entre vários outros, destacam as transformações da estrutura familiar.

3. Diversos estudos assinalam que geralmente o principal provedor é o chefe da família, seja ele homem, seja mulher. O segundo membro da família a participar mais intensamente do mercado de trabalho é o cônjuge, seguido pelos filhos adultos ou adolescentes. A chefia feminina tende a ampliar as dificuldades de subsistência; principalmente quando os filhos são menores, porque além de receberem salários médios mais baixos as mulheres têm que conjugar o trabalho remunerado com as atividades domésticas e o cuidado das crianças. Nesse último aspecto, a colaboração mais ampla da família extensa tende a ser crucial.

4. Salvo quando se adota o ponto de vista de Mitchell (1912) e Reid (1934), desenvolvido por economistas neoclássicos nos anos 60. Gary Becker (1965) e Kelvin Lancaster (1966), entre outros, interpretam a família como uma “microempresa”, que compra bens e outros insumos no mercado, combina-os com seu próprio tempo de trabalho, segundo uma “função de produção doméstica”, para produzir “bens” destinados ao autoconsumo. Trata-se de um enfoque interessante, sobretudo numa economia em que crescem o *self-service* e o *do-it-yourself*, mas que está limitado à órbita do que os marxistas denominam “valores-de-uso”.

5. O crescimento das famílias unipessoais está principalmente associado a mudanças na pirâmide etária e ao envelhecimento da população, pois a maior parte dessas unidades é composta por pessoas idosas. Vale ressaltar, também, que o tamanho médio da família apresenta algumas diferenças entre as diversas regiões, sendo maior no Norte (3,9) e Nordeste (3,7) e menor no Sul e Sudeste (3,3), sobretudo em decorrência de variações no número médio de filhos.

6. O conceito oficial de desemprego aberto (medido pela Pesquisa Mensal de Emprego, pelo IBGE) considera como desempregado apenas aquele que além de ter buscado emprego ativamente no período de referência, não executou qualquer atividade laboral. Aquele que não procurou emprego nesse período, é classificado como inativo, e quem trabalhou por algumas horas como ocupado. Isto leva a uma expressiva subestimação do fenômeno, uma vez que esse conceito não considera quem se encontra à procura de trabalho mas realizou alguma atividade esporádica, premido pela necessidade de subsistência (na ausência de um seguro-desemprego), assim como os que poderiam ser classificados como desempregados por desalento; ou seja, pessoas que desistiram de uma procura ativa de emprego, desanimadas por não conseguirem encontrá-lo, mas que desejam trabalhar. Já a metodologia do Dieese (PED) procura captar esses problemas, medindo tanto o desemprego aberto como aquele oculto pelo trabalho precário ou pelo desalento, para chegar à taxa de desemprego total. Ademais, as metodologias da PED e da PME operam com conceitos distintos da População em Idade Ativa (PIA). A primeira incorpora jovens entre

10 e 15 anos, pois considera fundamental reconhecer a realidade do trabalho infantil no país.

7. Caracterizando a discriminação da mulher no mercado de trabalho, o estudo do Dieese (2001) assinala como sua remuneração média é inferior à dos homens até mesmo entre os profissionais de nível superior. Em 1999, os rendimentos/hora dos ocupados no trabalho principal entre esses profissionais era de R\$ 12,33 entre os homens em Belo Horizonte, contra R\$ 8,56 entre as mulheres; no Distrito Federal de R\$ 16,64 contra R\$ 12,52; em Porto Alegre de R\$ 9,09 contra R\$ 6,90; em Recife de R\$ 10,14 contra R\$ 6,60; em Salvador de R\$ 10,12 contra R\$ 7,10 e em São Paulo de R\$ 14,33 contra R\$ 10,03. Considerando todos os ocupados, as mulheres recebiam em média 65% do que recebiam os homens.

8. Ao cobrar que as famílias beneficiadas pelo Peti se esforçassem para sair da indigência; a Secretaria de Assistência Social explicou que isso poderia ser viabilizado à medida que as famílias aproveitassem os programas governamentais de geração de trabalho e renda.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECKER, G.S. A theory of the allocation of time. *Economic Journal*, 75, 493-517, set. 1965.
- BILAC, E.D. A família e a fragmentação do social. *Natureza, História e Cultura. Repensando o Social*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, SBS, 1993. p.93-98. [Edição especial de Cadernos de Sociologia, publicação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia/IFFCH/UFRGS].
- _____. *Famílias de trabalhadores: estratégias de sobrevivência*. São Paulo: Símbolo, 1978. 157 p.
- BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. *Brasil em família*. Brasília, 2001a.
- _____. Ministério da Previdência e Assistência Social. Projeto *Agente jovem de desenvolvimento social e humano. Guia de gestores*. Brasília, 2001b.
- BURKE, P. *História e teoria social*. São Paulo: Unesp, 2000.
- CARVALHO, I.M.M. de. Brasil: reestruturação produtiva e condições sociais. *Caderno CRH*, Salvador, Edufba, n.35, 2001. p.123-149.
- CARVALHO, I.M.M. de; ALMEIDA, P.H. de; AZEVEDO, J.S.G. de. Dinâmica metropolitana e estrutura social em Salvador. *Tempo Social: revista de Sociologia da USP*, São Paulo, 11(2), 183-197, fev. 2002.
- CARVALHO, M.C.B. de. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN, S.N. (Org.). *Família brasileira, a base de tudo*. São Paulo: Cortez; Brasília: Unicef, 1994. p.93-108.
- COHN, A. As políticas sociais no Governo FHC. *Tempo Social: revista de Sociologia da USP*, São Paulo, v.11, n.2, p.183-197, 2000.
- DÉCORET, B. *Familles*. Paris: Economica, 1998. 112 p.
- DEDECCA, C.S. Anos 90. A estabilidade com desigualdade. In: XXV Encontro Anual da Anpocs, 2001, Caxambu, 20 p.
- DIEESE. *A situação do trabalho no Brasil*. São Paulo, 2001. 352 p.
- DOSSIÊ J.B. Publicidade. Bolsa Escola. Aposta no futuro. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p.42, 11 jul. 2002.
- DRAIBE, S.M. Por um reforço de proteção à família: contribuição à reforma dos programas de assistência social no Brasil. In: KALOUSTIAN, S.N. (Org.). *Família brasileira, a base de tudo*. São Paulo: Cortez; Brasília: Unicef, 1994. p.109-130.
- FITOUSSI, J.P. e ROSANVALLON, P. *Le nouvel âge des inégalités*. Paris: Seuil, 1996.

- FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, p.C.1, 14 jul. 2002.
 _____ . São Paulo, p.1-2, 26 maio 2002.
 _____ . São Paulo, p.1-4, 30 abr. 2000.
- FUNDAÇÃO IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais 2000*. Rio de Janeiro, 2001.
 _____ . *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, 2001*. Rio de Janeiro, 2002.
- GARCIA, B. Mujeres, pobreza y cambio demográfico en los países en desarrollo. In: LOPEZ, M.P.; SALLES, V. (Comp.). *Familia, genero y pobreza*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2000. p.107-134.
- GARCIA, B.; ROJAS, O. Recents transformations in latin-american families: a sócio-demographic perspective. In: *XXIV General Conference of IUSSP*, Salvador, 2001.
- GOLDANI, A.M. Las familias brasileñas y sus desafíos como factor de protección ao final do siglo XX. In: GOMES, C. (Comp.). *Procesos sociales, población y familia: alternativas teoricas y empiricas en las investigaciones sobre la vida domestica*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2002. p.279-298.
- GOMES, C. *Procesos sociales, población y familia: alternativas teoricas e empiricas en las investigaciones sobre la vida domestica*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2002.
- IVO, A.B.L. *Metamorfoses da questão democrática. Governabilidade e Pobreza*. Buenos Aires: Clacso, 2001. 205 p. (Asdi, Coleção Bolsas de Pesquisa).
- LANCASTER, K.J. A new approach to consumer theory. *Journal of Political Economy*, 74, 132-157, abr. 1966.
- LAUTIER, B. Un amortisseur à la crise? *Politis*, 8, p.25-30, nov./dec. 1994-jan. 1995.
- LOPES, J.B.; GOTTSCHALK, A. Recessão, pobreza e família: a década pior do que perdida. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação Seade, v.4, n.1, p.100-109, jan./mar. 1990.
 _____ . Novos parâmetros para a reorganização da política social brasileira. *Texto para Discussão*, n. 358. Brasília, Ipea, 1994. 80 p.
- MACHADO, L.Z. *Famílias e individualismo: tendências contemporâneas no Brasil*. Brasília: Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, 2001. 15 p. (Série Antropologia, n.291).
- MITCHELL, W.C. The backward art of spending money. *American Economic Review*, 2, 269-281, 1912.
- MONTALI, L. Família e trabalho na reestruturação produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, Anpocs, v.15, n.42, p.55-75, fev. 2000.
- OLIVEIRA, O.; ARIZA, M. Transiciones familiares y trayectorias laborales femininas en el Mexico urbano. In: GOMES, C. (Comp.). *Procesos sociales, población y familia: alternativas teoricas y empiricas en las investigaciones sobre la vida domestica*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2002. p.129-146.
- REID, M.G. *Economics of household production*. Nova York: Wiley, 1934.
- RIBEIRO, I.; RIBEIRO, A.C.T. *Familia e desafios na sociedade brasileira*. Valores como ângulo de análises. São Paulo: Loyola, 1994. 470 p.
- RIBEIRO, R. Notas sobre famílias e desigualdade social na região metropolitana do Rio de Janeiro – 1991. *Cadernos Metrópole/Grupo de Pesquisa Pronex*, São Paulo, Educ, 1999, n.1, p.191-232.
- RIBEIRO, R.M. et al. Estrutura familiar, trabalho e renda. In: KALOUSTIAN, S.N. (Org.). *Familia brasileira, a base de tudo*. São Paulo: Cortez; Brasília: Unicef, 1994. p.135-158.
- SALLES, V. Familias en transformación y códigos por transformar. In: GOMES, C. (Comp.). *Procesos sociales, población y familia: alternativas teoricas y empiricas en las investigaciones sobre la vida domestica*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2002. p.103-125.
 _____ . Quando falamos de família, de que família estamos falando? *Caderno CRH*, Salvador, Fator, n.17, p.106-140, jul./dez. 1999.
- SCOTT, M.M. Recent changes in family structure in the United States: a developmental-systems perspective. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 14, 213-230, 1993.
- SEGALEN, M. *Sociologie de la famille*. 5. ed. Paris: Armand Colin, 2000. 293 p.
- SOUZA, G.A.A. de. *Sucessão das gerações na Bahia: reencontro de uma totalidade esquecida*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, Campinas, 1996, 368 p.
- THE ECONOMIST. Parábola da desintegração – apesar de frágil e idealizada, a família nuclear continua dominando a imaginação neste fim de século XX. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, Caderno Cultural, p.11, 21 e 22 jan. 2000.
- TUIRÁN, R. Estructura familiar y trayectorias de vida en Mexico. In: GOMES, C. (Comp.). *Procesos sociales, población y familia: alternativas teoricas y empiricas en las investigaciones sobre la vida domestica*. Mexico: Miguel Angelo Porrua, 2002. p.25-65.
-
- INAIÁ MARIA MOREIRA DE CARVALHO:** *Pesquisadora do Centro de Recursos Humanos e Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia.*
- PAULO HENRIQUE DE ALMEIDA:** *Professor do Mestrado em Economia da Universidade Federal da Bahia.*