

**Universidade Federal de São Carlos
Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós Graduação em Ciência Política**

Familismo, Maternalismo e Políticas Sociais: o caso da política nacional de microcrédito do governo Lula

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, da Universidade Federal de São Carlos, como requisito parcial para obtenção do título de doutora em Ciência Política.

Orientanda: Antonia Celene Miguel

Orientador: Prof. Dr. Roberto Grun

São Carlos-2015

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar
Processamento Técnico
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M636f Miguel, Antonia Celene
Familismo, maternalismo e políticas sociais : o
caso da política nacional de microcrédito do governo
Lula / Antonia Celene Miguel. -- São Carlos :
UFSCar, 2016.
297 p.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2015.

1. Microcrédito. 2. Empoderamento econômico. 3.
Familismo. 4. Maternalismo. 5. PNMPO. I. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Antonia Celene Miguel, realizada em 10/03/2015:

Prof. Dr. Roberto Grun
UFSCar

Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha
UFSCar

Profa. Dra. Cibele Saliba Rizek
USP

Profa. Dra. Maria Aparecida Chaves Jardim
Unesp

Profa. Dra. Lucia Helena Alves Müller
PUC-RS

Para minha mãe Maria Helena Miguel, as minhas avós Maria Pereira da Silva (in memória) e Maria do Desterro Alves Miguel, e a todas as mulheres que fazem ou fizeram parte da minha vida.

AGRADECIMENTOS

A minha família (meus pais Maria Helena Miguel e Mateus Miguel Primo, meus irmãos Valéria J. Miguel Matos, Nara L. Miguel e Leonardo E. Miguel, e minha sobrinha Vitória) pelo amor e apoio incondicional.

Agradeço ao professor Dr. Roberto Grun pelo apoio e orientação da tese. Aos professores Eduardo Garuti Noronha (UFSCar), Maria A. Chaves Jardim (UNESP), Cibele Rezek (USP) e Ana Lucia Muller (PUC- RS) pela participação na minha banca de doutorado. Ao professor Dr Roberto Ramos (UFRR), pelo apoio no início da minha graduação.

As amigas, Tatiana Gakiya, Malu Jardim e Karen Artur pelo apoio que me possibilitou ingressar no doutorado.

As amigas Thais Joy, Erica Julian, Patrícia Matsuda , Ana Carolina Bichoffe. Ao professor Júlio Cesar Donadone e a todos os colegas do Núcleo de Estudos em Sociologia Econômica e das Finanças – NeseFi-UFSCar.

Ao amigo Raphael Augusto, pela amizade, colaboração e assistência junto a Secretaria do PPGPOL. Ao amigo Paulo Ricardo pela correção solidária da versão final da tese. Agradeço ainda as amigas, Cristina Prado, Viviane Bassi, Ana Paula C. Mondadore, Ligia Barros de Freitas e as professoras Regina Laisner e Paula Pavarina da Unesp-Franca. A coordenação do PPGPol, por ter oferecido as condições necessárias para a realização do meu doutorado.

A todos os colegas do Nespom – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Sociedade, Poder, Organização e Mercado, Unesp – campus Araraquara.

“Seja como for, importa repetir que ser cientificamente ultrapassado não é só o destino de todos nós, mas também toda a nossa finalidade. Não podemos trabalhar sem esperar que outros hão-de ir mais longe do que nós. Este progresso, em princípio, não tem fim. ” (Max Weber in Ciência como Vocação)

RESUMO

A concessão de crédito à população de baixa renda através do microcrédito tem sido realizada em diversos países do mundo, prioritariamente como forma de combater a pobreza. Boa parte da população atendida não se encontra apenas sem uma alternativa de renda, mas sem acesso a empréstimos para fomentação de atividades econômicas por se encontrar excluída dos serviços do sistema bancário tradicional. Entretanto, a maioria dos empréstimos de microcrédito tem sido realizada por mulheres. Tal tendência está relacionada à constatação de que as famílias chefiadas por mulheres tendem a apresentar as piores condições econômicas, o que significaria uma *feminização da pobreza*. Essa relação direta entre a pobreza e mulher tem resultado na priorização das mulheres por políticas de combate à pobreza como meio de promover o seu *empoderamento* por meio do acesso a recursos econômicos. No Brasil, as mulheres também têm se destacado como as principais tomadoras de empréstimos de microcrédito, principalmente no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNPMO), um programa de geração de trabalho e renda. No caso brasileiro, o acesso das mulheres ao microcrédito está associado às ações da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), que visam promover a autonomia econômica das mulheres mediante o acesso a esse tipo de recurso e do estímulo ao *empreendedorismo feminino*. Dessa forma, as perspectivas de *feminização da pobreza* e de *empoderamento* perpassam as questões das políticas públicas e de gênero, bem como o modo de inserção das mulheres nas políticas sociais no Brasil, onde os ideários de *familismo* e *maternalismo* delimitam o desenho dessas políticas. Considerando tal cenário, a presente pesquisa trata de abordar a promoção do acesso das mulheres ao microcrédito como resultado de um consenso que expressa uma interpretação sobre a relação das mulheres com o econômico (*feminização da pobreza*, *mulher chefe de família*, *empoderamento/autonomia* e *empreendedorismo feminino*). A partir do caso brasileiro, apontamos que o *familismo* e o *maternalismo* produzem efeitos, não somente nas políticas voltadas para as mulheres, mas também nas políticas que, embora tenham a família como foco, visam a sua realização através do protagonismo das mulheres. Há, portanto, um entrelaçamento dos ideários de *familismo* e *maternalismo* a “novas” categorias: a *feminização da pobreza* e a *mulher chefe de família*, perpassando a proposta que enfatiza a necessidade de *empoderar economicamente* as mulheres. Justificativa essa, que ganha sentido mediante a naturalização dessas categorias. Além disso, outra verificação é a de que ao protagonismo dado às mulheres nas políticas sociais pode haver um caráter conservador por atender um modelo de políticas de bem estar com desenho *familista* e com ênfase na maternidade. Por outro lado, tal arranjo pode fazer parte de uma proposta política que não deixa de ser progressista ao tentar através desse arranjo, justificar e garantir uma maior participação e inclusão das mulheres nas políticas públicas.

Palavras-chave: Microcrédito; Empoderamento Econômico; Familismo; Maternalismo; PNPMO.

ABSTRACT

The granting of the low-income population through micro credit has been held in several countries, mainly as a way to combat poverty. Much of the population served is not only without an alternative income, but without access to loans for fostering economic activities because it is excluded from the traditional banking services. However, most microcredit loans has been held by women. This trend is related to the finding that female-headed households tend to have the worst economic conditions, which would mean a *feminization of poverty*. This direct relationship between poverty and women has resulted in the prioritization of women for anti-poverty policies as a means to promote their empowerment through access to economic resources. In Brazil, women also has emerged as the main borrowers of microcredit loans, mainly under the National Program for Productive Microcredit (PNPMO), a generation of work and income program. In Brazil, women's access to microcredit is associated with the actions of the Secretary of Policies for Women (SPM/PR) to promote the economic empowerment of women through access to this resource type and the stimulus to female entrepreneurship. Thus, the prospects of *feminization of poverty* and *empowerment* permeate the issue of gender and public policy, as well as the form of participation of women in social policies in Brazil, where the ideals of familism and *maternalism* delimit the design of these policies. Considering this scenario, this research is to address the promotion of women's access to micro-credit as a result of a consensus that expresses an interpretation of the relationship of women to the economic (*feminization of poverty*, women heads of household, empowerment/autonomy and entrepreneurship female). From the Brazilian case, we point out that *familism* and *maternalism* produce effects not only on policies for women, but also on policies that, although the family focus, aim at its realization through the leadership of women. Therefore, there is an interweaving of the ideals of *familism* and *maternalism* the "new" categories: the *feminization of poverty* and women heads of household, passing the proposal emphasizes the need to economically empower women. This justification, that makes sense by naturalization of these categories themselves. In addition, another check is that the role given to women in social policies can have a conservative character for meeting a model of welfare policies with familista design with an emphasis on motherhood. But on the other hand, may be part of a policy proposal is nevertheless progressive to try through this arrangement, justify and ensure greater participation and inclusion of women in public policy.

Keywords: Microcredit; Economic Empowerment; Familism; Maternalism; PNPMO.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|------------|
| Quadro 1 - Evolução do PNMPO | 177 |
| Quadro 2 - Número de clientes do PNMPO - situação jurídica no período 2007-2010 | 179 |
| Quadro 3 - Clientes Ativos do PNMPO por ramo de atividade no período 2007-2010 | 180 |
| Quadro 4 - Instituições Habilitadas no PNMPO no período de 2005-2010 | 183 |
| Quadro 5- Clientes do PNMPO segundo o gênero período 2005-2010 | 204 |
| Quadro 6 - Percentuais dos valores concedidos distribuídos por gênero entre 2005-2010 . | 205 |
| Quadro 7- Clientes do Crediamigo - participação por gênero..... | 209 |
| Quadro 8 - Perfil dos clientes do Crediamigo | 210 |
| Quadro 9 - Percentual de empreendedores segundo gênero - Brasil - 2005-2010 | 221 |
| Quadro 10 - Plano de Ação | 245 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCRED - Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares
ABDM - Associação Brasileira de Desenvolvimento do Microcrédito
BACEN – Banco Central do Brasil
BNB – Banco do Nordeste do Brasil
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CNM - Conselho Monetário Nacional
CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FUNCEF - Fundação dos Economistas Federais
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalho
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IOF - Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
OIT- Organização Internacional do Trabalho
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PBF – Programa Bolsa Família
PNMPO – Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNPM – Plano Nacional de Política para as Mulheres
PNTEM - Programa Nacional de Trabalho e Empreendedorismo para as Mulheres
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PT – Partido dos Trabalhadores
SCM - Sociedade de Crédito ao Microempreendedor
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas
SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária
SFN – Sistema Financeiro Nacional
SPM/PR – Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| 1 INTRODUÇÃO | 11 |
| 1.1 Justificativa e Problema de Pesquisa | 14 |
| 1.2 Objetivos | 17 |
| 1.3 Procedimentos da Pesquisa | 18 |
| 1.4 Inspiração Teórica e Abordagem Analítica | 21 |
| 1.5 Organização da Tese..... | 29 |
| 2 O MICROCRÉDITO: ORIGENS E PROPAGAÇÃO COMO ALTERNATIVA DE COMBATE À POBREZA | 31 |
| 2.1 Microcrédito: um breve histórico | 33 |
| 2.2 Microcrédito e Combate à Pobreza sob a Perspectiva de Organismos Internacionais ... | 36 |
| 3 MICROCRÉDITO PARA OS POBRES: A PRIORIZAÇÃO DAS MULHERES | 48 |
| 3.1 A Focalização das Mulheres nos Programas de Microcrédito como Estratégia de Combate à Pobreza..... | 50 |
| 3.2 A Feminização da Pobreza ou Sobre-representação Feminina da Pobreza: as mulheres entre os mais pobres | 56 |
| 4 EMPODERAMENTO (EMPOWERMENT) DAS MULHERES: UM DEBATE SOBRE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO | 67 |
| 4.1 Empoderamento: uma disputa conceitual sobre a ideia de desenvolvimento | 69 |
| 4.2 Empoderamento Individual e Empoderamento Coletivo: das necessidades práticas aos interesses estratégicos..... | 72 |
| 4.3 Mulher em Desenvolvimento (MED) e Gênero em Desenvolvimento (GED)..... | 74 |
| 5 MICROCRÉDITO COMO MEIO DE EMPODERAMENTO ECONÔMICO DAS MULHERES..... | 78 |
| 5.1 Empoderamento como Variável Econômica..... | 80 |
| 5.2 Microcrédito: crédito para empoderar as mulheres pobres..... | 84 |
| 5.3 <i>Empoderamento</i> Econômico das Mulheres a partir de Algumas Experiências | 86 |
| 5.4 Feminização da Pobreza e Empoderamento Econômico na Construção do Microcrédito como uma Economia de/ou para Mulheres..... | 97 |
| 6 <i>FAMILISMO E MATERNALISMO</i> : CATEGORIAS DISCURSIVAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS | 102 |
| 6.1 As Associações Femininas e as Entidades de Benemerência como meio de Participação Política Das Mulheres..... | 109 |
| 6.1.1 O <i>maternalismo</i> como ideário: a participação das mulheres na construção da maternidade científica | 122 |
| 6.2 O Caráter Institucional da Maternidade no Brasil..... | 130 |
| 6.2.1 A ênfase do maternalismo na atualidade das políticas sociais no Brasil..... | 135 |

| | |
|---|-----|
| 6.2.2 <i>Familismo e maternalismo</i> : convenções sociais da “moral familiar” | 139 |
| 6.3 <i>Familismo e Maternalismo</i> nos Programas Bolsa Família e Pronaf-mulher: renda para as mulheres como estratégia de combate à pobreza..... | 149 |
| 6.3.1 Desfamiliarização dos programas sociais e desmercantilização do trabalho feminino..... | 162 |
| 7 O SURGIMENTO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL..... | 166 |
| 7.1 O Microcrédito no Âmbito do Comunidade Solidária | 171 |
| 7.2 O Microcrédito no Governo Lula: a construção de uma Política Nacional de Microcrédito..... | 175 |
| 7.2.1 O PNMPO e a inclusão financeira | 188 |
| 7.2.2 O PNMPO e a economia solidária | 192 |
| 7.2.3 O PNMPO e o empreendedorismo..... | 198 |
| 7.3 O Acesso das Mulheres ao Microcrédito no PNMPO | 203 |
| 7.3.1 Empreendedorismo feminino e autonomia econômica das mulheres | 219 |
| 8 O PAPEL DA SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES – SPM/PR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES | 231 |
| 8.1 A Autonomia Econômica das Mulheres no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM..... | 243 |
| 8.2 A Ênfase no Protagonismo das Mulheres nos Programas Sociais: algumas considerações sobre o primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014)..... | 263 |
| 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 270 |
| 10 REFERÊNCIAS..... | 276 |
| ANEXOS..... | 293 |

1 INTRODUÇÃO

O microcrédito se apresenta como uma forma diferenciada de crédito, que vem sendo disponibilizado em diversas regiões do mundo como uma opção viável de combate à pobreza por meio do atendimento às populações sem acesso aos serviços bancários, especialmente para fomentação de atividades econômicas.

Embora grande parte dos programas de microcrédito existentes esteja voltada ao atendimento da população de baixa renda e sem acesso às formas tradicionais de empréstimos, a expansão do microcrédito tem apresentado uma tendência mundial, um processo no qual as mulheres têm representado a maioria dos tomadores desse tipo de empréstimo. Essa tendência fora apontada inicialmente pela Cúpula Mundial de Microcrédito, a partir de dados divulgados em 2005. Tais dados mostraram que dos 113 milhões de empréstimos feitos em todo mundo pelo sistema de microfinanças, 84,2% foram realizado por mulheres. (PEREIRA, A. C., 2007).

No meio internacional, agências da Organização das Nações Unidas (ONU), como o Banco Mundial e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) têm defendido e elaborado estratégias de combate à pobreza tendo como alternativa o acesso ao crédito através do microcrédito, sendo as mulheres o principal grupo ao qual se pretende assistir, pois representariam o público mais vulnerável às condições de privações relacionadas à pobreza.

Como reconhecimento do micro-crédito como uma estratégia para o combate à pobreza, as Nações Unidas declararam o ano de 2005 como Ano Internacional do Micro-crédito. Na altura, o Secretário Geral das Nações Unidas considerou o micro-crédito como “um instrumento anti-pobreza crucial particular para os mais pobres em especial as mulheres”. (VIEIRA, 2012, p. 7).

Em vista disso, o acesso das mulheres aos serviços de microfinanças na contemporaneidade está relacionado às iniciativas e ações que visam o combate à pobreza que, mediante a promoção econômica das mulheres, vêm tentando melhorar a própria condição econômica dos núcleos familiares dos quais essas mulheres fazem parte. O microcrédito também passou a ser encarado como alternativa para promover o empoderamento econômico das mulheres, ganhando atenção nos debates a respeito de igualdade de gênero e desenvolvimento.

O acesso ao crédito é considerado uma das principais estratégias para o empoderamento da mulher e promoção da igualdade de gênero, sendo uma reivindicação sempre presente no discurso das organizações de mulheres e de ativistas da igualdade de gênero. (VIEIRA, 2012, p. 7).

Em relação a essas expectativas, a questão da oferta de crédito para as mulheres através da promoção do microcrédito tem despertado o interesse de estudos sobre o papel das microfinanças na questão de gênero, com a preocupação de verificar os possíveis impactos econômicos e sociais da concessão desse tipo de crédito na vida das mulheres, levando em conta sua relação com a família e a comunidade.

Como afirma Pitt e outros (2001), citados por Monzoni Neto (2006, p. 99), vários estudos têm “demonstrando que o efeito de programas de crédito focados em mulheres abrange educação das crianças, gastos, controle de fertilidade e gestão do patrimônio”. Outros estudos têm observado qual o papel das mulheres atendidas pelo microcrédito para o desempenho de certos programas implementados, com intuito de facilitar o acesso a essa forma de crédito em determinadas regiões do mundo.

No Brasil, as mulheres também têm se constituído como a principal clientela das diversas linhas de empréstimos de microcrédito. De acordo com o informativo “Visão de Desenvolvimento” (2009), do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), no mercado de microcrédito que corresponde a empréstimo médio ao devedor inferior a 20% do PIB (Produto Interno Bruto), a participação das mulheres chegaria a 83% do total de clientes.

Em 1996, o BNDES lançou o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP), com o objetivo de incentivar as instituições de microfinanças no país por meio de linhas de crédito direcionadas a pequenos empreendedores, formais e informais. Desde o início do programa em 1997 até 2001, foram concedidos R\$ 44 milhões a 31 instituições, atingindo de forma indireta 34.356 clientes ativos dessas instituições. No que diz respeito à composição da carteira, 76% dos empréstimos foram destinados ao setor informal, 91% destinados ao financiamento de capital de giro e 53% direcionados às mulheres. (KUMAR et al., 2003).

No Banco do Povo Paulista no estado de São Paulo, 53% dos contratos têm as consumidoras como destino. No São Paulo Confia (primeiro programa de microcrédito da cidade de São Paulo), organização social paulistana que oferece crédito, inclusive para quem está registrado no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC), de cada dez empréstimos, seis são para mulheres. Os dados do Banco do Brasil, um dos principais fornecedores de crédito do mercado, confirmam a tese: 53% dos contratos são fechados com as mulheres¹.

¹ Trecho da matéria “Mulheres dominam microcrédito no Brasil” publicada no portal R7 em 28/03/2010.

Essa ocorrência também se apresenta nas linhas de microcrédito de grandes bancos privados, como Santander, que através do seu programa Santander Microcrédito tem se destacado entre os bancos privados na oferta de microcrédito produtivo orientado, no qual as mulheres têm representado 70% da clientela. (www.ecofinanças.com em 07/03/2012)².

A participação significativa das mulheres nas linhas de microcrédito tem ocorrido também no âmbito do principal programa público voltado para o setor no país, o PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, que faz parte do conjunto de programas federais voltados para a geração de trabalho e renda. No conjunto dos recursos disponíveis pelo PNMPO, as mulheres têm se destacado em relação ao número de homens tomadores de crédito através desse programa. Entre os anos de 2005 (período de início do programa) e 2011, as mulheres têm representado 60% dos clientes ativos. (BRASIL.MTE/PNMPO, 2007; BRASIL/MTE/PNMPO, 2011)³.

No Brasil, a promoção de projetos e programas para a geração de trabalho e renda com o objetivo de combater a pobreza, está relacionada à atual agenda sobre a questão de gênero que tem como uma das suas diretrizes o fomento de programas voltados para capacitação e organização das mulheres em atividades produtivas, criação de empregos, garantia de acesso ao crédito para a formação ou continuidade de pequenos negócios e associações. (FARAH, 2004).

Com isso, os programas de geração de trabalho e renda têm se constituído como parte da focalização das políticas de combate à pobreza, como parte de ações políticas de diversos governos, tendo em vista as estratégias de combate à pobreza definidas por agências internacionais de desenvolvimento como o Banco Mundial, assim como pela influência em nível local da agenda formulada por movimentos e entidades de mulheres, de dimensão internacional que tem recomendado o acesso privilegiado das mulheres a esses programas. (HERNÁNDEZ, 2009; FORTE, 2006; FARRANHA, 2005).

Nesse sentido, a presente pesquisa aborda o acesso das mulheres ao microcrédito como resultado de um consenso que expressa uma interpretação sobre a relação das mulheres com o econômico, situando-se assim no debate de gênero e economia.

No caso brasileiro, analisamos o acesso das mulheres ao microcrédito, através do principal programa voltado para esse tipo de crédito, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO. Considerando que no Brasil os programas desta natureza se

² Não foram encontrados dados sobre a taxa de empréstimos realizados por mulheres no crédito tradicional.

³ Conforme os dados apresentados nos relatórios de desempenho do PNMPO divulgados pelo MTE. Disponível em <http://pnmpto.mte.gov.br>

inserem nas questões de políticas públicas e de gênero, abordamos a questão dos ideários de *familismo* e *maternalismo* que perpassam a constituição das políticas sociais no Brasil, e que delimitam significativamente a forma como as mulheres têm sido inseridas nos programas sociais, seja nos programas de assistência social seja nos programas de geração de trabalho e renda, como o PNMPO.

Portanto, consideramos também em que medida tais ideários refletem no acesso das mulheres ao microcrédito no Brasil através de políticas públicas, assim como seus possíveis desdobramentos na forma como as mulheres têm sido incorporadas nas políticas de combate à pobreza⁴.

1.1 Justificativa e Problema de Pesquisa

A representação das mulheres como o grupo mais atingido pela pobreza se deve em específico a uma interpretação sobre a condição econômica das mulheres, a chamada *feminização da pobreza*, que tem sido enfatizada como um fenômeno por vários estudos recentes sobre a pobreza na América Latina. Essa concepção tem norteado a delimitação das mulheres como as principais beneficiárias de diversos programas sociais, incluindo os programas de geração de trabalho e renda.

Com base na noção de *feminização da pobreza*, organizações como o Banco Mundial recomendam a focalização de políticas de combate à pobreza. Documento do Banco, intitulado *Toward gender equality* (1997) propõe a focalização em mulheres das políticas de educação, saúde, serviços de extensão rural, infra-estrutura rural e urbana, segurança e geração de emprego e renda. (FARAH, 2004, p. 58).

⁴ Políticas públicas podem ser compreendidas como um curso de ação do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses. Um programa governamental, por sua vez, consiste em uma ação de menor abrangência em que se desdobra uma política pública. (SALISBURY, 1995 apud FARAH, 2004, p. 47). De acordo com Gelinski e Seibel (2008, p. 2): As políticas públicas são ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas. As políticas podem ser sociais (saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência), macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, industrial) ou outras (científica e tecnológica, cultural, agrícola, agrária).

Não obstante, a concepção de uma *feminização da pobreza* está ligada à verificação da existência acentuada de famílias chefiadas por mulheres nas camadas mais pobres. Segundo Moser (1986) citada por Carloto (2004), nessas famílias as mulheres se constituiriam como chefe de família, devido à ausência do homem, seja temporariamente por fator de migração, seja permanente por separação, morte ou abandono.

Assim, a *feminização da pobreza* está ligada à ideia de empobrecimento das famílias chefiadas por mulheres ou famílias formadas por mulheres sem cônjuge. Essas famílias teriam uma desvantagem em termos de renda, por contarem apenas com um adulto provedor.

Alves, M. F. (2006), citado por Hernández (2009, p. 18), afirma que:

[...] existe uma representação “naturalizada” do homem como chefe da família e responsável pela produção, o que resulta na desvalorização e marginalização das atividades realizadas pelas mulheres na esfera produtiva e reprodutiva. Desta forma, a lógica da divisão sexual do trabalho na família representa um entrave para a participação das mulheres em atividades produtivas remuneradas e, portanto, no acesso ao crédito.

Seguindo nessa perspectiva, a oferta de microcrédito para as mulheres tem sido promovida através de programas de geração de emprego e renda. Assim, o microcrédito se insere no debate sobre políticas públicas e gênero.

De acordo com Farah (2004), os programas de geração de emprego e renda fazem parte de uma das vertentes de incorporação da problemática de gênero por políticas públicas locais. Há no conjunto desses programas, aqueles que são especialmente direcionados para as mulheres e os que são mais amplos em que as mulheres são incorporadas como um dos segmentos atendidos. Por isso, o microcrédito enquanto mecanismo de geração de trabalho e renda, mesmo que não voltado exclusivamente para o atendimento das mulheres, pode incorporar a questão de gênero.

Desse modo, os programas de geração de trabalho e renda no que se refere à incorporação das mulheres como um dos grupos a serem assistidos, se situam dentro de uma discussão de diferentes vertentes sobre gênero, especificamente no que diz respeito à questão de como proporcionar o chamado *empoderamento* das mulheres através da melhoria da sua condição econômica.

No entanto, segundo Silveira, M. L. (2004), as ações voltadas ao incentivo da geração de renda para as mulheres, devem ter como desafio a superação da reprodução da tradicional divisão sexual do trabalho, sobretudo quando certas ações promovem melhorias na condição

econômica das mulheres, reforçando os trabalhos tidos como “de mulheres”, oferecendo alternativas restritas, como a organização de mulheres em grupos de geração de renda apenas de costura, cozinha etc.

Assim, a discussão sobre como favorecer a melhoria da condição econômica das mulheres através dos programas de geração de trabalho e renda, toca em diversas questões sobre gênero: o número significativo de mulheres entre os considerados mais pobres, o que levaria a uma *feminização da pobreza*, mulheres como *chefe de família* devido à ausência do cônjuge, as limitações de acesso a diversos setores do mercado de trabalho, sobretudo devido à divisão sexual do trabalho, que por sua vez ainda está pautada em padrões que reafirmam atividades ditas femininas, concebidas ainda como aptidões “naturais” das mulheres.

Argumentamos assim, que a focalização das mulheres nos programas de geração e renda é perpassada por categorias que representam perspectivas da relação da mulher com o econômico, no caso, a *feminização da pobreza* e *mulher chefe de família*. Vale salientar, que tomamos o termo categoria no sentido apresentado por Bourdieu (2010, p. 17), “a palavra “categoria” impõe-se por vezes porque tem o mérito de designar ao mesmo tempo uma unidade social [...] e uma estrutura cognitiva, e de tornar manifesto o elo que as une”.

Por conseguinte, a *feminização da pobreza* e a *mulher chefe de família* perpassam as propostas que enfatizam a necessidade de *empoderamento* das mulheres. Propostas que passam a ganhar sentido a partir de uma naturalização dessas próprias categorias. Dessa forma, consideramos essas categorias como “*categorias de entendimento*” ou, “na expressão de Durkheim, “as formas de classificação”, com as quais construímos o mundo (mas que, originárias deste mundo, estão essencialmente de acordo com ele, mesmo que permaneçam desapercibidas) [...]”. (BOURDIEU, 2010, p. 13).

Apresentamos uma análise das categorias *feminização da pobreza* e *mulher chefe de família*, como elementos constitutivos do consenso sobre a necessidade de empoderar economicamente as mulheres como um problema. Nessa perspectiva, como sugere Lenoir (1988), um problema social é resultado de uma construção social, não é apenas produto de um mau funcionamento da sociedade, é uma combinação de fatores complexos, exigindo um processo de reconhecimento, mobilização e legitimação de uma questão particular, passando a ser visto então como um problema de ordem social.

Outra percepção sobre formas de inserção da mulher no mercado de trabalho ou no desenvolvimento de atividades consideradas produtivas, que tem tomado forma nas discussões sobre o chamado trabalho feminino, é a da mulher empreendedora. Essa questão também é pertinente em relação aos programas de microcrédito, pois um dos seus objetivos

seria desenvolver a capacidade empreendedora dos seus beneficiados, seja dos que pretendem iniciar um negócio, ou dos que já possuem pequenos empreendimentos.

Assim, apontamos em nossa pesquisa que no bojo da posição defendida por esses organismos de que as microfinanças são uma alternativa de combate à pobreza, há uma relação direta entre pobreza e mulheres. Tal relação pauta o argumento de que favorecer o acesso das mulheres a alguma forma de recurso econômico é uma estratégia para tornar os seus núcleos familiares menos pobres. No debate sobre gênero e desenvolvimento apresentado no âmbito do movimento feminista, a promoção do acesso das mulheres ao crédito por meio do microcrédito está diretamente relacionada a práticas que buscam a melhoria da condição econômica das mulheres (*empoderamento*), essencialmente sob a perspectiva dos estudos de gênero.

1.2 Objetivos

- 1) Apresentar um panorama do processo social, no qual o acesso ao crédito passou a ser interpretado como uma alternativa de inclusão econômica, e no caso das mulheres, de um *empoderamento*, colocando em certa medida o econômico como variável principal.
- 2) Discutir o acesso das mulheres ao microcrédito como estratégia de combate à pobreza e empoderamento econômico das mulheres, considerando as perspectivas de *feminização da pobreza* e *mulher chefe de família*, visando uma análise da gênese da construção social do “privilegiamento” das mulheres no acesso a recursos econômicos, bem como da necessidade de empoderar economicamente as mulheres como um problema.
- 3) Verificar de que forma a promoção do microcrédito no Brasil se insere no debate de combate à pobreza através das microfinanças, e se os argumentos de *feminização da pobreza* e de *empoderamento* econômico das mulheres têm sido utilizados como justificativa para elaborar ações de promoção do acesso das mulheres a recursos econômicos.

1.3 Procedimentos da Pesquisa

O estudo primeiramente descreve como as categorias de *feminização da pobreza e mulher chefe de família* perpassam a proposta de *empoderamento* das mulheres, sustentando os discursos em prol da necessidade de garantir recursos econômicos para as mulheres, no caso, através do microcrédito.

Sendo assim, a literatura de gênero é contemplada em nossa pesquisa na medida em que trata dessas categorias no debate de gênero e economia, fazemos desse modo um tipo de recorte dessa literatura como parte dos discursos que têm fomentado as propostas de focalização das mulheres nas ações e nos programas de geração de trabalho e renda, bem como no acesso ao microcrédito.⁵

A partir da descrição das categorias, apresentamos um arcabouço explicativo de como esse processo resulta num consenso associado à perspectiva de que o microcrédito é uma alternativa de combate à pobreza. Não obstante, a questão da pobreza é abordada na medida em que se relaciona com a interpretação de que as mulheres estariam entre os mais pobres. Essa afirmação tem sido defendida em discursos formulados através de organismos internacionais, como OIT e o Banco Mundial, em favor do desenvolvimento de um mercado de microfinanças como alternativa de combate à pobreza.

Deste modo, a discussão apresentada na primeira parte da tese nos forneceu o recorte de pesquisa que guia a segunda parte da análise, que trata da oferta de microcrédito para mulheres no Brasil. Tal recorte nos levou à verificação se/ou como o acesso das mulheres ao

⁵ Quando falamos em “gênero” temos em vista que se trata de uma categoria analítica, cujo “uso comporta um elenco tanto de posições teóricas, quanto de simples referências descritivas às relações entre os sexos.” (SCOTT, 1990, p. 4). A partir dessa perspectiva, Scott (1990, p. 21) elenca que: [...] o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder. As mudanças na organização das relações sociais correspondem sempre à mudança nas representações de poder, mas a direção da mudança não segue necessariamente um sentido único. Como elemento constitutivo das relações sociais fundadas sobre diferenças percebidas entre os sexos, o gênero implica quatro elementos relacionados entre si: primeiro – símbolos culturalmente disponíveis que evocam representações múltiplas (freqüentemente contraditórias) – Eva e Maria, como símbolo da mulher, por exemplo, na tradição cristã do Ocidente, mas também mitos da luz e da escuridão, da purificação e da poluição, da inocência e da corrupção. [...] Esses conceitos são expressos nas doutrinas religiosas, educativas, científicas, políticas ou jurídicas e tipicamente tomam a forma de uma oposição binária que afirma de forma categórica e sem equívoco o sentido do masculino e do feminino.

microcrédito no cenário nacional se insere no debate de combate à pobreza através das microfinanças, e se/ou como os argumentos de *feminização da pobreza* e de *empoderamento* econômico das mulheres têm sido utilizados como justificativa para elaborar ações de promoção do acesso das mulheres a recursos econômicos, levando em conta as possíveis especificidades do caso brasileiro em relação à experiência internacional.

Assim, partimos do objetivo de investigar, se e como as categorias *feminização da pobreza* e *empoderamento* perpassam o acesso das mulheres ao microcrédito no Brasil, bem como se e em que medida os ideários de *familismo* e de *maternalismo* também estão presentes nas ações e discursos em prol de favorecer o acesso das mulheres a linhas de microcrédito.

Sendo assim, no intuito de apontar como o *familismo* de caráter maternalista perpassa programas sociais no Brasil, inclusive os que tentam beneficiar economicamente as mulheres como meio para atender as famílias pobres ou de baixa renda, fazemos menção ao Pronaf-Mulher, que fornece crédito às mulheres do meio rural e ao Programa Bolsa Família de redistribuição de renda. Consideramos que tais programas também suscitam questões sobre gênero e políticas públicas, pertinentes à promoção do microcrédito para as mulheres por meio de programas de geração de trabalho e renda.

No que diz respeito ao acesso das mulheres ao microcrédito no Brasil, abordarmos esse tema a partir dos dados do PNMPO, tendo em vista os seus relatórios estatísticos anuais (anexo A). Embora o programa não tenha utilizado diretamente os critérios de transversalidade de gênero na definição do seu público alvo, linhas que atuam seguindo as suas diretrizes, têm apresentado a participação das mulheres como as principais tomadoras de empréstimo. Esse é o caso do programa Crediamigo, do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que em certa medida também será abordado na pesquisa.

Considerando os dados do PNMPO e estudos sobre políticas públicas e gênero no Brasil, argumentamos que o PNMPO pode ser um tipo de programa que, embora não seja direcionado à questão de gênero, acaba incorporando tal questão. Portanto, cabe apontarmos qual a lógica social dessa incorporação. Por último, o PNMPO expressa a Política Nacional de Microcrédito, tendo como principal característica a inclusão social via mercado de microfinanças como estratégia de combate à pobreza.

Desse modo, apresentamos um panorama sobre o acesso das mulheres ao microcrédito através do PNMPO, considerando que o programa não trata da oferta direta de microcrédito, mas de articular uma rede de entidades que trabalham diretamente com a fomentação e a oferta de microcrédito (as entidades de primeiro piso).

Apresentamos também os dados (relatórios anuais) do Crediamigo do BNB (anexo B), principal linha de oferta de microcrédito do PNMPO. A escolha do Crediamigo se justifica primeiro por ser um exemplo de programa (linha) de microcrédito que atua na rede do PNMPO, que apresenta as mulheres como a maioria das tomadoras de empréstimos, refletindo assim os dados gerais do PNMPO. Segundo, trata-se da maior linha de microcrédito do país, como ressalta Monzoni Neto (2007, p. 66-67):

Não é possível abordar as microfinanças do Brasil sem falar do BNB. Mesmo não tendo sido um pioneiro no mercado, o Programa Crediamigo do BNB representa mais de 60% do mercado nacional de microcrédito produtivo orientado em clientes atendidos e 46,5% em carteira ativa.

Terceiro, o Crediamigo tem trabalhado também com a oferta de microcrédito aos beneficiários do PBF, expressando assim, a articulação entre o PNMPO e outros programas sociais. Os dados do PNMPO e do Crediamigo apresentados nesta pesquisa abarcam especificamente o período que vai do início do programa (2005) ao último ano (2010) do segundo mandato do governo Lula.

Embora sejam escassos os dados e informações sobre a maioria das linhas de crédito que atuam no PNMPO, faremos menção a algumas outras entidades (Portosol e Blusol) que apresentam as mulheres como maior clientela, ainda que de forma limitada.

Outra questão abordada na análise sobre o acesso das mulheres ao microcrédito é o papel da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República – SPM/PR, órgão federal responsável pela formulação e articulação de programas e ações voltadas para ampliação da transversalidade de gênero, tanto nas políticas públicas (saúde, trabalho, educação e combate à violência), quanto nas políticas de combate à pobreza. (BANDEIRA, 2005).

Em suma, apresentamos um quadro explicativo tentando identificar como se sustenta a justificativa do acesso das mulheres a recursos econômicos, e no caso brasileiro, o microcrédito como parte das políticas sociais voltadas para a geração de trabalho e renda.

Com o objetivo de construir esse quadro explicativo, a pesquisa se consistiu prioritariamente das seguintes etapas:

- levantamento e revisão bibliográfica sobre a constituição do mercado de microfinanças, apresentando assim, uma visão geral do panorama nacional e internacional, focando nas ações e estratégias que visaram e visam o fornecimento de crédito para as mulheres.

- levantamento de documentação e outras fontes materiais de informação com o intuito de identificar ações e estratégias, sobretudo na esfera dos programas públicos voltados para o *empowerment* das mulheres através da sua participação no setor de microfinanças.

- levantamento e revisão bibliográfica sobre gênero, focando nas abordagens sobre *a feminização da pobreza, mulher chefe de família e empoderamento das mulheres* com o objetivo de verificar como tais categorias permeiam as percepções sobre a condição da mulher em relação ao econômico e norteiam as discussões sobre a necessidade de promover o acesso das mulheres a recursos econômicos, seja na literatura dedicada a esse tema, seja nas ações direcionadas a esse objetivo.

- análise de documentos, relatórios, informativos e demais materiais referentes ao PNMPO e demais programas relacionados ao tema de pesquisa. Documentos produzidos e materiais disponíveis (anexo C) no site da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), edições do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPMs). Materiais produzidos em eventos relacionados ao acesso das mulheres ao microcrédito ou empoderamento econômico das mulheres.

1.4 Inspiração Teórica e Abordagem Analítica

A análise proposta nesta pesquisa parte de um arcabouço teórico, no qual as questões levantadas partem principalmente das contribuições analíticas de Pierre Bourdieu, Rémi Lenoir, Mary Douglas, Viviane Zelizer, Gosta Esping-Andersen e George Lakoff.

Bourdieu (2010) possibilita uma leitura teórica e crítica sobre a questão de gênero, apontando mudanças e permanências nas relações de gênero. Para ele, embora os movimentos feministas tenham realizado um trabalho importante para a construção de novos espaços e de frentes de atuação para as mulheres, possibilitando sua participação no espaço público, isso não levou necessariamente a uma equalização das relações entre homens e mulheres, pois o processo que diferencia os gêneros continua presente agindo numa apreciação da valorização da atividade masculina e feminina, assim a ordem social androcêntrica se mantém.

Para Bourdieu (2010), o difícil trabalho na busca por uma maior igualdade entre os gêneros exige também um trabalho de intensa desconstrução que revele o arbitrário sob o qual se assenta a ordem social androcêntrica como ordem natural, que é produzida e reproduzida no nível das instituições: família, igreja, escola e Estado, criando nos corpos e nas mentes de homens e mulheres disposições permanentes por se manterem ainda *desapercebidas*, fazendo da dominação masculina algo *naturalmente* justificável.

Como afirma Bourdieu (2010, p. 105), ao apontar a necessidade de abordar o papel do Estado nessa forma de dominação.

Teríamos que levar em conta o papel do Estado, que veio ratificar e reforçar as prescrições e as proscições do patriarcado privado com as de um patriarcado público, inscrito em todas as instituições encarregadas de gerir e regulamentar a existência quotidiana da unidade doméstica.

Deste modo, também é recorrente em nossa análise, a perspectiva de Bourdieu (1996, 1998, 2001) sobre o papel do Estado a partir da sua capacidade de impor categorias de pensamento, mediante a construção de classificações num processo de dominação cognitiva e violência simbólica, bem como a perspectiva sobre a família, enquanto espaço por excelência da reprodução social.

Em nossas sociedades, o Estado contribui, em medida determinante, para a produção e a reprodução dos instrumentos de construção da realidade social. Enquanto estrutura organizacional e instancia reguladora das práticas, ele exerce em bases permanentes uma ação formadora de disposições duráveis, por meio de todas as construções e disciplinas a que submete uniformemente o conjunto dos agentes. Ele impõe, sobretudo, na realidade e nos cérebros, todos os princípios fundamentais de classificação - sexo, idade, "competência" etc. - mediante a imposição de divisões em categorias sociais - como ativos/inativos - que constituem o produto da aplicação de "categorias" cognitivas, destarte refletidas e naturalizadas; ele também constitui o princípio da eficácia simbólica de todos os ritos de instituição, tanto dos que garantem fundamento à família, por exemplo, como também dos que se exercem por meio do funcionamento do sistema escolar, que instaura, entre os eleitos e os eliminados, diferenças simbólicas duráveis, por vezes definitivas, e universalmente reconhecidas nos limites de seu âmbito. (BOURDIEU, 2001, p. 212-213).

Bourdieu (1998, 2001) também contribui com a abordagem que fazemos do papel das ideias (*feminização da pobreza, mulher chefe de família e empoderamento*) na justificação de que o microcrédito deve atender necessariamente as mulheres, como categorias de pensamento que produzem classificações sociais.

A Ciência Social lida com realidades já nomeadas, já classificadas portadoras de nomes próprios e de nomes comuns, de títulos, de signos e de siglas. Sob pena de retomar por conta própria, sem o saber, actos de constituição dos quais ignora a lógica e a necessidade, terá que ter como objeto as operações sociais de denominação e os ritos de instituição através dos quais estas se realizam. Mas, mais profundamente, tem que examinar o lugar que as palavras têm na construção das coisas sociais; bem como a contribuição que a luta das classificações, dimensão de toda a luta de classes traz à constituição das classes, das classes de idade, classes sexuais ou classes sociais, mas também, clãs, tribos, etnias ou nações. (BOURDIEU, 1998, p. 89).

“Quando se trata do mundo social, as palavras criam as coisas, já que criam o consenso sobre a existência e o sentido das coisas, o senso comum, a *doxa* aceita por todos como dada.” (BOURDIEU, 2001, p. 127). Aliás, as palavras são parte da organização do mundo social, resultado de lutas e de embates pela imposição do senso comum.

O conhecimento do mundo social e, mais precisamente, as categorias que o fazem possível, são por excelência o objeto de luta política luta inseparavelmente teórica e prática pelo poder de conservar ou transformar o mundo social preservando ou transformando as categorias de percepção deste mundo. (BOURDIEU, 1984, p. 6).

A discussão que fazemos sobre família e *familismo* é complementada pelos estudos de Rémi Lenoir que são movidos de uma forma geral pela pergunta: “Como é que a família se tornou a parte principal do sistema de instrumentos para a reprodução da estrutura social?” (LENOIR, 2005, p. 44, tradução nossa).

Seguindo nesse questionamento, Lenoir (2005) aborda a “Moral Familiar” numa perspectiva que trata da gênese da própria história das representações de família. “A família como uma representação (em todos os sentidos) que começa a existir como um discurso político com as suas organizações e dispositivos específicos, especialistas e representantes.” (LENOIR, 2005, p. 49, tradução nossa).

Para Lenoir (2005), tratar da história das representações da família, é levar em conta que ela é indissociável dos meios através dos quais as estruturas sociais se reproduzem. Assim, Lenoir contribui para o entedimento do “familismo” como elemento constitutivo da centralidade da família nas políticas sociais do Estado.

A perspectiva de Mary Douglas em “Como as Instituições Pensam” (1998) complementa a nossa compreensão sobre o papel das instituições nos processos de classificação e de reconhecimento realizados pelos indivíduos, bem como em que medida uma

convenção social se torna uma instituição.

Conforme Douglas (1998), as instituições são máquinas de pensar, e constroem os sistemas simbólicos que dão sentido à vida em sociedade, pois devido à sua capacidade de produzirem equivalências que permitem a transformação do sistema cognitivo, elas possibilitam que sistemas classificatórios considerados opostos possam coexistir. Assim, as equivalências são construídas e destruídas no convívio social.

Na questão do microcrédito como um mercado que tem sido constituído tendo como característica o seu direcionamento para as mulheres, Viviane Zelizer traz contribuições importantes para pensar a relação entre gênero e economia, ampliando o leque de estudos da chamada “Nova Sociologia Econômica”, por abordar questões que, mesmo perpassadas pelo econômico, são negligenciadas ou quando abordadas sofrem, de certa forma, uma descaracterização do seu aspecto econômico, em razão de uma perspectiva que concebe o econômico como uma esfera a parte, pela crença que esta esfera tenderia a contaminar outras instâncias da vida social, essencialmente aquelas do cuidado e da afetividade.⁶

Segundo Zelizer (2009), essa forma de interpretar os fenômenos econômicos leva à separação do Mundo Social em dois, como mundos de valores distintos, que precisam e devem ficar distanciados, se constituindo no que a autora chama de “Esferas Separadas” e “Mundos Hostis”.

Zelizer (2009) argumenta que essa concepção de “Dualidades Perigosas” aparece nas Ciências Sociais, como um lugar em que gerações de analistas deploraram o que viam como a erosão da autenticidade e da intimidade por um mercado invasor. Fora do domínio das Ciências Sociais, os mesmos temas frequentemente ecoam como discurso moral, quando as pessoas explicam o mau comportamento como consequência da ganância e dizem que o dinheiro é a raiz de todo mal.

⁶ A (Nova) Sociologia Econômica (re) surgiu tendo como preocupação central o entendimento das cenas econômicas e organizacionais como esferas onde o comportamento do agente não pode ser simplesmente deduzido do princípio de maximização de utilidades. Pelo contrário, sugere que desde a própria constituição do homo economicus, as ações na esfera econômica são significativas em termos sociológicos. Segundo Lopes Jr citado por Raud (2009), essa (Nova) Sociologia Econômica pode ser interpretada como uma reação promissora no campo da Sociologia ao “imperialismo econômico”, que sinaliza variadas possibilidades de investigação sociológica que se articulam com diferentes campos das Ciências Sociais. Conforme Raud (2009), atualmente a abordagem sociológica de temas como a empresa, os mercados, as finanças e o consumo, se devem a expansão da (Nova) Sociologia Econômica nos Estados Unidos e na Europa a partir dos anos 70 e 80. Raud-Mattedi (2005) argumenta que Durkheim e Weber contribuíram para o surgimento da (Nova) Sociologia Econômica, sendo percussores do estudo sociológico do mercado como construção social. Ambos abordaram o papel das instituições sociais na orientação do comportamento do ator econômico e na regulação do mercado.

Zelizer (1997) destaca que determinadas formas de relações sociais são tão presentes na relação dentro dos mercados como em outras esferas da vida, sendo seus constituintes importantes, e não características residuais, e por isso, descartáveis.

Como descrições e explicações, as teorias das esferas separadas e dos mundos hostis são completamente falhas. Estudos atuais sobre espaços sociais concretos, que vão dos mercados de leilões aos trabalhos domésticos, não revelam nem esferas separadas nem mundos segregados hostis. O *gap* analítico entre intimidade e impessoalidade pode ser superado reconhecendo-se a existência de laços diferenciados que atravessam situações sociais particulares. Em todos os tipos de situações, das predominantemente íntimas às predominantemente impessoais, as pessoas diferenciam fortemente vários tipos de relações interpessoais, caracterizando-as com distintos nomes, símbolos, práticas e meios de troca. (ZELIZER, 2009, p. 240).

Outra importante contribuição da autora, diz respeito a sua abordagem sobre o dinheiro e seus significados, não apenas monetário, mas social e cultural. Zelizer (2003) busca assim, expor os limites de um modelo puramente instrumental e racionalista do dinheiro de mercado, que ignora as distinções qualitativas entre os diferentes tipos de dinheiro que circulam no mundo moderno.

Zelizer (2003) contribui com esta pesquisa, pois demonstra que o dinheiro está marcado pelas relações sociais refletindo em seus significados a forma como se constroem as próprias relações de gênero. Nesse sentido, Zelizer (2003) demonstra que o dinheiro definido como o dinheiro das mulheres, diz respeito a um dinheiro doméstico, se constituindo como um dinheiro especial, não apenas como um meio de transação econômica. Uma moeda socialmente construída, com significado específico, moldada pela esfera doméstica onde circula, pelo gênero e classe social dos agentes econômicos.

Partimos assim, do pressuposto de que há um consenso sobre o *empoderamento* econômico das mulheres através do microcrédito, e que tal consenso foi criado, principalmente mediante uma naturalização da ideia de *feminização da pobreza*. Apontamos a naturalização desta ideia, enquanto naturalização de uma categoria a partir da concepção de “arbitrário cultural” apresentada por Bourdieu (2010) e da perspectiva de “dualidades perigosas” de Zelizer (2009).

Mediante as questões apresentadas por Bourdieu e Zelizer, argumentamos que os discursos de *feminização da pobreza* e de *empoderamento* econômico das mulheres têm contribuído para uma representação do microcrédito como uma economia destinada às mulheres.

No caso do Brasil, além das categorias de *feminização da pobreza e mulher chefe de família*, argumentamos que o *familismo* que perpassa as políticas sociais formuladas na esfera do Estado brasileiro também faz parte da justificativa da necessidade de promover o acesso das mulheres ao microcrédito através de programas de geração de trabalho e renda. Não obstante, essa justificativa é sustentada por meio do caráter maternalista do tipo de *familismo* que se desenvolveu no Brasil.

Partindo das perspectivas de Douglas (1998) e Bourdieu (2008, 2010), sugerimos que o *maternalismo* no Brasil apresenta um caráter institucional pautado na maternidade como uma identidade feminina, bem como na delimitação do papel atribuído as mulheres nas políticas sociais.

Nesse sentido, a promoção do acesso das mulheres ao microcrédito está associada à forma como a mulher é definida em diversos programas sociais, como um ator estratégico para garantir o bem estar dos seus núcleos familiares. Apontado assim, conforme Lenoir (2003), que o protagonismo atribuído às mulheres nos programas sociais estar associado à própria centralidade da família enquanto instituição social, isto é, ao tipo de *familismo* presente na delimitação desses programas.

A forma como as mulheres têm sido inseridas nas políticas sociais também diz respeito à relação entre divisão sexual do trabalho e sistema de proteção social. Nesse sentido, consideramos a contribuição de Esping-Andersen (1990) sobre o Estado-Providência, na qual apresenta uma concepção de *Welfare State*, pautada na qualidade dos direitos sociais, na estratificação social e no relacionamento entre Estado, mercado e família.

Combinações que resultam em tipos distintos de regimes de proteção social (liberal, corporativista e social-democrata) e que podem afetar de maneira diferente a participação das mulheres no mercado de trabalho, sua posição no espaço familiar e a sua mobilidade social. (FARIA, C. A. P., 1998).

Ao tratar do que considera os três princípios fundamentais (Estado, mercado e família) do Estado-Providência, Esping-Andersen discute em “The Three Worlds of Welfare Capitalism” (1990) o papel dos direitos sociais no processo de *desmercadorização* (*desmercantilização*) das pessoas, que ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode se manter sem depender do mercado, levando a um afrouxamento do *status* de pura mercadoria, devido à introdução dos direitos sociais modernos.

Em seu livro “The Incomplete Revolution. Adapting to Women’s New Roles” (2009), Esping-Andersen avança nesse debate em relação à condição das mulheres e as implicações

de suas conquistas (direitos, educação e maior espaço no mercado de trabalho) na divisão sexual do trabalho e os seus desdobramentos na relação entre mercado e família, pois segundo Esping-Andersen (2009), embora isso possa significar um novo papel econômico para as mulheres, a necessidade de *desfamiliarizar* os serviços de bem estar é trazida a tona, especificamente para reduzir as tarefas de cuidado de crianças e idosos que ainda estão dadas como responsabilidade exclusiva das mulheres na esfera familiar.

Esping-Andersen (1990, 2009) mostra que as políticas familistas tendem a transferir para as mulheres o bem estar de suas famílias, dificultando a conciliação entre maternidade e carreira, limitando as possibilidades profissionais para as mulheres, ao manter uma relação intrínseca entre maternidade e cuidado.

Por isso, os conceitos de “desmercantilização” e “desfamiliarização” apresentados por Esping-Andersen (1990, 2009) contribuem com o presente estudo, na medida em que o acesso das mulheres a recursos econômicos (microcrédito) através de um programa social pode demonstrar como as atividades do Estado estão interligadas com o mercado e o papel da família na provisão social.

Além disso, Esping- Andersen (1990) também mostra como a constituição do *Welfare State* e suas diferentes configurações são resultados de um arranjo institucional, enquanto processo histórico, que se tornou possível a partir de coalizões políticas, que podem comportar tanto agendas conservadoras como agendas progressistas.⁷

Esping-Andersen (1990) nos ajuda a pensar como políticas progressistas podem avançar se utilizando de justificativas ancoradas em ideários mais conservadores, pois por um lado a promoção do acesso das mulheres ao microcrédito através do PNMPO faz parte do protagonismo dado a elas nos programas sociais desenvolvidos pelo governo federal na gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), o que significaria uma conquista na ampliação da inclusão social das mulheres e o seu atendimento por parte das políticas sociais. No entanto, tal processo segue na esteira de um sistema de proteção social delimitado por ideários de *familismo e maternalismo*.

Não obstante, de acordo com Lakoff (2002), a forma de ver a política depende de certa moralidade ou sistema moral. Tal moralidade revela duas visões de mundo, uma

⁷As forças históricas por trás das diferenças de regime são interativas. Elas envolvem, em primeiro lugar, o padrão de formação política da classe trabalhadora e, segundo, a construção da coalizão política na transição de uma economia rural para uma sociedade de classe média. A questão da formação de coalizão política é decisiva. Em terceiro lugar, as reformas do passado tenham contribuído de forma decisiva para a institucionalização das preferências de classe e comportamento político. (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 18).

conservadora e outra progressista (liberal) que têm consequências na maneira de perceber as políticas sociais.

A perspectiva analítica de Lakoff parte do argumento de que:

Uma grande parte dos nossos pensamentos mais comuns faz uso de um extenso, mas inconsciente, sistema de conceitos metafóricos, ou seja, os conceitos de um domínio tipicamente concreto de pensamento que são utilizados para compreender o outro, um domínio completamente diferente. Tais conceitos muitas vezes se refletem na linguagem cotidiana, mas o seu efeito mais dramático vem do raciocínio em comum. Porque muito do nosso raciocínio social e político faz uso deste sistema de conceitos metafóricos, qualquer apreciação adequada do mesmo pensamento social e político mais mundano exige uma compreensão desse sistema. Mas a menos que se sabe que o sistema existe, pode-se perdê-lo completamente e ser mistificado pelos seus efeitos. (LAKOFF, 2002, p. 9, tradução nossa).

Posto isso, Lakoff (2004) propõe a aplicação da metáfora da nação como família e do governo como pai, como forma de abordar a questão de uma política moral que reflete uma moral de família. Assim, teríamos dois tipos ideais de política moral, uma de visão conservadora e outra de visão progressista (liberal) do mundo, que se configuram através de valores familiares muito diferentes.

O que liga a moralidade de base familiar à política é uma metáfora comum, a metáfora da Nação como Família partilhada por conservadores e liberais, em que a nação é vista como uma família, o governo como um pai e os cidadãos como crianças. Esta metáfora transforma moralidade familiar em moralidade política, proporcionando a ligação entre os valores familiares e posições políticas. (LAKOFF, 1995, p. 10, tradução nossa).

Lakoff (2004) complementa a nossa análise, ao sugerir que essa metáfora revela não só duas visões diferentes de mundo político, mas duas visões políticas com desdobramentos significativos para os programas sociais. Assim, na visão progressista a função do governo é ajudar as pessoas em situação de necessidade e, portanto, desenvolver programas sociais, enquanto que na visão conservadora, a função que cabe ao governo é a de exigir que os cidadãos sejam autodisciplinados e autossuficientes e, portanto, devem ajudar a si mesmos.

1.5 Organização da Tese

A tese está organizada em quatro seções, incluindo a introdução e as considerações finais.

Na primeira seção apresentamos um histórico geral do surgimento das práticas de microcrédito, sua popularização e propagação como alternativa de combate à pobreza. A delimitação das mulheres como público do microcrédito como estratégia de combate à pobreza. O argumento da *feminização da pobreza* como justificativa da necessidade de facilitar o acesso das mulheres a recursos econômicos para favorecer o seu *empoderamento*. O *Empoderamento* (empowerment) das mulheres no debate sobre gênero e desenvolvimento: Mulher em Desenvolvimento (MED) e Gênero em Desenvolvimento (GED). O microcrédito como meio para o *empoderamento/empowerment* econômico das mulheres pobres. Virtudes e limites do acesso ao microcrédito como fator de mudança na vida de mulheres a partir de algumas experiências. A questão da naturalização da categoria *feminização da pobreza* na construção do consenso sobre o *empoderamento* econômico das mulheres através do microcrédito.

Na segunda seção, abordamos o *familismo* e o *maternalismo* como ideários constitutivos das políticas sociais e de bem estar para as mulheres. A propagação desses ideários pelas mulheres através de associações e entidades de benemerência no Brasil. O papel das mulheres e dos médicos na construção de uma maternidade científica. O *familismo* e o *maternalismo* como convenções sociais que constituem uma “moral familiar”. Discussão sobre o caráter institucional que a maternidade adquiriu no Brasil. O viés maternalista presente nos programas sociais (PBF e o Pronaf-Mulher), voltados para o acesso das mulheres a recursos econômicos como forma de combater a pobreza do seu núcleo familiar.

Na terceira seção, tratamos do surgimento do Microcrédito no Brasil e a sua constituição como política pública, um processo que se inicia no governo Cardoso (1995-2002) através do Programa Comunidade Solidária e de programas via BNDES, e segue com a criação do PNMPO no governo Lula (2003-2010) como parte de um projeto de inclusão financeira em diálogo com a economia solidária e fomento ao empreendedorismo. O acesso das mulheres ao microcrédito no âmbito do PNMPO e o seu destaque como as principais tomadoras de empréstimos nas linhas que atuam no programa. Como tal tendência se

relaciona com a questão do empoderamento econômico das mulheres através do microcrédito e o estímulo ao empreendedorismo feminino.

Na quarta seção, discorreremos sobre a atuação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM/PR) na promoção da necessidade de empoderar economicamente as mulheres. A SPM/PR como representante da agenda política dos movimentos de mulheres e movimentos feministas, em conformidade com as diretrizes dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres definidas a partir das “Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres”.⁸ A articulação dessa Secretaria com outros ministérios para a incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas, bem como o alinhamento entre os programas PNMPO e PNTEM.

Apresentamos ainda, algumas considerações sobre a ênfase no atendimento das mulheres nos programas sociais no governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-), que tem dado continuidade a política de proteção social do governo do presidente Lula (2003-2006/2007-2010).

⁸ De acordo com Paoli (1995) e Soares, V. (1998), fazer referência a esses movimentos na sua pluralidade como movimentos de mulheres e movimentos feministas é reconhecer a sua heterogeneidade. Grosso modo, o movimento de mulheres, assim como outros movimentos sociais, pode ser compreendido como “uma noção analítica, que abarca um imenso guarda-chuva, abrigando ações coletivas diversas, com diferentes significados, alcances e durações.” (PAOLI, 1995, p. 5). A partir dessa perspectiva, o movimento feminista pode ser entendido como desdobramento do movimento de mulheres, que faz “do conhecimento e da eliminação das hierarquias sexuais seu objetivo central, e a partir daí se articulam com as outras vertentes do movimento de mulheres.” (SOARES, V. 1998, p. 39). Desse modo, para Soares, V. (1998, p. 39) os movimentos das mulheres tendem a se organizar a partir “das periferias dos centros urbanos, das pequenas comunidades rurais [...]”. Contudo, a autora (1998, p. 39) aponta que, em razão do entrelaçamento desses movimentos em diversas vertentes, suas demarcações se tornaram menos visíveis, “principalmente entre as mulheres dos movimentos populares e do movimento feminista.”

2 O MICROCRÉDITO: ORIGENS E PROPAGAÇÃO COMO ALTERNATIVA DE COMBATE À POBREZA

O microcrédito está inserido dentro das atividades que ocorrem no espaço das microfinanças.

As microfinanças referem-se à prestação de uma variedade de serviços financeiros (crédito, poupança, seguros, serviços bancários) adequados e sustentáveis para a camada da população de baixa renda, excluída do sistema financeiro tradicional. A atividade de microcrédito é aquela que, no contexto das microfinanças, se dedica a conceder crédito para o financiamento de pequenos empreendimentos e se diferencia dos demais tipos de empréstimos essencialmente pela metodologia utilizada, bastante diferente daquela adotada para as operações de crédito tradicionais. (FORTE, 2006, p. 71).

No espaço das microfinanças, o microcrédito se destaca por significar a possibilidade de acesso ao crédito por pessoas de baixa renda e que não possuem garantias para a obtenção de empréstimos em grandes instituições financeiras, ou no sistema financeiro tradicional.

Como afirma Ledgerwood (1999), citado por Lima, V. S. (2004, p. 33):

As instituições de microfinanças - IMFs, de uma maneira geral, e, em especial as que realizam microcrédito, possuem como objetivos: (a) a redução da pobreza; (b) o fortalecimento de grupos minoritários, como o de mulheres pobres; (c) a criação de empregos; (d) a ajuda aos pequenos empreendedores a fortalecer seu negócio ou mesmo diversificar suas atividades; e (e) o estímulo ao desenvolvimento de novos pequenos negócios.

Dessa maneira, o microcrédito diferencia-se do crédito tradicional quanto ao público alvo, finalidade, montante e valor dos juros. A finalidade da aplicação desse tipo de crédito pode ser o capital de giro ou capital fixo dos pequenos empreendedores e o montante do crédito será sempre pequeno e com juros não apenas baixos, mas condizentes com as condições dos tomadores desse tipo de empréstimo.⁹

Contudo, Vilela e Aguiar (2004) apontam que as vantagens do microcrédito não se limitam apenas numa possível diferença entre taxas de juros do crédito tradicional, pois a sua metodologia pode representar menos custos de transação e de oportunidade por parte do

⁹ Na Caixa Econômica Federal, um empréstimo no valor de R\$ 1.000,00 feito por pessoa jurídica (pequena empresa) prevê o pagamento de uma taxa de juros de 1,47% ao mês (prazo de até 36 meses para pagar). Na modalidade empréstimo de microcrédito, o mesmo valor é pago com uma taxa de juros em torno de 0,64% ao mês (prazo de até 12 meses para pagar). A Simulação dos empréstimos foi feita através do site da Caixa Econômica Federal, em setembro de 2014.

tomador. Esses custos se tornam mais significativos no microcrédito produtivo orientado, em que o agente de crédito vai até o cliente.

O microcrédito passou a ser visto nas últimas décadas como estratégia importante de combate à pobreza, uma vez que a impossibilidade das camadas mais pobres em adquirir empréstimos se tornou um importante implicador da exclusão econômica em todo mundo, como afirmam Soares, R. B., Barreto e Azevedo.

A dificuldade de acesso ao crédito por parte dos mais pobres tem sido apontada como um dos principais motivos que sustentam a armadilha da pobreza e a desigualdade de renda. A alta desigualdade de renda, por sua vez, pode ser um empecilho ao próprio crescimento econômico mais acelerado (PEROTTI, 1992; ALESINA; RODRIK, 1994; PERSON; TABELLINI, 1994). (SOARES, R. B.; BARRETO; AZEVEDO, 2011, p. 119).

Ainda de acordo com os autores:

Este é o contexto no qual o microcrédito pode ganhar uma função social e econômica extra, que ultrapassa o simples interesse privado de sustentação e desenvolvimento das nano ou micro e pequenas empresas recorrentes. Acreditando nessa premissa, o Banco Mundial e vários países em desenvolvimento têm estimulado esta modalidade de crédito até mesmo como política de desenvolvimento. (SOARES, R. B.; BARRETO; AZEVEDO, 2011, p. 119).

O microcrédito adquire, desse modo, um papel social num cenário de busca por alternativas de combate à pobreza a partir do acesso ao crédito, ganhando destaque nas diretrizes do Banco Mundial e nas ações dos governos de diversos países.

2.1 Microcrédito: um breve histórico

Diversas experiências espalhadas pelo mundo são citadas como as origens do microcrédito. As primeiras práticas datam do século XVIII e XIX. Citamos aqui algumas experiências que se destacam na literatura sobre microfinanças e microcrédito.

Em 1845, na Alemanha, o pastor Raiffeisen criou a Associação do Pão, com a finalidade de assistir os agricultores, que passavam por dificuldades financeiras por conta de um inverno intenso. Através do empréstimo de farinha de trigo, os agricultores voltaram a produzir e comercializar pão, obtendo assim, capital de giro. A associação acabou se transformando numa cooperativa de crédito. (SINGER, 2002 apud COSTA, B. L. S., 2006).

Na cidade de Quebec, no Canadá, Alphonse Desjardins criou em 1900 uma caixa de poupança popular em que os participantes depositavam suas economias e utilizavam o microcrédito para fomentar os seus negócios, dando origem ao “Caisse Populaire de Lévis”. (BIJOS, 2004).

Em Chicago, nos EUA em 1953, Walter Krump, presidente de uma metalúrgica, criou os “fundos de ajuda” com o objetivo de auxiliar os associados da entidade, que representava os metalúrgicos. Contando com a contribuição mensal de US\$ 1 de cada empregado, os fundos evoluíram e se transformaram em Ligas de Crédito que se tornaram, mais tarde a Federação das Ligas de Crédito, operando em diversos países do mundo. (MICK, 2003).

Mas entre as inúmeras experiências de microcrédito que foram surgindo, o Grameen Bank, criado em 1976 em Bangladesh por Muhammad Yunus, foi a que mais contribuiu para consolidar e difundir mundialmente esse tipo de crédito.

[...] a iniciativa que difundiu o conceito de microcrédito pelo mundo foi a iniciada pelo professor economista Muhammad Yunus, no ano de 1976, em Bangladesh, quando ele resolveu emprestar pequenas quantias a microempreendedores das aldeias próximas à universidade onde lecionava, para que eles se livrassem dos agiotas que cobravam juros extorsivos. A experiência cresceu, recebendo aportes de bancos e instituições privadas e, em 1978, foi criado o Grameen Bank, estabelecendo as bases para o modelo atual de microcrédito. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 123).

A partir da experiência do Grameen Bank, a filosofia do microcrédito se espalhou pelo mundo ampliando o acesso ao crédito pelos microempreendedores pobres. Inspiradas no modelo de Bangladesh, inúmeras experiências foram criadas em 60 países, dando origem ao

movimento de microfinanças, o qual culminou com a realização da Conferência Global de Microcrédito (*Microcredit Summit*) em 1997.

Outras experiências também foram importantes para a constituição do setor, como o Banco Rakyat da Indonésia (BRI) e o Banco Sol da Bolívia, que disputam o título de pioneirismo na oferta de microcrédito. (MICK, 2003).

O termo microcrédito vai surgir somente nos anos de 1970, e a partir dos anos de 1990, esse tipo de crédito vai se expandir como forma de empréstimo voltado diretamente para a população definida como de baixa renda e sem acesso ao crédito tradicional. Desde então, diversas práticas de microcrédito têm sido desenvolvidas em várias regiões do mundo, também como forma de combater a pobreza, como afirma Mick (2003, p. 28):

Até 1970, a palavra “microcrédito” sequer existia; trinta anos depois, as experiências que se autodesignavam pelo vocábulo eram tantas e tão diversificadas que seria impossível acreditar que se tratasse de um mesmo fenômeno. Durante os anos 1990, o apoio ao microcrédito e às microfinanças tornou-se uma política das mais populares, atraindo fundos de doadores privados e agências internacionais, como resposta às insuficiências do modelo de financiamento público (ou subsidiado) dos mais pobres para o desenvolvimento local. As microfinanças têm um importante apelo político e são incorporadas, com diferentes significados, a discursos de direita e de esquerda.

O microcrédito se tornou, na contemporaneidade, uma tendência em nível mundial, sendo percebido não apenas como uma forma de crédito mais acessível, mas também como uma forma possível de inclusão econômica e social através das finanças. Como argumenta Costa, B. L. S. (2006, p. 172):

O microcrédito constitui-se hoje em uma nova tendência mundial. [...] esse movimento é de tal magnitude que chega a configurar, na opinião de alguns teóricos, uma política de desenvolvimento, abrangendo questões de natureza social, econômica, legal, financeira e institucional, possibilitando o acesso ao crédito aos trabalhadores de baixa renda, sem as exigências e burocracias do sistema financeiro convencional, que terminam excluindo-os do processo. Apesar de ser um crédito pequeno, em virtude das características dos tomadores, a idéia do microcrédito é bem mais abrangente, e pode vir a ser uma ferramenta para a transformação da pessoa, das suas relações e de sua comunidade.

De forma geral, boa parte da população atendida pelo microcrédito não se encontra apenas sem uma alternativa de renda, mas excluída dos serviços do sistema bancário tradicional, uma vez que as grandes instituições financeiras não teriam necessariamente interesse em oferecer empréstimos para a população sem condições econômicas de comprovar garantia de pagamento, ou melhor, sem meios de arcar com os custos de um empréstimo. A OIT (2005, p. 16) reconhece esse fato como um tipo de exclusão:

Numerosos estudos mostram como as instituições financeiras tradicionais excluem os pobres. O setor financeiro formal considera muito arriscado trabalhar com os pobres e muito caro administrar os pequenos empréstimos que estes solicitam. Grande parte das pessoas de baixa renda fica excluída do crédito porque não pode oferecer as garantias exigidas pelos bancos tradicionais, cujos serviços estão orientados preferencialmente para as empresas grandes e médias, assim como para seus assalariados formais e para as famílias de renda média das zonas urbanas. Por outro lado, os pobres consideram muito complexos, difíceis e praticamente intermináveis os procedimentos para uma solicitação de crédito, o que os leva à auto-exclusão. Outro fator que também incide na marginalização desses grupos é a falta de informação adequada sobre os benefícios e requisitos dos serviços de crédito. Além disso, as transações são caras, e muitos dos serviços de crédito não são adequados à natureza nem às necessidades de capital das atividades microeconômicas.

Destarte, a ausência de serviços financeiros voltados para atender parte da população mundial, passou a ser considerada como um problema também de exclusão social. Seguindo nessa linha, o Banco Mundial e a OIT passaram a conceber o microcrédito como alternativa para favorecer a inclusão das pessoas pobres ou de baixa renda através da sua inserção no sistema financeiro.

Como aponta Kraychete (2006), o microcrédito adquiriu, dessa maneira uma centralidade na agenda internacional, no que diz respeito às iniciativas que tentam alcançar metas consideradas ambiciosas como a redução da pobreza.

2.2 Microcrédito e Combate à Pobreza sob a Perspectiva de Organismos Internacionais

O debate em torno de ações políticas que visam o combate à pobreza tem sido recorrente na esfera dos organismos internacionais.

A busca de soluções para a superação da pobreza tem feito parte das agendas de organizações governamentais, não-governamentais e de organismos internacionais. O conhecimento e a experiência acumulados nessa trajetória têm demonstrado que a pobreza é um fenômeno que se encontra diretamente relacionados aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades existentes na sociedade. (OIT, 2005, p. 3).

Uma dessas soluções seria uma oferta de crédito diferenciada para a população em situação de pobreza, sendo necessária a elaboração de programas específicos. Como bem ilustram os argumentos da OIT (2005, p. 23):

Existem formas alternativas para fornecer serviços de crédito aos pobres? Até agora foram desenvolvidas várias experiências, em nível nacional e internacional, com o objetivo de tentar superar as limitações das pessoas em situação de pobreza para obter crédito em instituições formais e para adaptar os serviços financeiros às suas necessidades. Isso foi feito por meio de planos e programas de crédito. Os objetivos gerais desses programas são heterogêneos, assim como suas estratégias e seus contextos institucionais.

Segundo Fiori (2008), o debate da pobreza enquanto problema traz a tona opiniões divergentes e críticas, especialmente acerca das metodologias que são propostas para mensurar a pobreza e sobre os modelos criados para combatê-la.

É notória a centralidade que o conceito “pobreza” passou a assumir desde início dos anos 1990, sobretudo em função de sua ampla utilização, tanto em relatórios de organismos internacionais quanto em documentos de formulação e avaliação de políticas públicas, principalmente de países seguidores das recomendações dessas agências. (UGÀ, 2005, p. 55).

Existe uma diversidade de estudos sobre a pobreza, que apresenta a complexidade conceitual sobre o que é pobreza. Todavia, mesmo não havendo um consenso universal, o ponto em comum nos debates sobre a pobreza diz respeito ao caráter pluridimensional do fenômeno.

Das Necessidades Básicas a Sen (capacidades de acesso), passando por Rowntree (abordagem privativa) e Townsend (privação relativa), o conceito iniciou com uma abordagem mais centrada na subsistência, passando para a privação relativa e chegando às capacidades introduzindo a questão qualitativa. (LOPES, 2011, p. 107).

Assim, a variedade de abordagens e enfoques sobre a pobreza evoluiu de análises das variáveis essencialmente quantitativas, para a valorização das variáveis qualitativas nos estudos sobre a questão. A pobreza que os organismos internacionais consideram que deve ser combatida através de medidas como promover o acesso ao crédito, resulta de uma visão sobre o que esses organismos e os próprios Estados passaram a considerar como pobreza, perpassando políticas e programas que visam tal objetivo.

No caso do Banco Mundial, segundo Kraychete (2005, p. 208):

A noção da pobreza que emerge das Organizações da Cooperação Internacional, o Banco Mundial à frente, no entanto, não é presidida pelo instrumental estatístico. Suas raízes estão fincadas na filosofia política liberal, que emerge a partir dos anos 70 no mundo anglo-americano, da qual John Rawls é um formulador importante e Amartya Sen pontua como destacado articulador de proposições que orientam as políticas dessas organizações. A linha analítica da filosofia política liberal tem como seu principal fundamento a defesa da inviolabilidade da liberdade dos indivíduos baseada na justiça. A pequena divergência entre os autores acima citados quanto ao momento em que a liberdade deve ser assegurada, não fere o princípio da inviolabilidade da liberdade.

Em termos de elaboração das políticas que visam atingir a pobreza, ocorre demarcação de uma linha de pobreza - definição de uma pobreza absoluta e de uma pobreza relativa - que distribui o conjunto subdividido entre os que são classificados como extremamente pobres e os pobres. Esta ordenação norteará a definição das políticas para cada um destes segmentos sociais.

Levando em conta essa demarcação, o Banco Mundial considera que:

A noção de pobreza absoluta comporta a demarcação de linha de indigência e linha de pobreza. A pobreza absoluta tem por base um nível de renda necessário para a estrita reprodução do indivíduo ou grupo familiar. Os indivíduos ou grupos familiares abaixo desta linha são classificados entre os que vivem em situação de pobreza extrema. Definida a linha de indigência, ao nível da renda mínima necessária à reprodução calórica, aplica-se um multiplicador para agregar as despesas necessárias a suprir os gastos com vestuário, aluguel e transporte para se obter a linha de pobreza. (BANCO MUNDIAL, 1997 apud KRAYCHETE, 2005, p. 124).

De acordo com Rodrigues, E. V. e outros (1999), a pobreza absoluta baseia-se na noção de necessidades básicas, estando em causa, várias dimensões inerentes à noção de recursos (rendimentos, bens de capital, benefícios em espécie associados ao trabalho, etc.), enquanto que a pobreza relativa remete à análise da pobreza face aos padrões sociais em geral.

Para os indivíduos que vivem em estado de pobreza absoluta, são prescritos programas especiais – distribuição de alimentos, programas de bolsas para fins diversos, entre outros - que os ajudem a ultrapassar esta fronteira. Já para os pobres que conseguiram vencer a linha de indigência, as recomendações recaem sobre a distribuição de ativos aliada ao funcionamento do mercado. Para atender a estes, cabe aos governos nacionais traçar políticas que visem ao ingresso dos pobres nos mercados de terras e de crédito, ativos estes capazes de capitalizar os indivíduos, levando-os a romper as fronteiras da pobreza. (KRAYCHETE, 2005, p. 137).

Assim, a renda é o principal critério para mensurar níveis de pobreza e definir a linha de pobreza e a linha de indigência, bem como para eleger aqueles que devem ser prioritariamente atendidos por programas governamentais voltados à população considerada vulnerável. De acordo com Loureiro e Suliano (2009, p. 6), esse tem sido, por exemplo: “Um dos principais critérios utilizados na definição da linha de pobreza no Brasil por parte dos governos.” Através desse critério, é estabelecido “que um indivíduo é considerado pobre se este possui renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo. [...] Já a linha de indigência é definida em 1/4 de um salário mínimo por mês.” (LOUREIRO; SULIANO, 2009, p. 6).¹⁰

Ainda sobre a diferenciação entre os pobres e os mais pobres na recomendação e elaboração de propostas do Banco Mundial voltadas para o combate à pobreza, Ugá (2004) argumenta que na concepção desse organismo, o Estado deve assistir o pobre incapaz de competir na busca pela sua sobrevivência, vítima do seu próprio fracasso individual. Diante disso, os indivíduos que conseguem competir em busca do seu sustento, não devem ser preocupação do Estado, que deve direcionar as suas políticas sociais para atender especificamente os pobres.

¹⁰ A principal fonte de informações para calcular as taxas de pobreza e de indigência no Brasil é a PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE. Outra importante base de dados para determinar o número de pobres no Brasil é o Cadastramento Único - Cadúnico do MDS. Deve-se ainda que a PNAD não possibilita análises em nível municipal, tornando o CADÚNICO a única fonte de informações intercensitária da população vulnerável dos municípios do Brasil. (LOUREIRO; SULIANO, 2009, p. 5).

As recomendações do Banco Mundial são todas focalizadas nos pobres, vistos como pessoas incapazes que necessitam de ajuda para inserirem-se no mercado. Portanto, suas propostas de políticas de combate à pobreza resumem-se apenas à transformação do indivíduo incapaz em um indivíduo capaz e competitivo, por meio do aumento de “capital humano” (no relatório de 1990) ou de “capacidade humana” (no relatório de 2000-2001). (UGÁ, 2004, p. 60).

No seu aspecto institucional, a expansão do microcrédito como alternativa viável de inclusão social através da inserção econômica daqueles que se encontram à margem da pobreza, está relacionada mais especificamente com as ações do Banco Mundial como resultado de duas décadas de articulação em conjunto com outras organizações, incluindo as que formam cooperação internacional a partir dos Estados e as de caráter privado, na promoção de incentivos para a constituição de um mercado de microfinanças, como parte das políticas de combate à pobreza. (KRAYCHETE, 2005).

Um marco nesse intento foi a realização, em fevereiro de 1997, a Conferência Global do Microcrédito, organizada sob os auspícios do Banco Mundial, que reuniu em Washington, representantes de organismos governamentais, agências de desenvolvimento, ONGs e instituições financeiras de várias partes do mundo. O Plano de Ação aprovado na oportunidade afirma o crédito como um dos instrumentos centrais de combate à pobreza. Para atingir a esse objetivo, prescreve o atendimento, até o ano de 2005, de 100 milhões de famílias, dentre as mais pobres do planeta e, em especial, das mulheres dessas famílias. Além do crédito, abre-se a possibilidade de fornecer-lhes outros serviços financeiros relacionados a negócios. Os recursos a serem mobilizados pelos ofertantes do crédito a este contingente da população foram estimados em 21,6 bilhões de dólares. (BANCO MUNDIAL, 1997 apud KRAYCHETE, 2005, p. 22).

Kraychete (2005) aponta que o intuito de formar um mercado de microfinanças voltado para atender aos pobres que não têm acesso ao sistema tradicional de serviços financeiros das grandes instituições bancárias, é elemento importante na estratégia de redução da pobreza através do mercado, e conforme a terminologia utilizada pelas instituições da cooperação internacional, focada nos pobres que se encontram acima da linha de indigência.

Dessa maneira, as políticas direcionadas a partir dessa estratégia, delimitam um público alvo, quer dizer, entre os considerados pobres, existem aqueles que devem ser priorizados pelos programas que visam à inclusão econômica através do acesso ao mercado de microfinanças.

Para esses pesquisadores, pobreza e fome são categorias exclusivamente relacionadas à renda. Assim, famílias com pouca renda dificilmente conseguem viabilizar uma alimentação adequada aos seus membros (adultos e crianças), por não terem condições de adquirir alimentos de qualidade e em quantidade adequadas.

Com isso, as metas de redução pela metade da proporção da população vivendo com menos de US\$ 1,00/dia e da proporção da população que sofre de fome podem ser consideradas como equivalentes. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 58).

Segundo Mick (2003), o apoio do Banco Mundial à expansão do microcrédito se ampara numa mudança de percepção quanto às estratégias de combate à pobreza.

O apoio do Banco Mundial à expansão do microcrédito amparou-se numa mudança de percepção quanto às estratégias de combate à pobreza. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1995 era reticente quanto à efetividade do microcrédito, posição oposta à expressa no Relatório 2000/2001, que teve por tema “Luta contra a Pobreza”. Este último relatório propôs uma estratégia para atacar a miséria em três frentes: promover oportunidades, aumentar a autonomia e reduzir a vulnerabilidade das populações mais pobres. O novo enfoque contrariou a lógica das propostas anteriores do Banco Mundial, concentradas na necessidade de crescimento econômico para a geração de emprego e renda. O banco alertou para a importância de ações governamentais no sentido de estimular a participação política dos pobres, eliminar barreiras discriminatórias (por sexo, raça, religião ou condição social), fortalecer as instituições sociais e colocá-las a serviço dos pobres. (MICK, 2003, p. 50).

Sobre a forma como é tratado o tema da pobreza no relatório 2000 - 2001 do Banco Mundial, Ugá (2004) aponta que houve realmente uma diferença no tratamento dado ao tema em comparação ao relatório apresentado em 1990.

Enquanto o relatório de 1990 avaliava a pobreza pela variável “renda”, priorizando o seu lado monetário, o relatório de 2000-2001 considerou-a um fenômeno multifacetado, decorrente de múltiplas privações produzidas por processos econômicos, políticos e sociais que se relacionam entre si. Assim, além da forma monetária de pobreza, ela é considerada como ausência de capacidades, acompanhada da vulnerabilidade do indivíduo e de sua exposição ao risco. (UGÁ, 2004, p. 59).

A mudança de enfoque presente no relatório de 2000-2001, sofreu influência direta das ideias de Amartya Sen sobre a pobreza. Na sua perspectiva, a pobreza se configura como privação das “capacidades básicas” que impede a realização do indivíduo na busca por seus objetivos. Para Amartya Sen, (2000) existe uma relação estreita entre “pobreza de rendimentos e pobreza de potencialidades”.

A relação entre a pobreza como insuficiência de potencialidades e modicidade de rendimento é íntima, e existe nos dois sentidos. O rendimento é, sem dúvida, um meio importante para as potencialidades. Estas, por sua vez, alargam a capacidade da pessoa ser mais produtiva e obter mais rendimento. Esta ligação no sentido oposto é crucial para ultrapassar a pobreza. A educação básica e os cuidados de saúde, além de melhorarem a qualidade de vida, aumentam também a capacidade da pessoa obter rendimentos. A mera redução da pobreza de rendimento não pode ser a motivação última de uma política antipobreza. As questões fundacionais de base obrigam-nos a compreender a pobreza e a carência em termos da vida que as pessoas podem levar realmente e das liberdades que realmente exercem. (SEN, 2000, p. 5).

Essa perspectiva de pobreza defendida por Amartya Sen (2000) tem como pressupostos:

(1) a pobreza pode ser sensatamente identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentrasse em privações que são *intrinsecamente* importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas *instrumentalmente*); (2) existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades) e (3) a relação entre baixa renda e baixa capacidade é *variável* entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional). (SEN, 2000 apud UGÁ, 2004, p. 59).

Desta maneira, há uma mudança de enfoque por parte do Banco Mundial em relação às possíveis dimensões da pobreza e às estratégias para combatê-la, como afirma Ugá (2004, p. 59): “assim, enquanto o relatório de 1990 propunha uma dupla estratégia para lidar-se com o problema da pobreza, a estratégia proposta pelo relatório de 2000-2001 tem como tema central a expansão das *capacidades humanas* das pessoas pobres”.

Os pressupostos definidos pelo Banco Mundial em relação ao combate à pobreza e outros organismos internacionais, são atravessados pelo chamado “componente humano” juntamente com a perspectiva de “desenvolvimento como liberdade”, ambos defendidos por Amartya Sen (2000).

Para Colodeti (2011), essas são duas concepções presentes na “teoria do microcrédito”, posto que Amartya Sen (2000) argumenta que a pobreza deve ser concebida como resultado da ausência de “capacidades dos indivíduos”. Assim, o microcrédito pode contribuir para promover “possibilidades econômicas” como parte das “liberdades instrumentais” apresentadas por Sen (2000) como: “liberdades políticas; serviços sociais; garantias de transparência e segurança protetora”.

As liberdades políticas (sob a forma de livre expressão e eleições) ajudam a promover a segurança econômica. As oportunidades sociais (sob a forma de serviços de educação e de saúde) facilitam a participação econômica. Os dispositivos econômicos (sob a forma de oportunidade de participar no comércio e na produção) podem ajudar a gerar tanto a riqueza pessoal como os recursos públicos destinados a serviços sociais. As liberdades de diferentes espécies podem reforçar-se umas às outras. (SEN, 2000, p. 5).

As “possibilidades econômicas” podem ser criadas através de políticas públicas distributivas, como programas de microcrédito. (MAURIEL, 2008 apud COLODETI, 2011).

Os *dispositivos econômicos* respeitam as oportunidades de que os indivíduos dispõem para utilizar os recursos econômicos para consumo, produção ou troca. Na relação entre rendimento e riqueza, por um lado, e capacidades econômicas dos indivíduos, por outro, as preocupações distributivas também são importantes. (SEN, 2000, p. 12).

“Assim, entende-se que, segundo tal ótica, o objetivo maior é fornecer ferramentas que possibilitem a atuação das pessoas pobres no âmbito do mercado. ” (COLODETI, 2011, p. 143).

Esse é o ponto crucial do enfoque de Sen sobre a pobreza, que traz consigo um outro tipo de função para as políticas públicas. Estas não precisam ser redistributivas (no sentido social-democrata clássico de redistribuir propriedade/renda), mas conseguir aumentar as capacidades [dos pobres], pois o aumento de renda seria alcançado pelos esforços dos próprios indivíduos no mercado. (MAURIEL, 2008 apud COLODETI, 2011, p. 144).

Partindo da perspectiva de que a pobreza está relacionada à dificuldade de inserção no mercado, o microcrédito através de programas sociais pode servir como uma ferramenta eficiente para a diminuição da pobreza. (MAURIEL, 2008 apud COLODETI, 2011). Nesse caso, para Colodeti (2011), o microcrédito pode ser conciliado a uma perspectiva de emancipação individual por meio da “geração de capacidades”, conforme a proposta de Amartya Sen (2001).

Kraychete (2005) afirma tal perspectiva ao mostrar que a constituição do setor de microfinanças assiste a diretriz do Banco Mundial de reduzir a pobreza através do mercado. Nesse contexto, o acesso ao crédito é concebido como “um direito facultado ao indivíduo, na condição de sujeito de crédito”. Seguindo o princípio liberal que atribui ao mercado maior eficiência na alocação de recursos, a oferta de serviços no domínio das microfinanças deve ser realizada a partir da construção de um “mercado específico e orientado para os pobres”. (KRAYCHETE, 2005, p. 204).

Embora haja convergências em torno da ideia do microcrédito como alternativa de combate à pobreza, os organismos internacionais tentam direcionar tal ideia de acordo com as ações que tenham mais consonância com suas diretrizes.

Desse modo, enquanto o Banco Mundial concebe o microcrédito em relação às suas diretrizes sobre combate à pobreza e políticas de desenvolvimento, a OIT passou a debater o acesso ao crédito como parte da sua pauta sobre “trabalho decente”, tendo em vista que as condições de trabalho, bem como a dificuldades de inserção no mercado de trabalho são problemas que não estão desassociados das ações de combate à pobreza.

A busca de soluções para a superação da pobreza tem feito parte das agendas de organizações governamentais, não-governamentais e de organismos internacionais. O conhecimento e a experiência acumulados nessa trajetória têm demonstrado que a pobreza é um fenômeno que se encontra diretamente relacionado aos níveis e padrões de emprego e às desigualdades existentes na sociedade. (OIT, 2005, p. 3).

Na concepção da OIT (2005), o trabalho é o meio essencial para superação da pobreza e da exclusão social. Tendo em vista tal objetivo, não é qualquer trabalho que pode atender tal agenda de mudança, mas o trabalho decente, que segundo a própria OIT (2005, p. 3), trata-se de “uma ocupação produtiva adequadamente remunerada, exercida em condições de liberdade, equidade, segurança e que seja capaz de garantir uma vida digna”.

Efetivamente, exclusão e pobreza não são equivalentes. É possível ser pobre e não excluído e, o contrário, nem todos os excluídos são pobres, embora todas as investigações e trabalhos mostrem que existe um vasto círculo onde coincidem os pobres e excluídos. (OIT, 2003, p. 20).

Segundo a OIT (2003) considerando o peso do debate internacional sobre a exclusão social, a organização não pode ficar ausente a este debate, bem como às suas consequências, pois para a OIT “à preocupação histórica pela justiça social, pelos direitos humanos, pela melhoria das condições de trabalho e pela extensão da proteção social, junta-se um conjunto de esforços que se articulam em redor da ideia do trabalho decente”. (2003, p. 5).

Para a OIT (2005), a exclusão social se desdobra em diversas formas de discriminação que produzem e reproduzem a pobreza. “São responsáveis pela superposição de diversos tipos de vulnerabilidades e pela criação de poderosas barreiras adicionais para que pessoas e grupos discriminados possam superar a pobreza. ” (OIT, 2005, p. 3).

Portanto, na perspectiva da OIT (2005, p. 31), uma vez o “microcrédito, visto como recurso de integração de empreendimentos populares ao processo de desenvolvimento dentro de uma ótica não-excludente pode desempenhar papel estratégico no campo das políticas de emprego e renda e de combate à pobreza”. Nesse sentido, para a OIT, a oferta de crédito destinada à população em condição de pobreza, deve contar com programas específicos e adequados a cada realidade.

Existem formas alternativas para fornecer serviços de crédito aos pobres? Até agora foram desenvolvidas várias experiências, em nível nacional e internacional, com o objetivo de tentar superar as limitações das pessoas em situação de pobreza para obter crédito em instituições formais e para adaptar os serviços financeiros às suas necessidades. Isso foi feito por meio de planos e programas de crédito. Os objetivos gerais desses programas são heterogêneos, assim como suas estratégias e seus contextos institucionais. (OIT, 2005, p. 23).

Segundo a OIT (2005), nas últimas décadas, várias experiências demonstraram que o acesso ao crédito é essencial para a produtividade do trabalho em pequenas unidades de produção, que exigem pouco capital, colaborando assim, para reduzir a pobreza e amenizando desigualdades de gênero e raça, visto que a OIT considera que a falta de acesso aos recursos financeiros prejudica diversos trabalhadores formais e informais que trabalham por conta própria.

A falta de acesso aos recursos financeiros limita a capacidade dos pequenos agricultores, pescadores, artesãos e trabalhadores autônomos da economia informal urbana para aumentar sua produtividade e sua renda. Ainda que o desenvolvimento dos recursos humanos, mediante a educação e a formação, seja crucial para a superação da pobreza, isso por si só não resulta em maior produtividade, mais renda e mais empregos para os pobres. Estes geralmente necessitam também de apoio financeiro para realizar suas atividades econômicas. Por outro lado, os serviços de crédito para os pobres também podem fortalecer seu poder de negociação frente a outros grupos sociais. (OIT, 2005, p. 15).

Conforme a OIT (2005), vários estudos mostram que o sistema financeiro tradicional exclui os pobres por considerar um grande risco trabalhar com tal perfil, assim como administrar pequenos empréstimos com custos elevados. Nesse sentido, a OIT (2005) reconhece que a maioria das pessoas de baixa renda está excluída do acesso ao crédito porque não tem como oferecer as garantias exigidas por instituições financeiras tradicionais, dado que os seus serviços visam, preferencialmente, as grandes e médias empresas, incluindo também trabalhadores assalariados formais e famílias de classe média das áreas urbanas.

Além desse cenário institucionalmente não favorável ao acesso dos pobres aos serviços financeiros, a OIT (2005) ainda sugere problemas como: a enorme burocracia desses serviços, a falta de informações adequadas sobre eles e o custo fora da realidade da maioria da população.

Por outro lado, os pobres consideram muito complexos, difíceis e praticamente intermináveis os procedimentos para uma solicitação de crédito, o que os leva à auto-exclusão. Outro fator que também incide na marginalização desses grupos é a falta de informação adequada sobre os benefícios e requisitos dos serviços de crédito. Além disso, as transações são caras, e muitos dos serviços de crédito não são adequados à natureza nem às necessidades de capital das atividades microeconômicas. (OIT, 2005, p. 16).

Por conseguinte, o acesso a serviços bancários vem sendo assimilado como um direito que deve ser estendido a todos. Isto significa a inserção na economia como uma forma de poder exercer sua cidadania.

O importante é garantir o acesso do pobre ao crédito, promover a sua inclusão no mercado. A constituição de um mercado específico de microfinanças é resultado de um proceder a partir dos princípios da justiça como equidade. O crédito justo é o crédito oportuno, que vem a tempo de potencializar as oportunidades dos pobres no mundo dos pequenos negócios. Nessa perspectiva, o crédito é tomado como um dos instrumentos a ser mobilizado em favor do indivíduo tomado a partir das ideologias que valorizam a concorrência e o empreendedorismo. (KRAYCHETE, 2005, p. 204).

Podemos entender assim, que se trata da promoção de uma justiça social na tentativa de solucionar o que pode ser considerada uma contradição do sistema capitalista, pois numa sociedade cuja economia é essencialmente de mercado, em que o crédito é necessário, boa parte da sua população ao se encontrar excluída do seu sistema financeiro, está impedida não apenas do consumo, mas limitada do desenvolvimento de atividades consideradas produtivas, na procura pela sobrevivência através do próprio mercado e da sua lógica de concorrência e de empreendedorismo.

Embora, as proposições do Banco Mundial sobre o microcrédito como alternativa de combate à pobreza sigam um paradigma considerado liberal, existe outro paradigma, o emancipatório, que contribui para tencionar o debate sobre a promoção de inclusão social através da inserção no mercado no que diz respeito ao microcrédito. Segundo Mick (2003), tais paradigmas resultam de diferentes interpretações sobre essa forma de crédito. Assim, teríamos:

[...] de um lado, as interpretações que situam o microcrédito no contexto do fortalecimento da economia de mercado, concepção liderada pelo Banco Mundial; de outro, as que pretendem contribuir para o surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo. Ambas estão subordinadas ao “novo paradigma” de que fala Robinson (2001) e que tem a autosustentabilidade como elemento-chave. (MICK, 2003, p. 50).

Não obstante, tais paradigmas inicialmente partem do mesmo princípio, o de que o acesso ao crédito é um direito e um caminho viável para combater a pobreza. (MICK, 2003; KRAYCHETE, 2005).

Conforme apontado, a perspectiva de que o microcrédito pode produzir impacto social com efetivas possibilidades de combate à pobreza, gerando trabalho e renda para as famílias pobres, é fortemente defendida por diferentes atores, seja por aqueles ligados à uma

concepção dita mais liberal, ou aqueles que consideram o microcrédito um instrumento emancipatório.

Esses paradigmas surgem em coerência com o binômio continuidade e mudança, conceitos fundamentais para a compreensão da dinâmica política, e se desdobram em distintas interpretações das relações entre o microcrédito, o combate à pobreza e o desenvolvimento econômico e social, ou seja, de sua vocação de longo prazo diante dos processos de exclusão social inerentes ao capitalismo. (MICK, 2003, p. 50).

De forma geral, a diferença entre os dois paradigmas se situa na forma como o microcrédito deve ser conduzido. O liberal defende uma inclusão social através do mercado de microfinanças, com foco no desenvolvimento da capacidade dos indivíduos, enquanto o emancipatório defende essa inclusão através do acesso ao microcrédito, não apenas focado nos indivíduos, mas também como indutor de desenvolvimento local com a fomentação de atividades produtivas e comerciais, a partir de redes de solidariedade como uma alternativa ao mercado convencional.

Considerando a presença desses dois paradigmas nas ações voltadas para a promoção do microcrédito, a OIT (2005) avalia que mesmo as experiências dos programas mínimos (que se limitam aos serviços financeiros) produzem efeitos na renda das pessoas atendidas, tanto quanto nos programas que ofereceriam “crédito e algo a mais”.

Para a OIT (2005), o debate em torno das possibilidades de microcrédito, seja com condições de oferecer algo a mais que o próprio crédito, como alguma forma de suporte técnico, capacitação, ou apenas o crédito, ainda está em curso.

O debate em torno das possíveis potencialidades e limitações do microcrédito, mostra que sua capacidade de atender uma agenda de desenvolvimento, depende da forma como ele for utilizado. Logo, podemos apontar que o microcrédito é visto em certa medida, tanto na perspectiva liberal quanto na emancipatória como um programa capaz de produzir mudanças, fornecendo aos mais pobres, ferramentas que lhes dão oportunidades de desenvolverem habilidades em prol de atividades econômicas que possam lhe garantir a sobrevivência.

Autores de diferentes tendências, da esquerda à direita, são unânimes em reconhecer os impactos positivos desses programas, com destaque aos seguintes aspectos: fortalecimento das mulheres; melhoria da renda dos menos privilegiados; real alívio da pobreza mediante a criação de emprego e renda; participação e liderança das ONG na intermediação dos recursos; uso de mecanismos regidos pelas forças do mercado. (MONZONI NETO, 2006, p. 28).

Posto isto, mesmo existindo uma diferença de concepção sobre a qual o alcance do microcrédito na diminuição da pobreza, e de como ele deve ser empregado, seja como programa visto como compensatório ou aquele que atende uma proposta de emancipação, o microcrédito tem alcançado um consenso como um instrumento necessário para o combate à pobreza, sobre o qual tem se construído uma literatura considerável em sua defesa, seja discutindo suas virtudes e limites, seja apontando os resultados de experiências locais de acesso ao microcrédito.

Embora as ações voltadas para a promoção do microcrédito possam seguir um ou outro paradigma, as diretrizes de organismos internacionais voltadas para o mercado de microfinanças podem ocorrer de forma diferenciada, não apenas em razão das diferentes realidades sociais e culturais, mas também devido às escolhas políticas que irão influenciar ou definir incentivos, recursos e regulações que podem favorecer ou não a expansão do mercado das microfinanças/microcrédito.

3 MICROCRÉDITO PARA OS POBRES: A PRIORIZAÇÃO DAS MULHERES

A ONU declarou o ano de 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito, enfatizando essa forma de crédito e as próprias microfinanças como fatores essenciais, para colocar em prática um dos objetivos definidos por esta organização como metas a serem perseguidas no século 21 (Metas de Desenvolvimento do Milênio), documento elaborado em 2000 como Declaração do Milênio.

O microcrédito é uma forma de beneficiar diretamente as famílias pobres, ajudando-as a gerar mais renda para sua sobrevivência. Nesse sentido, pode colaborar com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio — uma série de metas socioeconômicas que os países das Nações Unidas se comprometeram a atingir até 2015. A avaliação é da própria ONU, que promoveu em 2005 o Ano Internacional do Microcrédito. (FORTE, 2006, p. 218).

No conjunto dos objetivos a serem atingidos como metas do milênio, o combate à pobreza ganha destaque.

Em 2000, foi aprovada, em Nova Iorque, a Declaração do Milênio das Nações Unidas por 147 chefes de Estado e de governo de 191 países. O documento estabelece metas mínimas até 2015 para o combate à pobreza, fome, doença, analfabetismo, degradação do meio ambiente e discriminação contra a mulher. O objetivo número um do documento consiste em “erradicar a extrema pobreza e a fome” e tem como principais metas reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a US\$ 1,00 *per capita* por dia e reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome. Pesquisadores de diversas universidades têm se reunido para elaborar diagnósticos e propor políticas para o alcance destas metas. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 58).

As chamadas “Metas do Milênio” expressam, não apenas a concepção de que as microfinanças são uma alternativa de combate à pobreza através da inclusão financeira dos que vivem à margem da extrema pobreza, mas enfatizam a focalização das mulheres nos programas de promoção das microfinanças.

As microfinanças foram consideradas mais do que um mero instrumento gerador de rendimentos: consolidaram-se como uma ferramenta fundamental para apoiar o desenvolvimento dos mais pobres no mundo do trabalho, em especial as mulheres. Confirmaram-se ainda como um mecanismo fundamental para o cumprimento de uma das Metas do Milênio, que prevê a redução pela metade da pobreza extrema e da fome no mundo até o ano de 2015. (ONU, 2005 apud MONZONI NETO, 2006, p. 30).

Embora a focalização das mulheres, no caso, as atingidas pela pobreza, esteja respaldada nas Metas do Milênio da ONU e também nas metas elaboradas pelo Banco Mundial, os discursos em prol do acesso das mulheres ao crédito através do microcrédito já vinham sendo realizados a partir de discussões que são partes constituintes do processo que levará à perspectiva de que é preciso potencializar economicamente as mulheres, como uma das condições para o seu pleno *empoderamento*.

3.1 A Focalização das Mulheres nos Programas de Microcrédito como Estratégia de Combate à Pobreza

A focalização das mulheres como público alvo a ser atendido através da oferta de crédito/microcrédito, está relacionada com a concepção de *feminização da pobreza*, ou seja, está ligada diretamente à perspectiva de que dentre os mais pobres, estão as mulheres.

Assim sendo, a focalização das mulheres nos programas de microcrédito expressa a ideia de que favorecer o acesso delas a esse tipo de crédito, é uma condição essencial para se combater a pobreza, tendo ainda a perspectiva de proporcionar o que se passou a chamar *empoderamento* das mulheres atendidas, pois a privação de recursos econômicos seria um obstáculo significativo ao seu desenvolvimento social e político, levando-as à uma situação de pobreza acentuada, desprovidas, portanto, de uma variedade de capitais.

Como afirma Fiori (2008, p. 41): “A equidade de gênero é reforçada enquanto componente a ser validado perante o fenômeno da *“feminilização da pobreza”*, conseqüência da diferença de salário entre homens e mulheres e dos altos níveis de desemprego feminino. ”

A ideia da existência de uma *feminização da pobreza* como fenômeno, se tornou recorrente no debate de gênero e pobreza, tornando-se uma das principais justificativas para a priorização das mulheres nos programas de microcrédito. Apontamos alguns eventos mundiais como marco nessa construção: a da existência de uma *feminização da pobreza* e da necessidade de priorizar as mulheres no acesso ao microcrédito, como sugere a OIT (2005, p. 37):

Os compromissos e as declarações decorrentes de conferências globais tais como a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995), a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, 1995) e em particular a Cúpula sobre Microfinanças (Washington, 1997) demonstraram a importância do acesso das mulheres aos serviços financeiros como um eixo fundamental das estratégias de desenvolvimento e erradicação da pobreza.

Em suas diretrizes, o programa de ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) enfatiza a prioridade das mulheres nas ações de combate à pobreza, definindo em seu Capítulo 2, sobre a erradicação da pobreza, a seguinte recomendação:

“Examinar os quadros jurídicos, institucionais e de regulamentação que restringem o acesso ao crédito em condições razoáveis daqueles que vivem na pobreza, especialmente as mulheres” (Parágrafo 33, item a). -“Fortalecer e melhorar a assistência técnica e financeira oferecida aos programas de desenvolvimento da comunidade e de auto-ajuda, bem como fortalecer a cooperação entre os governos, organizações da comunidade, cooperativas, instituições bancárias juridicamente constituídas ou não, empresas privadas e organizações internacionais, com o objetivo de mobilizar a poupança local, promover a criação de redes financeiras locais, e oferecer mais créditos além de melhor informação sobre mercados aos pequenos empresários, pequenos agricultores e a outros trabalhadores autônomos de baixa renda, cuidando especialmente para que as mulheres tenham acesso a esses serviços (Parágrafo 31, item f). (OIT, 2005, p. 37).

Em 1995, aconteceu a Quarta Conferência Mundial da Mulher, realizada em Beijing, na China, que “contou com aproximadamente 50.000 (cinquenta mil) participantes, sendo mais de 2/3 mulheres, nos fóruns de Beijing e Huairou. Tais números colocaram a Conferência de Beijing entre os maiores fóruns de discussões já organizados pela ONU, senão o maior”. (SCAMPINI, 2001 apud COSTA, G. F. A., 2003, p. 98).

Nessa conferência, foi diagnosticado que na década de 1980, a quantidade de mulheres em situação de pobreza teria aumentando significativamente em relação ao número de homens vivendo na mesma situação. Esse aumento da pobreza entre as mulheres foi interpretado como um processo de *feminização da pobreza*. As ações elaboradas a partir do evento de Beijing foram pensadas sob tal perspectiva.

A plataforma de ação adotada na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em Beijing em 1995, também alude ao fenômeno da *feminização da pobreza* e sustenta que o número de mulheres pobres aumentou desproporcionalmente em comparação com o de homens, em especial, nos países em desenvolvimento. (COSTA, J. S. S. et al., 2005, p. 7).

Melo, H. P. e Bandeira (2005) também destacam a ênfase na *feminização da pobreza* nas ações formuladas nesta conferência:

A Plataforma de Ação adotada em Beijing deu ênfase a 12 áreas críticas de preocupações absolutamente necessárias para avançar o status da mulher. Uma das principais áreas está relacionada ao fenômeno da crescente pobreza verificada entre as mulheres no mundo, de uma maneira geral, pobreza esta que varia em grau e extensão de país para país e no interior dos mesmos. (MELO, H. P.; BANDEIRA, 2005, p. 49-50).

A partir da ideia da *feminização da pobreza*, a plataforma de ações do evento de Beijing destacou a necessidade de melhorar as condições de vida das mulheres, relacionando gênero e pobreza, como sugerem Melo, H. P. e Bandeira (2005, p. 49-50):

A grande contribuição da Plataforma de Beijing foi chamar a atenção para um tema até então pouco visibilizado: a relação entre gênero e pobreza e a conseqüente necessidade de medidas próprias para atender à especificidade da condição social das mulheres na pobreza. Ficou evidenciado, então, o fato de que o número de mulheres vivendo na pobreza aumentou desproporcionalmente ao número de homens, principalmente nos países do Terceiro Mundo e que a erradicação da pobreza não pode ser alcançada apenas com programas específicos, mas vai exigir participação democrática e mudanças na estrutura social, econômica e no âmbito dos Governos, de forma a assegurar a todas as mulheres acesso aos recursos, oportunidades e serviços públicos.

Essa conferência contribuiu para a legitimação da ideia de uma *feminização da pobreza*, sendo interpretada como um marco no reconhecimento da existência desse fenômeno, definindo em documento que “as mulheres contribuem à economia e à luta contra a pobreza mediante seu trabalho remunerado e não-remunerado [...] a concessão à mulher dos meios necessários para à realização de seu potencial é um fator decisivo para erradicar a pobreza”. (ONU, 1996 apud ISERHARD, 2011, p. 6).

No referido documento, foram delimitadas como causas diretas da pobreza entre as mulheres:

A ausência de oportunidades e autonomia econômica; à falta de acesso à educação, aos serviços de apoio e aos recursos econômicos, incluídos o crédito, a propriedade da terra e o direito à herança; e à mínima participação no processo de tomada de decisões. (SOARES, L. T., 2003 apud ISERHARD, 2011, p. 6).

Nessa conferência, foi enfatizada também a necessidade da elaboração de políticas públicas com transversalidade de gênero.

Na IV Conferência Mundial das Mulheres em Beijing (1995), finalmente, essa estratégia foi designada como “gender mainstreaming”, reconhecida como transversalidade de gênero. Foi adotada dessa forma na documentação produzida desde então e garantida, basicamente, a incorporação da melhoria do status das mulheres em todas as dimensões da sociedade-econômica, política, cultural e social, com repercussões nas esferas jurídicas e administrativas, incidindo em aspectos como a remuneração, a segurança social, a educação, a partilha de responsabilidades profissionais e familiares e a paridade nos processos de decisão. (FERREIRA, 2000 apud MELO, H. P.; BANDEIRA, 2005, p. 49).

Por conseguinte, a necessidade de oferecer recursos financeiros às mulheres através do crédito, ganha destaque nas formulações da Conferência Mundial de Beijing:

Empregar metodologias de poupança e crédito que levem em consideração a mulher que vive na pobreza e adotar enfoques inovadores para reduzir os custos das transações e redefinir os riscos (Parágrafo 63, item a); Apoiar, mediante o fornecimento de capital e recursos, as instituições financeiras que prestam serviços às mulheres de baixa renda responsáveis por microempresas e empresas de pequena escala e produtores, tanto no setor estruturado quanto no não estruturado (Parágrafo 64). (OIT, 2005, p. 37).

Nesse sentido, se destaca nas formulações da Conferência:

O objetivo estratégico A.3. da Plataforma de Beijing é “Providenciar o acesso da mulher a mecanismos e instituições de poupanças e de crédito” e apresenta recomendações de ações concretas destinadas a governos, bancos comerciais, instituições financeiras especializadas e o setor privado e organizações de mulheres para esse efeito. A Plataforma de Beijing recomenda especificamente aos governos, bancos centrais e de desenvolvimento assim como às instituições bancárias que estruturarem os seus serviços para oferecerem serviços às mulheres urbanas e rurais envolvidas em empresariado de micro, pequena e média escala. (VIEIRA, 2012, p. 8).

Ainda segundo Agier e Sfarz (2010), citados por Vieira (2012, p. 8):

Esta recomendação é particularmente significativa, pois legitima uma nova demanda da mulher - o financiamento para o desenvolvimento das atividades econômicas para além do micro-crédito. Resultou da constatação da existência de sérios constrangimentos enfrentados pelas mulheres empreendedoras para progredir do micro-crédito para outros patamares de financiamento nomeadamente o crédito, que se mantêm ainda hoje.

Dois anos depois da Conferência de Beijing, foi realizada a I Conferência Global de Microcrédito, promovida pela *Microcredit Summit*, que por sua vez trata-se de:

[...] uma articulação criada em 1997, durante a Cúpula do Microcrédito, realizada em Washington. Tem como objetivo animar e monitorar ações que levam ao cumprimento da meta de beneficiar 100 milhões de famílias mais pobres do mundo, especialmente as mulheres, levando-lhes microcrédito para auto-emprego e outros serviços comerciais até o final de 2005. A *Microcredit Summit* realiza encontros, por continente, para avaliar o estado da campanha e impulsionar novas ações com vista ao cumprimento da meta. (KRAYCHETE, 2005, p. 201).

O evento contou a participação de representantes de organizações governamentais, agências de desenvolvimento, ONGS e instituições financeiras oriundas de 137 países do mundo. “Nesse evento definiu-se como meta a ser atingida até o ano de 2005, a concessão de crédito para um número estimado em 100 milhões de famílias pobres, principalmente às mulheres.” (OIT, 2002 apud FARRANHA, 2005, p. 63).

Com base em práticas de microcrédito, entre elas, a do Grameen Bank de Bangladesh, essa Conferência considerou que a importância do papel desse tipo de crédito no combate à pobreza consiste basicamente nos seguintes fatores:

a) os mais pobres são “um bom risco”; b) é possível implementar programas sustentáveis nos países em desenvolvimento; c) os modelos de microcrédito podem ser facilmente replicados em outros países; d) os programas se ampliam para atender às necessidades de um número elevado de pessoas muito pobres; e) programas de microcrédito ajudam os pobres a sair da miséria; f) programas de microcrédito estimulam a poupança e a acumulação de ativos; g) programas de microcrédito estimulam um amplo leque de progressos sociais. (OIT, 2002 apud FARRANHA, 2005, p. 63).

Conclui-se assim que “os programas de microfinanças podem ser uma ferramenta poderosa contra a pobreza, como já foi demonstrado em várias situações. Estima-se que neste momento eles atinjam aproximadamente 8 milhões de pessoas muito pobres nos países em desenvolvimento” (OIT, 2005, p. 40). Sendo definido como um dos aspectos principais para o bom desempenho dos programas de microcrédito “a focalização dos mais pobres e, prioritariamente, das mulheres”. (OIT, 2002 apud FARRANHA, 2005, p. 63).

A delimitação do atendimento prioritário às mulheres nos programas de combate à pobreza através do microcrédito é colocada como alternativa importante para atingir tal

objetivo. A ênfase em ações que visam facilitar o acesso das mulheres a recursos econômicos, como é o caso do microcrédito, não se refere apenas à questão de favorecer essa população que estaria entre as mais vulneráveis à pobreza, mas há a expectativa de viabilizar o desenvolvimento de *capacidades* das mulheres através da melhoria da sua situação econômica.

O desenvolvimento de *capacidades* como forma de combate à pobreza está associado ao que passou a ser chamado de forma geral, no âmbito dos organismos internacionais, governos e entidades não governamentais, de *empowerment*. De acordo com Romano (2002), a abordagem do *empoderamento*, implica o desenvolvimento de *capacidades* das pessoas pobres e excluídas socialmente, para superar as principais fontes de privação de liberdades.

Pereirinha e outros, (2008, p. 6-7) apontam que o *empoderamento* das mulheres é o principal objetivo a ser atingido pelas metas contidas na plataforma de ações apresentada na Conferência de Beijing.

A Plataforma de Acção de Pequim (PAP), emanada desta conferência, é um instrumento fundamental no processo de promoção da igualdade entre sexos. Este documento parte da identificação de um conjunto de áreas críticas específicas das mulheres e propõe estratégias que visam debelar os problemas decorrentes das referidas áreas. Trata-se de uma declaração de objectivos cuja principal finalidade é o *empowerment* das mulheres.

Desse modo, a concepção de *empoderamento* no âmbito do microcrédito combina a perspectiva dominante no movimento feminista - que se intitula um dos movimentos que tenta propagar essa perspectiva na sua originalidade - e a definição elaborada por Amartya Sen (2000; 2001), que tem se tornado recorrente nos discursos dos organismos internacionais. Conforme Kraychete (2005), as ideias de Sen sobre desenvolvimento perpassam as estratégias elaboradas pelo Banco Mundial para fomentar um mercado de microfinanças com intuito de combate à pobreza.

Nesse sentido, o microcrédito passou a ser concebido então como um instrumento que pode favorecer o *empowerment* das pessoas pobres, especialmente das mulheres, tendo em vista que a ideia de *feminização da pobreza* é uma variável que tem sido levada em conta na focalização das mulheres em programas de microcrédito. Argumentamos que, para compreender como as categorias *feminização da pobreza* e *empoderamento* são naturalizadas no âmbito do microcrédito, é preciso discorrer mais especificamente sobre tais categorias e apontar como elas se relacionam na construção das justificativas da focalização das mulheres nos programas que visam facilitar o acesso ao crédito através do microcrédito.

3.2 A Feminização da Pobreza ou Sobre-representação Feminina da Pobreza: as mulheres entre os mais pobres

A necessidade de *empoderamento* das mulheres está relacionada à ideia da existência de uma *feminização da pobreza*, que por sua vez, está ligada ao papel que muitas mulheres têm assumido nas suas famílias, a de chefe de família.

O termo *feminização da pobreza* foi utilizado pela primeira vez, em 1978, pela socióloga norte-americana Diane Pearce com o objetivo de retratar a tendência, nos Estados Unidos da América (EUA), de aumento da proporção de mulheres entre os pobres e também do crescimento do número de indivíduos em famílias chefiadas por mulher entre os pobres, ocorrido entre o início da década de 1950 e meados da década de 1970. Posteriormente, foram realizados diversos trabalhos com o objetivo de verificar a existência de *feminização da pobreza* não só nos EUA, mas também em outros países. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

Para Pereirinha e outros (2008, p. 6), a noção de *feminização da pobreza* apresentada por Diana Pearce destaca “a importância da perspectiva do gênero nos estudos sobre a pobreza”, pois a abordagem de Pearce chamaria atenção para:

[...] a realidade da pobreza no feminino que, em termos paradoxais, se traduz por um agravamento da situação das mulheres em termos de pobreza, contrariamente ao que se passa com os homens, a par de uma crescente participação destas na actividade económica. (PEREIRINHA et. al, 2008, p. 6).

No que diz respeito especificamente à mulher chefe de família, segundo Woortmann, K. e Woortmann, E. (2002) trata-se de um fenômeno que faz parte do “tema das chamadas “famílias monoparentais”, que têm despertado um interesse recente entre demógrafos, antropólogos e sociólogos”. Para Kuper (1999), citado por Woortmann, K. e Woortmann, E. (2002, p. 1), “em larga medida, o tema ganhou relevância em decorrência da projeção da ideologia feminista no âmbito das ciências sociais e como parte também do chamado “multiculturalismo crítico”.

Segundo Woortmann, K. e Woortmann, E. (2002), isso levou a uma ampliação do campo de estudo sobre identidades e diferenças, incluindo questões relacionadas a gênero. Em contra partida, “a proporção de famílias monoparentais - predominantemente com chefia feminina - tem aumentado nas últimas décadas, como indicam os dados censitários”.

(WOORTMANN, K.; WOORTMANN, E., 2002, p. 2). Entretanto, os autores apontam que a mulher na chefia da família, não é novidade.

O tema da chefia feminina, contudo, não é novo. A existência de unidades monoparentais com chefia feminina não é algo recente nas camadas mais pobres da população, nem no Brasil nem em outros países. Com relação ao Brasil, basta lembrar os estudos já clássicos de Landes (1967) e de Pendrell (1968), relativos a Salvador. Para outros países temos, por exemplo, Freilich (1961); Gonzales, N.L.S. (1969); Hammel (1961); Kay (1963); Kaye (1966); Rodman, H. (1969, 1971); Smith (1962); Smith (1965); Stack (1974); Tanner (1974). Mais recentemente, Woortmann (1975; 1987), Neves (1985) e Scott (1988) trataram do tema. Em todos esses casos a ênfase foi posta na chamada "matrifocalidade", característica dos padrões familiares de camadas sociais mais pobres. (WOORTMANN, K. ; WOORTMANN, E., 2002, p. 1-2).

Para Woortmann, K. e Woortmann, E. (2002), o que haveria de novo nessa questão, é o fato de que a chefia feminina deixou de ser um fenômeno observado exclusivamente nas unidades domésticas pertencentes às classes mais pobres, pois tem se tornado também recorrente nas famílias das camadas médias, colaborando para o surgimento de estudos de gênero sobre o tema. Segundo os autores, a ocorrência da chefia feminina em famílias, também das classes médias, pode ser resultado de uma mudança da ideologia de gênero.

É bem possível que boa parte do crescimento de unidades caracterizadas como monoparentais seja o resultado dessa nova presença ideológica na classe média. Mudanças na ideologia de gênero tanto favorecem a expansão de famílias com chefia feminina como conduzem à sua tematização acadêmica. Por outro lado, com relação às camadas urbanas mais pobres, onde a matrifocalidade tem estado presente desde há muito, é provável que tal expansão resulte de transformações na sociedade rural, com o crescimento de migrações temporárias ou permanentes. (WOORTMANN, K.; WOORTMANN, E., 2002, p. 3).

Contudo, na discussão aqui apresentada, a chefia de famílias por parte das mulheres aparece diretamente associada à *feminização da pobreza*, ou melhor, embora a ocorrência de mulheres na chefia de famílias tenha se tornado, também presente em diferentes camadas sociais, o debate em torno desse fenômeno, o considera ainda como uma característica fortemente presente nas unidades domésticas dos segmentos mais atingidos pela pobreza.

De acordo com Bordonal e Fortuna (2011), a definição da chefia familiar é diferente para mulheres e homens. “A mulher se designa chefe de família quase sempre na completa ausência de um parceiro masculino co-residente, enquanto exatamente o contrário acontece com os homens: eles se designam chefes na efetiva presença de uma esposa e filhos”.

(SCOTT, 2002 apud BORDONAL; FORTUNA, 2011, p. 5).

Os argumentos que apontam a existência de uma *feminização da pobreza* defendem que entre as famílias mais pobres, teríamos uma ocorrência significativa de famílias chefiadas por mulheres.

A afirmação de que as famílias monoparentais femininas oferecem condições extremamente adversas para o bom desenvolvimento das crianças disseminou-se no discurso público e, sobretudo na mídia, proliferam enunciados com forte conteúdo moralizante e estigmatizante. As famílias monoparentais femininas são vistas como “famílias desestruturadas”, que exploram o trabalho infantil, que retiram as crianças da escola e as expõem a situações de risco e de violência. Em contraste, as famílias de tipo nuclear, compostas por casal com filhos vivendo no mesmo domicílio, representariam um modelo de família saudável e capaz de transmitir às novas gerações competências e habilidades facilitadoras da inclusão social. (SORJ; FONTES, 2008, p. 1-2).

Portanto, a relação entre mulher e família coloca outra questão, a de que as famílias chefiadas por mulheres estariam em situação mais vulnerável devido à falta de recursos econômicos.

A discussão inicial sobre *feminização da pobreza* sempre foi fortemente voltada para a ideia de ocorrência de empobrecimento das famílias chefiadas por mulheres ou, mais exatamente, das famílias formadas por mulheres sem cônjuge. A ideia implícita nesse tipo de definição é a de que a dissolução de uniões e, em menor grau, a gravidez fora de uniões estáveis levariam as mulheres a viverem em famílias sem cônjuges. Do ponto de vista da provisão de renda, essas famílias teriam a desvantagem de contar com um adulto provedor a menos e, portanto, estariam mais vulneráveis à pobreza. A “*feminização da pobreza*”, nesse caso, seria entendida não como uma elevação absoluta ou relativa da pobreza entre as pessoas de sexo feminino, mas como o aumento de uma “dimensão feminina” da pobreza, relacionada à estrutura familiar. Esse aumento consistiria no crescimento da pobreza tanto em homens quanto em mulheres, de famílias chefiadas por mulher ou em modificações nos diferenciais das medidas de pobreza entre famílias com chefia feminina e masculina. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 16).

Segundo Costa, J. S. e outros (2005), não haveria constatação empírica dessa afirmação, ou das afirmações que sustentam tal ideia. Contudo, mesmo sem evidência empírica, a teoria de *feminização da pobreza*, tem sido disseminada e incorporada aos discursos e às ações de combate à pobreza formulados por organismos internacionais.

Importantes entidades internacionais já defenderam a ideia de que uma parcela crescente das vítimas da pobreza é composta de mulheres. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), por exemplo, aponta uma sobre-representação das mulheres entre os pobres no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1995, e afirma que 70% dos pobres no mundo eram mulheres. A ideia de que vem ocorrendo um processo de *feminização da pobreza* ao longo dos últimos anos e de que cada vez mais a pobreza tem um rosto feminino também é bastante difundida no mundo. (COSTA, J. S. et al. 2005, p. 7).

Por conseguinte, o argumento de *feminização da pobreza* encontra respaldo por ser interpretado como resultado da combinação de diferentes aspectos relacionados com a situação de desvantagem no qual, em geral as mulheres se encontram. Entretanto, alguns estudos preferem chamar de *pauperização das mulheres*, em vez de *feminização da pobreza*, por considerar esse termo um agravante do preconceito em relação às mulheres.

De alguns anos para cá, fala-se muito, dentro do movimento de mulheres, em “*feminização da pobreza*”, significando um processo pelo qual amplos contingentes da população feminina mundial estão vivendo em estado de extrema pobreza. Embora se trate de um fenômeno real, demonstrado por estatísticas que indicam um aumento do número das famílias monoparentais chefiadas por mulheres com empregos mal remunerados, por que, entretanto, associar “feminização”, palavra culturalmente desvalorizada, à palavra “pobreza” também socialmente depreciativa? Por que não falar simplesmente em “pauperização das mulheres”. (BRUSCHINI, ARDAILLON E UNBEHAUM, 1998). (FARAH, 2002, p. 33).

No geral, tais estudos não deixam de considerar a questão de que a pobreza atingiria de forma mais acentuada as mulheres, atribuindo várias causas a essa situação. Como sugerido por Bruschini, Ardaillon e Unbehaum (1998), citados por Gurovtzi (2003, p. 50):

[...] a “pauperização das mulheres” é o processo resultante de múltiplas causas tantas políticas e econômicas (globalização da economia, desemprego estrutural, etc.) como culturais (liberalização dos costumes, ideologia do individualismo, etc.). Além disso, essas autoras mencionam que “... embora consagrada, a expressão ‘*feminização da pobreza*’ ao relacionar algo negativo à feminização, perpetua o preconceito.

Seja como *feminização da pobreza* ou como *pauperização das mulheres*, essa ideia de que as mulheres estão entre os mais pobres, está associada à forma como a relação entre

gênero e pobreza tem sido abordada, tornando a *feminização da pobreza* uma categoria central nas abordagens feministas sobre o tema.

Esta discussão da pobreza sob o prisma de gênero levanta questões específicas da vida das mulheres, que os dados estatísticos nem sempre revelam ou mesmo ocultam como o trabalho não remunerado. Este constitui um conceito central na lógica feminista para analisar a pobreza numa perspectiva de gênero. É obvio que este não responde ao enfoque monetário, mas sua realização permite reproduzir a vida e desta forma o movimento de mulheres internacional tem tentado colocar sua medição na agenda política mundial. (MELO, H. P.; BANDEIRA, 2005, p. 14).

Para Costa, J. S. e outros (2005, p. 7), é dado que a condição desprivilegiada da mulher, sob a visão de diversos elementos “leva a consubstanciar e a disseminar tal ideia entre pesquisadores de diversas áreas e entre as pessoas em geral”. Entretanto, os autores apontam que a visão de que a pobreza entre as mulheres tem aumentado no decorrer do tempo, não é um consenso entre os estudiosos da questão. A falta de dados empíricos que sustentem os argumentos favoráveis à ideia da existência de uma *feminização da pobreza*, tem gerado críticas.

Em geral, a literatura critica aqueles que defendem a existência de *feminização da pobreza*, mas não apresentam comprovação empírica, e muitas são as afirmações feitas sem citar dados comprobatórios. Marcoux (1998), por exemplo, critica a alegação do Pnud de que 70% dos pobres no mundo são mulheres, e demonstra ser inviável demograficamente tamanha proporção. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

Segundo os autores, inúmeras questões complexas marcam essa discussão, e a falta de dados empíricos intradomiciliares dificultariam a verificação da hipótese.

Uma das dificuldades seria frequentemente apontada por aqueles que tentam verificar empiricamente a hipótese da *feminização da pobreza* é a falta de dados sobre desigualdades intradomiciliares, uma vez que a maioria dos dados existentes para se inferir o grau de pobreza assumem implicitamente uma distribuição igual de recursos entre os membros do domicílio, o que tenderia a subestimar a pobreza entre as mulheres. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 7).

Não obstante, a questão dos domicílios chefiados por mulheres se sobressai nas justificativas da existência de uma *feminização da pobreza*.

Tal preocupação, presente desde o surgimento da discussão sobre *feminização da pobreza*, se justifica pelo fato de esses domicílios, em sua maioria, serem compostos por uma mulher sem companheiro, ou seja, há uma única provedora de renda, e ela ainda percebe rendimentos geralmente inferiores aos dos homens, seja devido à discriminação ou à segmentação no mercado de trabalho. Por enfrentarem uma série de dificuldades peculiares ao fato de serem chefiados por uma mulher, esses domicílios são também inseridos nesse debate e têm merecido considerável espaço nas discussões nacionais e internacionais sobre a pobreza e a questão de gênero. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 7).

Gurovtzi aponta que a pobreza das mulheres chefes de família manifesta-se:

[...] em longas jornadas de trabalho (remunerado, mas doméstico); viver constantemente em tensão com a criação e o cuidado com seus filhos que, muitas vezes, estão sozinhos em casa; consumir menor quantidade e qualidade de bens e serviços fundamentais para sua sobrevivência e não receber qualquer apoio financeiro/não financeiro dos pais de seus filhos. (GUROVTZI, 2003, p. 61).

Gurovtzi (2003, p. 61) afirma que entre as mulheres chefes de família, existe outro tipo “associado a uma alta vulnerabilidade e pobreza é aquela das famílias unipessoais, integradas por mulheres idosas que não recebem aposentadoria ou pensão suficiente para sua sobrevivência e, ainda por cima, não são proprietárias de suas casas”.

O fator mulheres na chefia de famílias se tornou um dos indicadores mais propagados nos métodos que relacionam pobreza e gênero. De acordo com Melo H. P. e Bandeira (2005), esse indicador é habitualmente utilizado como medida da *feminilização da pobreza*.

O mais difundido método para relacionar pobreza e gênero tem sido o indicador das mulheres chefes de família; este é habitualmente utilizado como medida da feminilização da pobreza. Uma das razões para essa associação relaciona-se aos menores rendimentos femininos no mercado de trabalho: assim, as famílias chefiadas por mulheres deveriam ser as mais pobres entre os mais pobres. (MELO H. P.; BANDEIRA, 2005, p. 13).

Segundo Melo, H. P. e Bandeira (2005), um dos principais motivos dessa associação tem relação com os baixos rendimentos das mulheres no mercado de trabalho. As famílias chefiadas por mulheres deveriam ser as mais pobres entre os mais pobres.

Entretanto, na percepção de COSTA, J. S. e outros (2005), nem todos os estudos posteriores à pesquisa pioneira de Diane Pearce (1978), interpretam da mesma forma o processo de *feminização da pobreza*. “Entre os trabalhos que analisam a relação entre pobreza e

gênero, há aqueles que enfatizam a evolução temporal da situação feminina e aqueles que se concentram em discutir se a situação feminina é pior ou não do que a dos homens em um determinado ponto no tempo”. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

A partir dessa diferenciação entre os estudos sobre pobreza e gênero, temos segundo Costa, J. S. et al. (2005), de um lado, os estudos que verificam uma maior pobreza entre as mulheres ou entre as famílias chefiadas por elas em um certo período, e de outro, os estudos que se debruçam sobre a ocorrência do empobrecimento num dado momento, ou melhor, dentro de um recorte temporal. Dessa forma, segundo Costa, J. S. e outros (2005, p. 15), “o processo de *feminização da pobreza* consiste no crescimento (absoluto ou relativo) da pobreza no universo feminino ao longo do tempo”.

Por um lado, existe o aumento da pobreza em um grupo da sociedade e, por outro, o aumento das desigualdades entre homens e mulheres. “Embora a literatura sobre *feminização da pobreza* pareça abranger os dois tipos de trabalhos, o termo *feminização* apresenta claramente uma dimensão temporal.” (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 7- 9).

Os autores ressaltam que além desta distinção, a literatura que trata de pobreza e gênero, pode ainda ser subdividida conforme a dimensão feminina que estiver sendo abordada.

Além disso, é importante também ressaltar que, além da distinção anterior, a literatura sobre gênero e pobreza deve ainda ser subdividida de acordo com a dimensão feminina abordada. Assim, os trabalhos devem ser separados entre os que consideram a questão contrapondo mulheres e homens, e os que confrontam a situação dos indivíduos em famílias chefiadas por mulher com a dos indivíduos em famílias chefiadas por homem. Essas duas abordagens aparecem já no trabalho inicial de Diane Pearce (1978), e a preocupação com as famílias de chefia feminina surge com o aumento desse tipo de família, devido a mudanças no comportamento social, como a maior dissolução de casamentos. Essa percepção é relevante, pois as famílias chefiadas por mulher, além de contarem somente com um provedor de renda, podem estar numa situação pior que as de chefia masculina, em razão das inúmeras desvantagens sofridas pelas mulheres na sociedade, e, em especial, no mercado de trabalho. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 9).

Considerando a literatura sobre o tema, Costa, J. S. e outros, apresentam seis definições do que possa vir a ser a *feminização da pobreza*:

a) aumento da proporção de mulheres entre os pobres; b) aumento da proporção de pessoas em famílias chefiadas por mulheres entre os pobres; c) aumento absoluto na incidência ou na intensidade da pobreza entre as mulheres; d) aumento nos diferenciais de incidência ou de intensidade da pobreza entre mulheres e homens; e) aumento na incidência ou na intensidade da pobreza entre as pessoas de famílias chefiadas por mulheres; e f) aumento nos diferenciais de incidência ou de intensidade da pobreza entre as pessoas de famílias chefiadas por mulheres e de famílias chefiadas por homens. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 16).

Os autores explicam que essas definições se baseiam nas seguintes hipóteses:

A primeira e a segunda hipóteses são as mais simples e foram as que originaram o debate sobre feminização de pobreza. Segundo tais hipóteses, a *feminização da pobreza* consistiria numa elevação da proporção de mulheres entre os pobres ou elevação da proporção de pessoas em famílias chefiadas por mulher entre os pobres. Cabe ressaltar que essas definições estão sujeitas às características demográficas da população em análise. Assim, um aumento da proporção de mulheres ou de indivíduos em famílias chefiadas por mulher levaria à *feminização da pobreza*, de acordo com essas hipóteses. [...] Da terceira hipótese, depreende-se que um aumento da proporção de pobres entre as mulheres ou um agravamento de sua pobreza (uma redução da renda das mulheres pobres) caracterizaria a *feminização da pobreza*. Em outras palavras, seria uma piora absoluta nos indicadores de pobreza para as mulheres. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

Embora apresentem tais hipóteses, COSTA, J. S. e outros (2005, p. 8), apontam que “a *feminização da pobreza* pode ser entendida também como uma piora nos indicadores”. Para os autores, “seria possível, por exemplo, que a incidência da pobreza entre mulheres se mantivesse constante, ao passo que diminuísse entre os homens”. Nesse sentido, mesmo que permanecessem em nível estável por um longo período, as mulheres ainda estariam em condições piores em relação aos homens.

Estudos como os de Moghadam (1997), Lampietti e Stalker (2000), “exemplificam bem a variabilidade dos resultados encontrados para diferentes países e indicam que, embora ocorra a *feminização da pobreza* ou a sobre representação feminina na pobreza em alguns países, esse resultado não pode ser generalizado para o mundo”. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

Costa, J. S. e outros (2005), em estudo realizado através do Ipea (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) sobre a *feminização da pobreza* no Brasil ao longo do período 1983-2003, buscaram a verificação da hipótese da existência da *feminização da*

pobreza nesse determinado período, bem como uma sobre - *representação feminina na pobreza*. O estudo foi feito através da análise da distribuição intradomiciliar, considerados para finalidades desse estudo, as seis definições de *feminização da pobreza* apresentadas pelos autores.

Os resultados da análise apontaram que no período observado, houve mais uma *sub-representação da pobreza* do que necessariamente uma *feminização da pobreza*, ou melhor, no Brasil, entre os mais pobres, as mulheres representariam o grupo mais atingido, mas isso não significaria que as mulheres estivessem ficando mais pobres ou que haveria um aumento dos indicadores de pobreza entre as mulheres.

A partir de testes baseados em seis definições de *feminização da pobreza*, não se encontrou, de um modo geral, qualquer indício consistente que pudesse caracterizar esse fenômeno. O mesmo se deu com os testes de sobre-representação, com exceção dos domicílios chefiados por mulheres com filhos. Por fim, sob a hipótese de distribuição intradomiciliar desigual dos recursos, permanece o resultado de inexistência de um processo de feminização, mas constata-se uma sobre-representação de mulheres entre os pobres. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 11).

Levando em conta os resultados diferenciados em diversas pesquisas que discutem pobreza e gênero, os autores concluem que:

[...] não se pode afirmar que as mulheres estejam sofrendo um crescente processo de empobrecimento no mundo. Também não se pode generalizar que tenham maior propensão a serem pobres em todos os países. Além disso, os estudos indicam que a relação entre pobreza e chefia feminina não é direta e unívoca. O grupo de famílias chefiadas por mulher é bastante heterogêneo e geralmente o que se encontra é uma associação mais forte entre pobreza e grupos específicos de famílias chefiadas por mulher (Baden e Milward, 1997; Chant, 2003b; Lipton e Ravallion, 1995). (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 11).

A OIT tem realizado estudos sobre essa questão, abordando o que ainda seriam determinantes de gênero e pobreza das mulheres. “A ideia, nesse caso, é a de que existem fatores de gênero incidentes no nível de vulnerabilidade das pessoas à pobreza, bem como nas suas possibilidades de superá-la”. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 13).

Segundo COSTA, J. S. e outros, nos estudos da OIT, os determinantes que podem levar as mulheres a serem mais vulneráveis aos efeitos da pobreza seriam:

i) desigualdades na participação no mercado de trabalho, as quais se refletem em menores taxas de atividade em comparação às taxas de homens; *ii*) desvalorização econômica e social das tarefas desempenhadas por mulheres, o que se traduz em menores salários e em uma segregação ocupacional que reserva às mulheres os postos de trabalho mais precários, menos formalizados e contribui para a cristalização da idéia de que as mulheres não são capazes de atuar em atividades de melhor qualidade; *iii*) desigualdade no acesso a recursos produtivos, como crédito, terra ou capital produtivo; e *iv*) desigualdade de oportunidades para participar de tomadas de decisão, exemplificada pela baixa presença de mulheres em postos de comando tanto no setor público quanto no privado. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 13).

A Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) também tem realizado estudos sobre a questão e ressalta as críticas que recaem sobre o conceito de *feminização da pobreza*:

Atualmente, este conceito tem sofrido críticas que vão dos aspectos sociais relativos à que estas famílias incorporam um universo muito variado de situações familiares, ou que esta categoria é muito heterogênea. Pois, individualmente estas famílias percebem rendimentos inferiores, mas na década de 1990 houve um aumento proporcional das famílias chefiadas por mulheres entre os pobres e os não pobres. Todavia, as famílias chefiadas por mulheres ainda continuam sendo uma *proxy* da pobreza das mulheres, embora não há evidências para todos os tipos de situação. (MELO, H. P.; BANDEIRA, 2005, p. 13).

Conforme Melo, H. P. e Bandeira (2005, p. 13), em relação ao tema, “nas discussões feitas pela Cepal no ano de 2003 algumas mudanças foram propostas para esta categoria, tais como, desagregar a chefia por famílias, tamanho e grupos etários”.

A visão relativamente aceita de que tem ocorrido um empobrecimento mais acentuado das mulheres ou das pessoas em domicílios chefiados por mulheres e, conseqüentemente, de que esses dois grupos estariam entre os mais pobres não encontra consenso na literatura. [...] O debate sobre gênero e pobreza é denso e cheio de contradições, mas discussão da hipótese de *feminização da pobreza*, sobre quais dimensões de gênero e pobreza devem ser consideradas, sobre a distribuição intradomiciliar, etc. (COSTA, J. S. et al., 2005, p. 8).

Contudo, as controvérsias na literatura que trata dos temas gênero e pobreza não invalidam a ideia da existência ou não de uma *feminização da pobreza*. Havendo um consenso sobre a questão, em especial por parte das agências internacionais e também parte dos governos da América Latina, de que as mulheres são as mais vulneráveis aos efeitos da pobreza do que os homens, isto é, a perspectiva de que ambos são atingidos de forma diferente diante da pobreza.

Para Gurovtzi (2003, p. 63), tal consenso leva em conta que:

As mulheres têm mais dificuldade de sair da pobreza devido às suas responsabilidades familiares e aos cuidados com a prole, à discriminação para sua entrada no mercado de trabalho, à segmentação das ocupações e aos menores salários”.

Há outro consenso vinculado pelas agências internacionais que recai na expectativa de que melhorando, entre outros aspectos, a situação econômica das mulheres, são produzidos benefícios que se estendem a família, como a educação dos filhos.

Outro consenso importante entre as agências internacionais é o fato de que a melhora da situação das mulheres pobres ter benefícios diretos sobre sua família e, em especial, sobre a nutrição e bem-estar dos filhos. Além disso, os investimentos em educação e capacitação, dirigidos especificamente à mulher, têm custos sociais com retornos econômicos e não econômicos importantes em termos de redução da pobreza, melhora da produtividade, redução da fecundidade e um futuro melhor para seus filhos. Educar as mulheres significa educar as famílias, uma vez que as mulheres passam os seus conhecimentos para a sua prole. A alta correlação entre a educação das mulheres e a baixa fertilidade e melhora na saúde não pode ser ignorada. Investimentos feitos para educar as crianças e as mulheres produzem benefícios em todas as áreas de desenvolvimento social, principalmente no alívio da pobreza crônica. (UNIFEM, 1995 apud GUROVTZI, 2003, p. 64).

Não obstante, esses dois consensos presentes nas agências internacionais e nos programas de combate à pobreza governamentais, principalmente dos países da América Latina, culminam na perspectiva que relaciona gênero e desenvolvimento a partir da ideia de empowerment/*empoderamento* como abordaremos no próximo tópico.

A ideia de *feminização da pobreza* se tornou presente nos debates e ações elaborados para combatê-la, relacionando pobreza e gênero de forma a conceber que a necessidade de oferecer condições que promovam a melhoria das mulheres pobres, tem em vista também a expectativa da melhoria dos seus núcleos familiares. É nesse cenário que o microcrédito passa a ganhar destaque como uma das principais alternativas para viabilizar o combate à pobreza e *empoderamento* a partir do acesso ao crédito.

No caso, sendo as mulheres consideradas o grupo mais vulnerável aos efeitos da pobreza, bem como suas possibilidades de melhorarem a condição das suas próprias famílias, mediante o seu acesso a recursos financeiros, passou-se a conceber o microcrédito como uma ferramenta capaz de promover tal mudança por meio da participação das mulheres.

4 EMPODERAMENTO (EMPOWERMENT) DAS MULHERES: UM DEBATE SOBRE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO

Nos debates sobre as ações de combate à pobreza, passou a ser recorrente a defesa da necessidade de "empoderar" aqueles que se encontram próximos da linha da pobreza, tanto por parte de organismos internacionais, quanto por governos e organizações não governamentais (ONGs).

Empoderar se constitui, hoje, na agenda de vários bancos de desenvolvimento, especialmente do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Documentos são produzidos e divulgados por tais agências a respeito da relação entre *empoderamento* e redução da pobreza e desenvolvimento, bem como, apoiado projetos, com vistas ao *empoderamento* de sujeitos e comunidades. (BAQUERO, 2012, p. 179 - 180).

“A nova agenda de desenvolvimento, preconizada pelas agências internacionais, recomendou o remodelamento da sua relação com os países clientes e desses com a “sociedade civil” sob a rubrica de “participação” e “*empoderamento*”. (SORJ; GOMES, 2011, p. 150).

Cabe apresentar algumas definições do que vem a ser *empoderamento*, salientando que existe uma gama de definições sobre tal categoria, visto que o termo se tornou recorrente em diversas áreas de estudo¹¹.

O *empoderamento* vem-se transformando em categoria analítica e empírica de diversas disciplinas – administração, economia, saúde pública – incluindo a sociologia política, além de constituir uma ferramenta com que governos, organizações da sociedade civil e agências de desenvolvimento buscam, a princípio, transformar a vida de pessoas e comunidades. (HOROCHOVSKI; MEIRELLES, 2007, p. 487).

¹¹ O termo foi utilizado inicialmente em países de língua inglesa, sobretudo nos EUA. Os primeiros estudos sobre o tema que apareceram em língua portuguesa – traduções ou originais – traziam a grafia primitiva. Entre esses estudos, talvez o principal seja *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo*, de John Friedmann (1996). Após, passou-se a colocar o termo, já em português, entre aspas (como em Lisboa, 2000) que caíram conforme o vocábulo foi-se incorporando à língua, mesmo que ainda não se o encontre nos principais dicionários. (HOROCHOVSKI; MEIRELLES, 2007, p. 487- 488).

Para Costa, A. A. (2005, p. 7), “*empoderamento* é o mecanismo pelo qual as pessoas, as organizações, as comunidades tomam controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida, de seu destino, tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir e criar e gerir”.

Perkins e Zimmerman (1995), citados por Horochovski e Meirelles (2007, p. 486), consideram o *empoderamento* como:

Um constructo que liga forças e competências individuais, sistemas naturais de ajuda e comportamentos proativos com políticas e mudanças sociais. Trata-se da constituição de organizações e comunidades responsáveis, mediante um processo no qual os indivíduos que as compõem obtêm controle sobre suas vidas e participam democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendem criticamente seu ambiente.

Entretanto, mesmo diante da polissemia apresentada por esta categoria, é possível segundo Gohn (2004), citada por Horochovski e Meirelles (2007, p. 491), identificar o emprego do conceito para duas ações diferentes:¹²

De um lado, as ações de impulso a grupos e comunidades na qual se busque a efetiva melhora de suas existências, com autonomia, qualidade de vida e aumento de visão crítica da realidade social; de outro, práticas de assistência a populações carentes e excluídas que não tiram os beneficiários da relação de dependência de tais ações e que vêm sendo conduzidas por ONGs do terceiro setor mediante parcerias com o Estado.

Na discussão aqui apresentada, iremos nos ater a questão do *empoderamento* enquanto categoria atrelada aos discursos em prol de ações e políticas direcionadas para as mulheres.

¹² Sob a perspectiva de Bourdieu (1989), a polissemia trata do compartilhamento parcial de um sentido sobre um determinado conceito, que consegue garantir um mínimo de consenso na sociedade através da fixação dos entendimentos implícitos da sociedade em torno da sua definição. Portanto, a polissemia pode ser interpretada como uma variação de significado de um termo interpretado de diferentes formas pelos diferentes grupos sociais, porém, este termo é aceito por todos em seus pressupostos básicos.

4.1 Empoderamento: uma disputa conceitual sobre a ideia de desenvolvimento

O *empoderamento* como categoria passou a ser utilizada nos anos de 1970 por movimentos sociais, sendo amplamente incorporada a partir dos anos de 1990 nos discursos de organismos internacionais sobre ações que visam algum tipo de intervenção considerada de caráter social.

A noção de *empoderamento* começa a ser utilizada na década de 70, com os movimentos sociais e, posteriormente, passa a permear as práticas das ONGs. Nos últimos anos, o conceito e a abordagem foram gradualmente apropriados pelas agências de cooperação e organizações financeiras multilaterais (como o Banco Mundial). (ROMANO; ANTUNES, 2002, p. 5).

Entretanto, existe uma disputa no âmbito dos movimentos sociais em relação à origem do uso do termo *empoderamento*, que dificulta precisar qual seria a sua verdadeira origem.

Identificar a origem do conceito de *empoderamento* é uma tarefa que resulta inconclusiva. A origem do conceito é disputada tanto pelos movimentos feministas, como pelo movimento American Blacks que nos anos 1960, movimentou o cenário político norte-americano exigindo o fim do preconceito e da discriminação que marcavam a vida dos negros nos EUA. (LORIO, 2002, p. 21).

Independente da origem, as divergências em relação ao termo *empoderamento* têm se dado a respeito do seu uso ou apropriação por diferentes atores, o que teria levado a uma espécie de disputa sobre qual seria o uso mais apropriado do termo. Romano (2002) argumenta que a apropriação dessa categoria por organismos internacionais, como o Banco Mundial, consistiria numa forma de disputa ideológica sobre o significado dessa categoria em relação à concepção de desenvolvimento.

Nesta apropriação, o conceito e a abordagem sofreram um processo de despolitização – ou pasteurização – ao ser enfatizada sua dimensão instrumental e metodológica. Assim, junto com conceitos como capital social e capacidades, o *empoderamento* passa a ser um termo em disputa no campo ideológico de desenvolvimento. (ROMANO; ANTUNES, 2002, p. 5).

Dessa forma, categorias como *empowerment* surgem como parte dos discursos críticos ao modelo de desenvolvimento predominante, mas teriam sido “apropriadas e re-semantizadas nos discursos e nas práticas dominantes do *mainstream*, expressos principalmente através dos bancos e das agências de desenvolvimento multilaterais e bilaterais, dos governos e de diversas organizações da sociedade civil”. (ROMANO, 2002, p. 9).

Sardenberg (2006) reforça a problemática da incorporação do termo por organismos internacionais no debate sobre desenvolvimento, acrescentando que há uma desconfiança por parte do movimento feminista, por considerar que a incorporação do termo por agências internacionais tem se dado de forma inapropriada, desvirtuando assim o sentido original do termo.

[...] apesar das origens “radicais” do conceito de *empoderamento* - ele surgiu da “práxis” para a “teoria”, sendo utilizado primeiro por ativistas feministas e por movimentos de base para depois se tornar objeto de teorização (AITHAL, 1999) – a problematização dessa práxis seguiu dois caminhos bastante distintos. Por um lado, o conceito foi levado para a academia, ganhando espaço nas perspectivas feministas sobre “poder” (ALLEN, 2005), enquanto, por outro, foi apropriado nos discursos sobre “desenvolvimento”, perdendo, nesse processo, muito das suas conotações mais radicais e, assim, sendo visto com desconfiança por feministas não familiarizadas com suas origens radicais. (AITHAL, 1999). (SARDENBERG, 2006, p. 1).

Assim, “tem-se tornado comum tanto no discurso acadêmico, quanto de órgãos governamentais e não governamentais - ou mesmo no próprio movimento de mulheres - falar-se do *empoderamento* de mulheres, sobretudo no contexto do discurso sobre gênero e desenvolvimento”. (SARDENBERG, 2006, p. 1).

Sardenberg (2006) também reforça os argumentos de Romano (2002), sobre a existência de um embate no uso do termo, de cunho muito mais ideológico do que apenas de metodologias.

É claro que, no caso da divergência entre a perspectiva dessas agências e a dos movimentos feministas, não se trata apenas de questões de cunho teórico-metodológico e sim de ordem política, o que resulta em perspectivas bastante distintas, senão conflitantes, na abordagem ao problema. Por exemplo, existem importantes divergências quanto ao objetivo maior do *empoderamento* das mulheres. Para muitas dessas agências e órgãos, o *empoderamento* das mulheres é visto como um instrumento para o desenvolvimento, para a democracia, para erradicar a pobreza, etc. Não é um fim em si próprio. (SARDENBERG, 2006, p. 2).

Segundo Hernández (2009), a partir dos anos 1970 o termo *empoderamento* foi aos poucos sofrendo uma descaracterização por parte das agências de desenvolvimento, que despolitizou o termo, ressaltando seu caráter mais instrumental e metodológico. Nos anos noventa, o termo passou a ter uma centralidade nos discursos, não apenas das mais importantes agências internacionais, como também de organizações não governamentais e órgãos governamentais, assim como um termo recorrente nas agendas de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de programas de promoção do microcrédito.

O *empoderamento* tornou-se uma categoria sobre a qual se formaram diferentes enfoques, variando também conforme o contexto em que é analisado, sendo assim um guarda chuva conceitual, que pode ter várias utilidades por diferentes visões intelectuais, políticas e ações que pretendem intervir na realidade. (HERNÁNDEZ, 2009; FERNANDES, S. A. 2008).

Em relação o termo *empoderamento* no debate de gênero e desenvolvimento, León (1997), citada por Venegas (2005, p. 1), comenta que:

Aunque han sido los estudios de las mujeres y el género en el desarrollo, los que han utilizado el concepto como uno de los ejes de su discurso, tampoco hay en estos campos consenso total en cuanto a su sentido, al punto que cuando se habla de empoderamiento hay que preguntar si se está haciendo referencia a los mismos contenidos. El concepto se usa como sustituto de integración, participación, identidad, desarrollo y planeación y no siempre referido a su origen emancipador.

Embora o termo *empoderamento* apresente uma problemática conceitual, em relação ao uso feito pelo movimento feminista, Venegas (2005, p. 1) aponta que:

La variabilidad de uso y contenido del término empoderamiento ha hecho que desde el feminismo, sobre todo de la década de los 90, se haya tratado de llenar este vacío de significado. En este sentido Wieringa (1997:157) opina que el concepto tiene significado «si es utilizado para la transformación social según la concepción feminista del mundo».

“Nos anos 1990 observa-se a expansão do uso deste conceito para outras áreas do debate sobre desenvolvimento, especialmente a partir das grandes conferências oficiais e paralelas mundiais, notadamente Cairo e Beijing”. (LORIO, 2002, p. 21).

4.2 Empoderamento Individual e Empoderamento Coletivo: das necessidades práticas aos interesses estratégicos

Não obstante, as metodologias e ações adotadas com o intuito de favorecer o que o movimento feminista, agências internacionais e governos chamam de *empoderamento*, estão ligadas à forma como o termo vem sendo interpretado. Um dos pontos de divergência está nos aspectos enfatizados nas conceituações de *empoderamento* pelo movimento feminista, agências internacionais e governos na forma de pensar a questão do desenvolvimento, pois o primeiro considera que o foco nas ações coletivas é indispensável ao processo, enquanto que os dois últimos estariam mais voltados para ações de caráter individual.

Uma das contradições fundamentais do uso do termo ‘*empoderamento*’ se expressa no debate entre o *empoderamento* individual e o coletivo. Para quem o usa no conceito da perspectiva individual, com ênfase nos processos cognitivos, o *empoderamento* se circunscreve ao sentido que os indivíduos se autoconferem. Tomo um sentido de domínio e controle individual, de controle de pessoa. E “fazer as coisas por si mesmo”, “ter êxito sem a ajuda dos outros”. Esta é uma visão individualista, que chega a assinalar como prioritários os sujeitos independentes e autônomos com um sentido de domínio próprio, e desconhece as relações entre as estruturas de poder e as práticas da vida cotidiana de indivíduos e grupos, além de desconectar as pessoas do amplo contexto sócio-político, histórico, do solidário, do que representa a cooperação e o que significa preocupar-se com o outro. (LEÓN, 2001 apud SARDENBERG, 2006, p. 2).

Para León (2001) citada por Sardenberg (2006), o *empoderamento* focado apenas no individual não favorece as ações coletivas, por isso não provoca mudanças profundas na realidade, pois segundo a autora, o *empoderamento* diz respeito tanto à mudança individual quanto as ações coletivas:

O *empoderamento* como auto-confiança e auto-estima deve integrar-se em um sentido de processo com a comunidade, a cooperação e a solidariedade. Ao terem conta o processo histórico que cria a carência de poder, torna-se evidente a necessidade de alterar as estruturas sociais vigentes; quer dizer, se reconhece o imperativo da mudança. (LEÓN, 2001 apud SARDENBERG, 2006, p. 3).

A discussão sobre *empoderamento individual* e *empoderamento coletivo* nos debates sobre gênero e desenvolvimento também está relacionada à noção de *interesses estratégicos*. Na perspectiva do movimento feminista, o *empoderamento* coletivo, mediante organização e mobilização, pode favorecer a realização dos *interesses estratégicos* das mulheres, como estratégia de gênero.

Segundo Küchemann, Viezzer e Zimmermann (1996), citados por Costa, B. L. S., (2006), *interesses estratégicos* se diferenciam de *necessidades práticas*, dado que o primeiro, enquanto estratégia de gênero, objetiva especialmente o *empoderamento* das mulheres.

Dessa forma, as *necessidades práticas* dizem respeito ao acesso a melhores condições de educação, saúde e alimentação por parte das mulheres, mas sem necessariamente provocar mudanças nas relações de gênero. Por sua vez, os *interesses estratégicos* têm o caráter de mudar de forma mais acentuada as desigualdades de gênero através da participação e da possibilidade de tomar decisões. (COSTA, B. L. S., 2006).

Maxine Molyneux (1985) citado por Sardenberg (2006) tratou de diferenciar “necessidades práticas de gênero” de “interesses estratégicos de gênero” em relação à situação das mulheres nas lutas revolucionárias na América Latina. A primeira perspectiva teria origem nas ideologias de gênero e na divisão sexual do trabalho, enquanto a segunda diz respeito à mudança de posição das mulheres na sociedade.

“Para Molyneux (1985) é necessário destacar a importância da organização e mobilização das mulheres no sentido da conquista dos seus interesses estratégicos, ou seja, é uma conquista resultante da ação coletiva”. (SARDENBERG, 2006, p. 5).

De acordo com Moser (1991), citada por Hernández (2009, p. 58), estabelecer diferenças entre necessidades práticas e interesses estratégicos (como estratégias de gênero), é importante “porque as políticas públicas estariam mais focadas nas *necessidades práticas* de gênero, que seriam a base das mudanças das políticas para as mulheres dos países do terceiro mundo, nos últimos anos”. O termo “interesses estratégicos” tem sido incorporado não apenas no desenvolvimento da dimensão de gênero, mas vem “sendo incorporado também nos projetos de cooperação técnica e financeira de organismos internacionais e governos, principalmente os que envolvem a geração de trabalho e renda”. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 71).

A distinção entre necessidades práticas/básicas e interesses estratégicos se deve a um avanço teórico, a partir do enfoque Gênero em Desenvolvimento (GED), que trata o *empoderamento* como uma estratégia metodológica que vem ganhando importância nos projetos de desenvolvimento.

El avance teórico que facilitó la distinción entre las necesidades básicas y los intereses estratégicos, permitió dar un paso adelante, al establecer que la intervención en el ámbito de lo práctico implica considerar lo estratégico, otorgándole un carácter político. Para conseguir un verdadero cambio, lo práctico tiene que volverse estratégico y la forma de darse esta conversión es a través de la idea del empoderamiento, como una manera alternativa de percibir el desarrollo, desarrollo que va de abajo hacia arriba, desde las bases. (LÉON, 1997 apud VENEGAS, 2005, p. 3).

4.3 Mulher em Desenvolvimento (MED) e Gênero em Desenvolvimento (GED)

Divergências à parte, as diferentes interpretações que o termo *empoderamento* possa adquirir, ele se tornou uma categoria que integra os debates sobre perspectiva de gênero, economia e desenvolvimento. Segundo Hernández (2009), tal perspectiva surge nos anos de 1990, e parte do pressuposto de que:

[...] as mulheres têm sido excluídas do processo de desenvolvimento, portanto argumenta-se a necessidade de alcançar a igualdade legal, política e social para as mulheres através de sua incorporação no desenho de políticas públicas que incidam nos interesses práticos e estratégicos para melhorar sua posição (desigualdade) na relação com os homens e permitir seu *empoderamento* (DEERE; LEÓN, 2002; MOSER, 1991; NAZAR; ZAPATA, 2000). (HERNÁNDEZ, 2009, p. 57).

Conforme Hernández (2009), a questão do papel da mulher nos debates sobre desenvolvimento, passou a ser discutida a partir dos anos setenta. Até então, gênero era uma questão fora da pauta das políticas de desenvolvimento e crescimento econômico.

De fato, a questão de gênero não era considerada nas estratégias de desenvolvimento orientado ao crescimento econômico, pois foi apenas nos anos 1970 que ocorreu certa preocupação com as condições de necessidades básicas, a produtividade rural e as atividades no setor informal, na qual foi incluído o papel da mulher no contexto do desenvolvimento, sobretudo com os aportes de Boserup (1970), que argumentava que as mulheres são atores econômicos, mas que em termos de políticas públicas estão sujeitas aos programas que se fundamentam no enfoque de bem-estar social. (KABEER, 2006). (HERNÁNDEZ, 2009, p. 54-55).

Segundo Young (1995), citada por Celarié (2002), nos debates sobre desenvolvimento durante os anos setenta, as mulheres eram consideradas apenas dentro do papel de mãe e cuidadora de crianças, em detrimento do seu papel nas atividades econômicas. Contudo, “a

partir dos anos setenta, começa-se a refletir e a produzir literatura em torno da importância do papel das mulheres no âmbito econômico e social”. (YOUNG, 1995 apud CELARIÉ, 2002, p. 31, tradução nossa).

Young (1995), citada por Celarié (2002) aponta que esse interesse em analisar o papel econômico e social das mulheres se deve aos seguintes fatores:

a) La creciente preocupación por el crecimiento poblacional, que colocó a la mujer en la mira. b) Una mayor atención a la producción agrícola y de alimentos, que llevó a apreciar el trabajo de las mujeres en esas áreas. c) Un mayor interés sobre los asuntos de equidad y distribución, que llevó a investigar las condiciones de las y los pobres, encontrando que las mujeres conformaban una gran porción de éstos. d) La preocupación por las necesidades básicas, que hizo evidente que eran las mujeres quienes solventaban la mayoría de estas necesidades en sus familias. e) El crecimiento del movimiento de mujeres que presionaba al sistema de Naciones Unidas y a las agencias de cooperación para que atendiera las demandas específicas de las mujeres en general. f) La publicación de la investigación de Esther Boserup, El papel de las mujeres en el desarrollo económico en 1970, que atrajo la atención sobre el hecho que las actividades de las mujeres iban más allá de su papel como madres. (YOUNG, 1995 apud CELARIÉ, 2002, p. 31).

Moser (1991), citada por Celarié (2002), comenta que esses eventos significam um marco no reconhecimento da necessidade de promover enfoques sobre desenvolvimento que enfatizem o papel produtivo das mulheres e não apenas o papel da maternidade presente nos programas voltados para o bem estar da família.

Considerando essa perspectiva, foram desenvolvidos os aportes teóricos a respeito de “Mulher em Desenvolvimento” (MED) e “Gênero em Desenvolvimento” (GED), “que tem sido os principais eixos de discussão das agências internacionais, organizações não governamentais (ONGs), instituições acadêmicas e inclusive a pauta para a formulação das políticas públicas com perspectiva de gênero”. (HERNÁNDEZ, 2009, p. 55).

Em contraste com “Gênero em Desenvolvimento” (GED), a perspectiva de Mulheres em Desenvolvimento (MED) não atenderia todos os aspectos considerados como essenciais para mudar a condição social das mulheres. Para (KABEER, 1998; MOSER, 1991; SCOTT, 1995) citadas por Hernández (2009), as críticas a essa perspectiva dizem respeito a um posicionamento teórico que não levaria em conta a condição feminina como resultado das relações sociais, deixando de abordar a questão da subordinação das mulheres como uma relação de poder.

Conforme Deere e León (2002), citadas por Hernández (2009), a perspectiva “Mulher em Desenvolvimento” (MED) teria sido adotada pelo feminismo considerado de cunho liberal, bem como reducionista, por ser incapaz de buscar soluções para problemas como a diminuição da pobreza e o atendimento das necessidades básicas das mulheres.

Frente a las limitaciones del enfoque MED, y debido al desacuerdo que expresan las feministas de que los problemas de las mujeres se coloquen en el terreno de lo biológico, y de que no se cuestione las relaciones inequitativas entre hombres y mujeres, surge un enfoque centrado en el género que se denomina *Género en el Desarrollo* (GED). (CELARIÉ, 2002, p. 33).

Ao considerar os aspectos que teriam sido negligenciados no enfoque “Mulher em Desenvolvimento” (MED), a perspectiva Gênero em Desenvolvimento (GED) representaria um avanço, por considerar tais fatores e principalmente por mostrar que a condição da mulher é um produto das relações sociais de gênero, sendo socialmente construída e passível de mudança.

A postura de GED vai além da perspectiva MED pelo fato de não interpretar a situação das mulheres de forma isolada, enfatizar a subordinação das mulheres com relação aos homens, questionar os supostos das estruturas e instituições sociais, culturais, políticas e econômicas [...]. (HERNÁNDEZ, 2009, p. 56).

Moser (1991) afirma que o enfoque Gênero em Desenvolvimento (GED):

[...] toma en consideración cómo, sobre las diferencias biológicas, se construyen las diferencias sociales entre hombres y mujeres, las cuales se convierten en desigualdades sociales que se manifiestan como subordinación y discriminación de las mujeres. Además del género, este enfoque también considera otros determinantes de la situación de las mujeres como son los factores económicos, políticos, étnicos y raciales. (MOSER, 1991 apud CELARIÉ, 2002, p. 33).

Conforme Celarié (2002), os pontos citados por Moser (1991) têm ganhado destaque a partir de diversos eventos internacionais, como a IV Conferência Mundial de Beijing em 1995, que se destaca pela adoção da “transversalidade de gênero” (*gender mainstreaming*). Essa proposta de transversalidade “definiu a inclusão da perspectiva de gênero na formulação, aplicação e avaliação das políticas públicas, com o intuito de melhorar o *status* das mulheres em todas as dimensões da sociedade (econômica, social, política e cultural.)” (BANDEIRA; BITTENCOURT, 2005 apud HERNÁNDEZ, 2009, p. 57).

Segundo Hernández (2006), esta ideia tem sido integrada em certa medida ao discurso dominante dos organismos internacionais e instituições governamentais, juntamente com a posição de *empoderamento*.

A perspectiva de *empoderamento* é a mais recente dentro da perspectiva de GED, e tem constituído a principal referência para as diversas agências de desenvolvimento, sob o argumento de que o *empoderamento* das mulheres constitui uma estratégia de desenvolvimento. (HOFFMAN; MARIUS-GNANOU, 2004). (HERNÁNDEZ, 2009, p. 61).

De acordo com Deere e León, citados por Hernández:

[...] alcançar a igualdade entre homens e mulheres requer uma transformação no acesso tanto aos bens (crédito, terra, entre outros) quanto ao poder. Esta transformação depende de um processo de *empoderamento* da mulher que, por sua vez, tem um efeito na transformação das relações de gênero e, portanto, é uma pré-condição para a obtenção dessa igualdade. (DEERE; LEÓN, 2002 apud HERNÁNDEZ, 2009, p. 52).

Segundo Celarié (2002), o enfoque GED propõe o *empoderamento* das mulheres como uma estratégia para superar os preconceitos e limitações das abordagens provenientes do MED. Para Young (1995), citada por Celarié (2002, p. 37, tradução nossa), o *empoderamento* das mulheres consiste em “assumir o controle sobre suas próprias vidas para sentar suas próprias agendas, organizar-se para ajudar umas as outras e elevar demandas de apoio ao Estado e de mudança à sociedade”.

Moser (1991) citada por Celarié (2002), acrescenta que o enfoque do *empoderamento* reconhece a necessidade de aumentar o poder das mulheres, definido o, não como dominação sobre os outros, mas sim como aumento da capacidade das mulheres, melhoria da sua autoconfiança. Além de influenciar na direção da mudança através do controle dos recursos materiais e não materiais. Desse modo, essa proposta de *empoderamento* busca uma redistribuição do poder entre homens e mulheres, tanto quanto entre sociedades.

De acordo com Sorj e Gomes (2011, p. 151):

Gerando dados globais, que estabelecem uma relação positiva entre mais igualdade de gênero e menor índice de pobreza, muitas demandas feministas passaram a integrar os indicadores de desenvolvimento. Todavia, essas duas perspectivas, a que valoriza as capacidades tradicionalmente associadas ao feminino e a perspectiva da igualdade de gênero estão em disputa nas políticas de desenvolvimento social nas últimas décadas.

Embora as perspectivas de MED e de GED possuam diferenças, principalmente pelo fato da última incorporar a ideia de *empoderamento* na discussão de gênero e desenvolvimento, ambas as perspectivas acabam convergindo nos discursos que enfatizam a necessidade de favorecer o acesso das mulheres a recursos econômicos, como parte importante das estratégias de desenvolvimento, como bem ilustra o discurso do Banco Mundial, ao afirmar que tem se empenhado para integrar a questão de gênero em todos os seus programas, por considerar que:

Posicionar as mulheres no centro do processo de desenvolvimento não é apenas a coisa certa a fazer, é o mais inteligente que se pode fazer em termos econômicos, uma vez que a igualdade de gênero é um impulsor de longo prazo em termos de competitividade e equidade. Os investimentos insuficientes em mulheres e meninas funcionam como um freio na redução da pobreza e limitam o desenvolvimento econômico e social. (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 14).

5 MICROCRÉDITO COMO MEIO DE EMPODERAMENTO ECONÔMICO DAS MULHERES

O termo *empoderamento* foi incorporado por agências internacionais, precipuamente às agendas de bancos de desenvolvimento.

Empoderar se constitui, hoje, na agenda de vários bancos de desenvolvimento, especialmente do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Documentos são produzidos e divulgados por tais agências a respeito da relação entre *empoderamento* e redução da pobreza e desenvolvimento, bem como, apoiando projetos, com vistas ao *empoderamento* de sujeitos e comunidades. (BAQUERO, 2012, p. 179).

Essa necessidade de *empoderamento* também foi delimitada na esfera da ONU, como um dos principais componentes para a realização do chamado paradigma de desenvolvimento humano.

Existem quatro componentes essenciais no paradigma do desenvolvimento humano: equidade (igualdade de oportunidades para todas as pessoas na sociedade), o caráter sustentável (de tais oportunidades de uma geração para a próxima), a oportunidade e “*empoderamento*” (das pessoas de modo que elas participem – e se beneficiem – do processo de desenvolvimento). Tal paradigma considera o crescimento econômico essencial, mas enfatiza a necessidade de se prestar atenção a sua qualidade e distribuição [...] (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 1993). (KRAYCHETE, 2006, p. 121).

No que diz respeito ao combate à pobreza, o *empoderamento* estaria relacionado “ao desenvolvimento das capacidades (*capabilities*) das pessoas pobres e excluídas e de suas organizações para transformar as relações de poder que limitam o acesso e as relações em geral com o Estado, o mercado e a sociedade civil”. (ROMANO, 2002, p. 18).

Segundo Amartya Sen (1992), citado por Romano (2002, p. 18), “as capacidades (*capabilities*) são poderes para fazer ou deixar de fazer coisas. Assim, o conceito de capacidades não significa só as habilidades (*abilities*) das pessoas, mas também as oportunidades reais que essas pessoas têm de fazer o que querem fazer”.

Dessa forma, existe a expectativa de que, mediante o *empoderamento* das pessoas pobres e excluídas, haja a superação da condição de *privação das liberdades*, construindo assim, novas possibilidades de escolhas. A ideia de *privação das liberdades* é uma das perspectivas defendidas por Amartya Sen (2001) na sua abordagem sobre pobreza e desenvolvimento, bem como na forma que concebe a questão do *empoderamento*.

Para Amartya Sen (2001) citado por Costa, B. L. S. (2006) o *empoderamento* é um processo que pode levar ao desenvolvimento do que ele chama de *capacidades*, o que colocaria os indivíduos numa condição de agentes capazes de superar uma situação de privação de diversos recursos que seriam essenciais para exercerem suas liberdades, sejam de ordem material, social ou política.

Amartya Sen acredita que a desigualdade é fruto da desigualdade de oportunidades, pela privação de liberdades básicas, na desigualdade do indivíduo isolado, na ausência de condições iguais básicas de existência (acesso à saúde, educação, saneamento básico, alimentos, etc.). É a constituição dessas liberdades (por exemplo, liberar o indivíduo da fome) que é capaz de dar às pessoas sua *condição de agentes* para atuar livremente e construir o seu futuro da forma como queiram. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 64).

5.1 Empoderamento como Variável Econômica

As categorias *empoderamento* e *capacidades* têm se tornado presentes nos discursos, ações e nos compromissos firmados na esfera das organizações internacionais., com o objetivo de combater a pobreza. Assim, as categorias são incorporadas nos programas de diversos governos.

De acordo com Fiori (2008), nos programas de governo que se propõem favorecer o *empoderamento* dos pobres, a categoria pobreza absorve as divergências sobre o que priorizar no combate à pobreza, pois essa categoria acaba se vinculando a outras questões, como educação e saúde. E “o *empoderamento* dos pobres desemboca no conceito de multidimensionalidade da pobreza e a visão economicista de capital humano”. (FIORI, 2008, p. 146).

Embora o *empoderamento* tenha caráter multidimensional, compondo diferentes variáveis, como acesso à saúde, educação, direito à participação e escolha política, a variável econômica tem se colocado como imprescindível, levando em conta, a percepção de que uma vez garantido o acesso a recursos econômicos, esta é uma condição para o processo de *empoderamento*.

Nesse sentido, essencialmente enquanto proposta para facilitar o acesso a recursos econômicos, o microcrédito passa a ser encarado nos discursos e ações de agências internacionais, organizações não governamentais e governos voltadas para o combate à pobreza, como alternativa para o processo de *empoderamento*, também sendo visto pelos atores que defendem a necessidade de *empoderamento* das mulheres como meio para proporcionar acesso a algum recurso material, em consonância com os argumentos que defendem a perspectiva da *feminização da pobreza*.

Nos anos recentes, os programas de crédito ou micro-crédito têm adquirido maior importância como estratégia do desenvolvimento e de combate à pobreza [...]. Estes programas também têm sido visados como uma proposta para a provisão de serviços financeiros para a população de baixa renda, na expectativa de mudanças nas relações de gênero, com base na proposta de *empoderamento* das mulheres, e como estratégia do desenvolvimento. (HIDALGO, 2002; HOFMANN; MARIUS-GNANOU, 2004; MAHMUD, 2003; MAYOUX, 1998). (HERNÁNDEZ, p. 24-25, 2006).

Portanto, a oferta de microcrédito voltado para as mulheres, se insere numa perspectiva de mudança nas relações de gênero, na qual o *empoderamento* econômico das mulheres está relacionado às ações voltadas para uma perspectiva de desenvolvimento. Para o paradigma feminista, o *empoderamento* ultrapassa o âmbito econômico e a melhoria do bem estar, levando à realização de interesses estratégicos de gênero.

Empoderamento é percebido como “um processo de mudança interna (poder dentro), aumento de capacidades (poder para) e mobilização coletiva de mulheres, e quando possível de homens (poder com), com o propósito de questionar e mudar a subordinação relacionada a gênero (poder sobre)” (MAYOUX apud GUÉRIN; PALIER, 2005, p. 51). Esta noção de poder envolve também dois aspectos centrais – controle sobre os recursos (físicos, humanos, intelectuais, financeiros e do “eu”) e controle sobre ideologias (crenças, valores e atitudes). (COSTA, B. L. S., 2006, p. 72).

Embora o paradigma feminista considere que o *empoderamento* não seja apenas de caráter econômico, vale ressaltar que:

O *empoderamento* econômico pressupõe, entre outras coisas, dinheiro, crédito e patrimônio. Esses elementos contribuem em grande medida para o aumento do poder das mulheres (poder *com*, poder *para* e poder *de dentro*) e possibilita a tomada de decisões e o aumento da liberdade de quem o possui. (FERNANDES, S. A. 2008, p. 45).

Hernández (2009) reforça o argumento do *empoderamento* econômico, destacando a importância do microcrédito como alternativa de acesso ao crédito.

Pressupõe-se que, através do acesso ao micro-crédito, as mulheres tenham novas oportunidades de adquirir conhecimento, permitindo-lhes ampliar suas opções, tanto na vida pessoal quanto nos espaços públicos. Essas novas oportunidades estariam possibilitando-lhes aumentar seu capital social e cultural, condição necessária para desenvolver sua autonomia, o que significaria algumas mudanças [...] na dinâmica familiar, manifestadas nos aspectos de bem-estar, participação, conscientização, acesso e controle aos recursos. (HERNÁNDEZ, 2009, p. 25).

Kabeer (1998), citada por Hernández (2009), aponta a obtenção de recursos econômicos como o crédito, como uma das precondições para o *empoderamento*, assim como outros recursos (sociais e humanos), os quais podem ser obtidos mediante as relações sociais no espaço da família, do mercado, do estado e da comunidade.

No caso do *empoderamento* das mulheres, mesmo diante da dificuldade de mensurar tal processo, o Fórum Econômico Mundial de 2005, através da elaboração de um documento, intitulado “*Empoderamento das Mulheres - Avaliação das Disparidades Globais de Gênero*”, definiu cinco dimensões para o processo de *empoderamento* e oportunidade das mulheres: participação econômica, oportunidade econômica, *empoderamento* político, conquistas educacionais e saúde e bem-estar. (LISBOA, 2008).

Stromquist (1997), citada por Costa, A. A. (2005, p. 9), afirma que o *empoderamento* tem quatro dimensões: “[...] a dimensão cognitiva (visão crítica da realidade), psicológica (sentimento de auto-estima), política (consciência das desigualdades de poder e a capacidade de se organizar e se mobilizar) e a econômica (capacidade de gerar renda independente)”. Embora igualmente necessárias, nenhuma dessas dimensões por si só é suficiente para as mulheres agirem em benefício próprio. Todavia, a autora ressalta que o componente econômico, enquanto a independência material das mulheres, é um apoio fundamental para o componente psicológico.

Observamos assim que, embora a categoria *empoderamento* incorpore diferentes variáveis, a variável econômica ganha destaque nesse processo, mesmo as variáveis sendo complementares, e no caso das mulheres, não é diferente. Vale ressaltar que, nesse sentido, o econômico deve ser entendido também como participação e oportunidade a respeito de recursos materiais, sendo composto por vários aspectos:

1. A participação econômica de mulheres – diz respeito à presença das mulheres no mercado de trabalho em termos quantitativos; é importante aumentar a renda familiar e estimular o desenvolvimento econômico nos países como um todo. As sociedades precisam ver as mulheres menos como receptoras passivas de ajuda e mais como promotoras de dinâmicas de transformação.
2. Oportunidade Econômica - diz respeito à qualidade do envolvimento econômico das mulheres; internacionalmente, as mulheres estão concentradas, na maioria dos casos, em profissões consideradas “femininas” como enfermagem, serviço social, magistério, cuidado de idosos e enfermos - e tendem a permanecer nas categorias trabalhistas inferiores às dos homens: faxineiras, domésticas, serviços de limpeza e outros; trabalhadoras profissionais e técnicas (em relação ao percentual total). (LISBOA, 2008, p. 1).

Para Stromquist (1997) citada por Costa, A. A. (2005, p. 8), o *empoderamento* tem um componente cognitivo importante, que pode resultar em um novo conhecimento sobre as relações e ideologias de gênero, sobre a sexualidade, os direitos legais, as dinâmicas conjugais, etc. Não obstante, o *empoderamento* das mulheres pode gerar mudanças acentuadas na própria estrutura familiar.

O *empowerment* das mulheres libera e empodera também aos homens no sentido material e psicológico, já que a mulher logra ter acesso aos recursos materiais em benefício da família e da comunidade, a compartilhar responsabilidades, e também devido a que se permitem novas experiências emocionais para os homens e os libera de estereótipos de gênero. (LÉON, 1997 apud COSTA, A. A., 2005, p. 9).

Para Friedmann (1996) citado por Lisboa (2008) empoderamento consiste em toda forma de acréscimo de poder, seja induzido ou conquistado, que possibilite aos indivíduos ou aos núcleos familiares exercitar de forma eficaz a sua cidadania. Na opinião de Friedmann, haveria assim três tipos de *empoderamento* essenciais para as unidades familiares: o social, o político e o psicológico. No caso, *empoderamento* social diz respeito “ao acesso a certas “bases” de produção doméstica, tais como informação, conhecimento e técnicas, e recursos financeiros”. (FRIEDMANN, 1996 apud LISBOA, 2008, p. 3).

Nesse sentido, a superação da pobreza seria a primeira condição para o processo de *empoderamento*, que exigiria, segundo Lisboa (2008, p. 3) “a tomada de consciência, principalmente por parte das mulheres pobres, de seu poder social, político e psicológico”. Assim, em relação ao combate à pobreza, o *empoderamento* direciona-se à conquista da cidadania, como possibilidade das pessoas contarem com recursos econômicos, sociais, políticos e culturais, para atuarem individual ou coletivamente “com responsabilidade no espaço público na defesa de seus direitos, influenciando as ações dos governos na distribuição dos serviços e recursos”. (LISBOA, 2008, p. 3).

A ideia de *empoderamento* encontra-se diretamente vinculado às propostas que defendem o microcrédito como alternativa válida de combate à pobreza, e esta perspectiva se encontra inserida na concepção de desenvolvimento econômico. “Os programas de microcrédito para as mulheres vêm aumentando, a partir da década de 1990, como uma estratégia de desenvolvimento através do seu *empoderamento*”. (HIDALGO, 2002; MAYOUX 1998 apud HERNÁNDEZ, 2008).

No âmbito das microfinanças, o microcrédito tem explicitado, em uma dimensão global, a questão do acesso a recursos econômicos como forma de *empoderar* aqueles que se encontram à margem da pobreza. Tal ideia tem sido disseminada através de discursos, formulações e ações de organismos internacionais, como a ONU, a OIT e também as agências e as suas diretrizes sobre combate à pobreza e desenvolvimento, como Banco Mundial.

5.2 Microcrédito: crédito para empoderar as mulheres pobres

O microcrédito enquanto alternativa de combate à pobreza passa a ter a priorização das mulheres como uma das suas características, passando a representar um dos principais meios para a viabilização de recursos econômicos para as mulheres, atendendo assim, uma das condições para o processo de *empoderamento* das mulheres, visando uma maior igualdade de gênero, pois “a dificuldade ou impossibilidade de acesso ao crédito, visto como uma maneira de integrar a mulher no ciclo econômico produtivo, é um dos desafios na busca da diminuição das desigualdades entre os gêneros”. (FORTE, 2006, p. 47).

Para Bravo (1998), a falta de independência econômica é um dos principais determinantes da pobreza das mulheres, que as leva a depender economicamente de terceiros, aumentando sua situação de vulnerabilidade no enfrentamento das dificuldades na sua trajetória de vida.

Portanto, a priorização das mulheres entre os segmentos que devem ter acesso ao crédito através do microcrédito, tem em vista a expectativa de inserir as mulheres na economia, mudando sua forma de atuação na chamada esfera produtiva e reduzindo as situações de dependência econômica, realidade que as mulheres vivenciam com maior frequência do que os homens. Sob tal perspectiva, a delimitação dos organismos e entidades governamentais e do próprio movimento feminista, tem levado à priorização das mulheres pelos programas de microcrédito. Tal priorização se deve também às experiências concretas que são consideradas como exemplos, que demonstram os benefícios que podem ser gerados por meio do acesso das mulheres ao crédito.

Grameen Bank tem se destacado nesse aspecto. Como já mencionado nesse estudo, esta é considerada a mais ampla e bem sucedida experiência de oferta de microcrédito para as pessoas pobres, em que as mulheres têm se destacado como a maioria atendida, cujo acesso aos recursos econômicos através dessa entidade financeira tem provocado mudanças consideráveis na sua vida familiar e comunitária. Tal experiência tem sido interpretada como uma situação que mostra as mulheres como agente de mudança. Como afirma Amartya Sen:

[...] o êxito notável do Banco Grameen, em Bangladesh, é um bom exemplo desse fato. Esse movimento visionário de fornecimento de microcrédito, tem procurado consistentemente eliminar a desvantagem feminina causada por um tratamento discriminativo no mercado de crédito, com esforço específico para fornecer crédito às mulheres. Os resultados notáveis desse Banco (cerca de 98% de índice de restituição), não deixa de relacionar-se ao modo como as mulheres responderam às oportunidades que lhes foram oferecidas e à perspectiva de assegurar a continuidade desses procedimentos. (SEN, 2000 apud FORTE, 2006, p. 56).

A referente perspectiva reforça o microcrédito como promotor de mudança social através do acesso a recursos econômicos. O próprio fundador do Grameen Bank, Mohamed Yunus, afirma que o “Microcrédito é muito mais que entregar dinheiro e recebê-lo de volta. Esta é apenas uma parte. Microcrédito é também mudança social”. (YUNUS, 2001, p. 6).

Atualmente, 90% dos clientes são mulheres, as quais aumentaram a renda da família, melhoraram a alimentação dos filhos e diminuíram a própria dependência dos maridos. Segundo Yunus, o crédito concedido às mulheres produzia mudanças mais rapidamente: “Quando uma mãe miserável começa a ganhar um pouco de dinheiro é primeiro aos filhos que ela destina suas rendas. Depois vem a casa: ela compra alguns utensílios, refaz o teto e melhora as condições de vida da família” (YUNUS, 2002, p. 117). É preciso ressaltar que o microcrédito, em Bangladesh, pretendia, desde a primeira cliente, promover o resgate do papel da mulher naquela sociedade. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 132).

Yunus (2002) defende o controle financeiro por parte das mulheres sobre os recursos do microcrédito, como meio de “garantir os seus direitos como seres humanos na unidade familiar”.

Podemos observar, a partir da discussão apresentada até agora, que enquanto categoria, o *empoderamento/empowerment* ganhou destaque na discussão sobre o acesso das mulheres à esfera econômica como detentoras de recursos disponíveis neste espaço.

Ademais, existe a expectativa de que o *empoderamento* das mulheres possa: 1) melhorar a sua condição econômica, principalmente daquelas que são chefes de família; 2) acarretar mudanças no papel que elas exercem nas suas famílias, alterando sua situação de dependência em relação aos outros membros, principalmente do seu cônjuge; 3) proporcionar independência financeira e poder de decidir também sobre a utilização dos recursos disponíveis nas suas famílias. (HERNÁNDEZ, 2009).

Nesse sentido, Amartya Sen citado por Hernández, acredita que:

[...] existe um processo de “conflito cooperativo” nas relações familiares, ou seja, mulheres e homens têm interesses “congruentes e conflitantes” que afetam essas relações. Dessa forma, a tomada de decisões da família tende a buscar uma estratégia de cooperação para responder aos aspectos conflitantes. (SEN, 1999 apud HERNÁNDEZ, 2009, p. 67).

Os aspectos relacionados às possíveis mudanças provocadas pelo *empoderamento* das mulheres nas suas relações familiares estão presentes nos estudos sobre os impactos do acesso ao crédito através de programas de microcrédito que têm priorizado o atendimento a grupo de mulheres em diferentes locais, principalmente nas regiões da África, Ásia e América Latina.

5.3 Empoderamento Econômico das Mulheres a partir de Algumas Experiências

Diversos estudos abordam a questão do microcrédito no combate à pobreza, considerando o seu impacto no nível de renda das pessoas atendidas, apontando os limites e a eficácia do acesso a esse tipo de crédito pelas populações atendidas pelos programas e iniciativas que agem em várias regiões do mundo, onde boa parte da sua população encontra-se em situação de pobreza.

Alguns estudos têm sido dedicados, de forma mais específica aos possíveis impactos econômicos e sociais na vida das mulheres atendidas por diversos programas e iniciativas de microcrédito. Esses estudos levantam variáveis, que tentam apontar em que medida esses impactos são positivos ao *empoderamento* dessas mulheres.

Como afirma Monzoni Neto (2006), esses estudos têm se preocupado em verificar os impactos sobre diferentes fatores devido ao *empowerment* das mulheres, promovido pelo acesso ao crédito, como a elevação dos níveis de educação e nutrição dos filhos de famílias em que as mães participam de programas de microfinanças. Destacamos alguns estudos que seguem nessa direção.

Hashemi e outros (1996), citados por Monzoni Neto (2006, p. 96) estudaram o impacto das microfinanças, sob o ponto de vista do *empowerment* das mulheres, com base em

oito indicadores, a saber: mobilidade, segurança econômica, habilidade de realizar pequenas compras, habilidade de realizar compras maiores, envolvimento na tomada de decisão sobre temas mais relevantes do lar, liberdade da dominação, consciência política e jurídica, envolvimento em campanhas políticas e protestos. Segundo o critério aplicado pelos autores, uma mulher seria considerada “empowered”, se cumprisse ao menos cinco dos oito indicadores.

Steele e outros (1998) citados por Monzoni Neto (2009) em estudo a respeito de possíveis impactos do *empowerment* sobre as mulheres, em relação à fertilidade, verificaram que em Bangladesh, houve uma maior utilização de contraceptivos entre as envolvidas em programas de microfinanças, do que em outros grupos que também foram observados.

Para Pitt e outros (2001) citados por Monzoni Neto (2006) o *empowerment* adquirido pelas mulheres que participam de programas de microfinanças, tem dado a possibilidade dessas mulheres exercerem um novo papel em casa, passando a ter maior independência em relação aos seus filhos e cônjuge. Segundo os autores, as condições da própria família melhoram quando as mulheres são beneficiadas por esse tipo de programa, sobretudo quando elas passam a controlar as finanças de casa. Outro aspecto citado pelos autores como resultado positivo da participação das mulheres nesse tipo de programa em Bangladesh, é a melhora na nutrição das crianças. Tal constatação é relevante, pois esse mesmo impacto não foi detectado quando os tomadores de empréstimos eram os homens. (PITT et al., 2001 apud MONZONI NETO, 2006).

Conforme Pitt (2001) e outros citados por Monzoni Neto (2006), as verificações feitas nesse estudo mostram a importância de analisar o *empowerment* das mulheres na gestão dos recursos recebidos através dos programas de microfinanças, considerando que famílias nas quais as mães passaram a tomar e a gerenciar esse tipo de crédito, tem se observado a priorização de gastos com educação e saúde para os filhos.

Assim, observa-se que os estudos sobre a oferta de microcrédito para as mulheres têm se preocupado em verificar quais os impactos da aquisição desses recursos sobre aspectos que dizem respeito às suas famílias. Outros trabalhos já vêm apontando que os efeitos de programas de crédito focados em mulheres, abrangem a educação das crianças, os gastos, o controle de fertilidade e a gestão do patrimônio.

Numa pesquisa feita em Maputo – Moçambique, Cândido (2009) mostra as dinâmicas sociais de gênero, a partir da concessão de crédito pecuário a trabalhadoras rurais do posto administrativo de Changalane. A autora aponta que a concessão de crédito a essas mulheres possibilitou o desenvolvimento de criação de gado, fortalecendo sua ação no campo

econômico, considerando não somente conquistas materiais, mas também certo prestígio no espaço público, não só tendo suas vozes ouvidas, mas fazendo com que algumas delas passassem a ocupar cargos públicos. Entretanto, segundo Cândido (2009), tais conquistas não promoveram uma quebra total da vinculação dessas mulheres à posição original estabelecida pela sua sociedade.

Forte (2006) faz um estudo comparativo sobre o impacto socioeconômico de programas de microcrédito nas mulheres das cidades de Bogotá e Recife, no qual aborda a combinação do capital econômico com o capital social, na promoção de inclusão social.

O capital social não só aparece como forte agente motivador das capacidades inclusive da capacidade de pagamento, bem como exerce impacto direto na qualidade de vida das mulheres atendidas pelos programas, além de ser um colateral importante na relação da instituição com seu cliente. (FORTE, 2006, p. 215).

Segundo Forte (2006), o acesso ao empréstimo tem mudado as relações dessas mulheres com suas unidades domésticas. “A auto-estima, a sensação de estar inserida em um ciclo produtivo, de poder contribuir com a família (no caso do Brasil) e de chefiar a família (no caso da Colômbia), bem como ter afastada, a partir do início do negócio, a idéia de que sua vida jamais deixaria o patamar da extrema pobreza.” (FORTE, 2006, p. 214- 215).

Ainda segundo a autora, essas mulheres têm demonstrado grande senso de responsabilidade na forma de lidar com os empréstimos. “O fato de estarem envolvidos com o empréstimo, levou os grupos de mulheres a desenvolver um espírito mais solidário, preocupando-se desde o pagamento em si até o andamento dos negócios e a troca de ideias com vistas ao crescimento das atividades”. (FORTE, 2006, p. 215).

Lopes (2011), em seu estudo sobre o papel da mulher no microcrédito em Guiné-Bissau, aponta que a titularidade das mulheres como tomadoras desse tipo de empréstimo nessa localidade, se justifica pelo fato de que cabe a essas mulheres, responsabilidades que, de forma geral, garantam a sobrevivência das suas próprias famílias.¹³

Conforme a autora, a metade da população de Guiné Bissau é composta por mulheres, que possuem uma função importante na tradição familiar, tanto na educação dos filhos quanto na gestão econômica, exercendo também certas atividades de agricultura e de pesca.

¹³ O estudo foi realizado a partir da experiência do “Projecto Luta Contra a Pobreza através do Micro-Crédito” (PLCP), promovido pela ONG guineense DIVUTEC – Associação Guineense de Estudos e Divulgação de Tecnologias Apropriadas e pela ONGD portuguesa ISU – Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária.

Uma vez que compete às mulheres assegurar a gestão da casa, da família e principalmente garantir a sobrevivência dos filhos, a ideia de se entregar os microcréditos, (créditos a baixo custo) às mulheres torna-se a mais viável. Tal proporciona-lhes gerir, por exemplo, uma atividade econômica lucrativa, gerando poder econômico, que por sua vez gera poder social. (LOPES, 2011, p. 105).

Mesmo exercendo funções importantes para a sobrevivência das suas famílias, “essas mulheres representam um grupo muito fragilizado, essencialmente a três níveis: alfabetização, competências técnicas e capacidade de organização”. (LOPES, 2011, p. 105). Embora tenham maior necessidade de recursos econômicos, as mulheres que fazem parte da amostra pesquisada são favoráveis a concessão de microcrédito aos homens, desde que elas aprovelem o empréstimo. No entanto, segundo a autora, tem sido com as mulheres que o microcrédito tem funcionado.

A nível geral, o exemplo, através do PLCP pode ser tomado pelo todo, salientado como o papel da mulher em: i) Honrar o compromisso que lhe foi atribuído; ii) Facilitar o processo de atribuição de microcrédito, cumprindo as regras do mesmo, sendo a mulher cumpridora, é uma vantagem esta fazer parte deste processo; iii) Aplicar o microcrédito, no seio familiar – educação e saúde das crianças, adquirir alimentação e condições habitacionais. Esta sempre foi a prioridade da mulher na aplicação dos seus rendimentos, tornando-se também uma vantagem; iv) Ser agente econômica e social a nível familiar e na comunidade. (LOPES, 2011, p. 116).

Dessa forma, o estudo de Lopes (2011) sugere que, embora inicialmente a oferta prioritária de microcrédito para as mulheres seja realizada pelo fato delas terem as maiores necessidades e também pelo papel que exercem em suas famílias, essa focalização acaba se justificando, também pelos resultados apresentados após a tomada de empréstimo feita pelos grupos de mulheres atendidas.

Ao longo das entrevistas realizadas, pode-se confirmar que naquele universo as mulheres sentem-se mais ouvidas e respeitadas. Desde o PLCP, até aos dias de hoje, em que continuam a receber microcrédito através de outros programas da DIVUTEC, o seu papel familiar, comunitário e a um nível mais alargado na sociedade guineense, tem vindo a mudar. “Hoje, quando há alguma decisão familiar, os meus familiares esperam que eu chegue (agora moro numa outra tabanca, que não aquela em que moram os meus pais e irmãos mais novos), para que se possa decidir com a minha presença”. (Testemunho de mulher entrevistada). (LOPES, 2011, p. 116).

O estudo realizado por Sanyal (2009), em Bengali, na Índia, procura mostrar como os laços econômicos podem favorecer não somente o *empoderamento* das mulheres, mas contribuir para o desenvolvimento do capital social, levando a um envolvimento comunitário por meio de ações coletivas que interferem na própria comunidade das beneficiadas, alterando, de algum modo, a estrutura das relações de gênero nessas sociedades.

Entretanto, Sanyal (2009) destaca que os programas de microfinanças não podem promover os mesmos resultados em uma realidade onde as mulheres possuam um nível significativo de liberdade e autonomia social, não estejam presas por normas patriarcais, e disponham de redes sociais que se estendam além dos grupos constituídos por laços de parentesco. Como se pode observar, de uma forma geral, esses estudos procuram verificar como o acesso das mulheres a recursos financeiros pode deflagrar mudanças, não apenas para as próprias mulheres, mas para suas unidades familiares.

León (1997) citado por Costa A. A. (2005) acredita que os benefícios proporcionados pelo *empoderamento* das mulheres, empoderam também os homens. Os argumentos da autora recaem justamente sobre os benefícios que esse processo pode trazer às unidades familiares por intermédio das mulheres:

O empowerment das mulheres libera e empodera também aos homens no sentido material e psicológico, já que a mulher logra ter acesso aos recursos materiais em benefício da família e da comunidade, a compartilhar responsabilidades, e também devido a que se permitem novas experiências emocionais para os homens e os libera de estereótipos de gênero. (LÉON, 1997 apud COSTA, A. A., 2005, p. 9).

Friedmann (1996) citado por Lisboa (2008, p. 3), por sua vez, considera que a expectativa das mudanças que o *empoderamento* das mulheres pode gerar às suas famílias, é um fator imprescindível no combate à pobreza, pois, “não são os indivíduos, mas as unidades domésticas que são ‘pobres’, a própria pobreza deve ser redefinida como um estado de *desempoderamento*”.

As mulheres pobres são excluídas dos direitos mínimos porque suas famílias não tiveram ou não têm acesso ao poder social para melhorar as condições de vida de seus membros; elas não têm acesso ao poder político porque não compartilham as tomadas de decisões; não possuem o poder da voz, nem o da ação coletiva. Da mesma forma, não têm acesso ao poder psicológico que decorre da consciência individual de força e manifesta-se na autoconfiança. Em suma, não são consideradas cidadãs. (LISBOA, 2008, p. 3).

A expectativa é de que as famílias dessas mulheres melhorem também as suas condições materiais. Todavia, como observou Sanyal (2009), o acesso ao microcrédito pode apresentar resultados diferentes, considerando que as realidades estudadas podem ser aquelas as quais teríamos, não apenas um número mais acentuado de mulheres em situação de pobreza, mas vivendo sob normas tradicionais que delimitam uma hierarquia e uma clara desigualdade entre mulheres e homens, restringindo direitos sociais e políticos, conforme a forma como estão estabelecidas as relações de gênero nessas sociedades.

Hernández (2008) chama a atenção para as diferentes noções de *empoderamento* pois, embora representem expectativas de mudança, suas implicações não são totalmente especificadas, já que elas dependeriam de uma forma de poder que é exercida não apenas no âmbito institucional, mas no espaço doméstico e também na esfera pública. “O produto dele é que pode determinar uma posição de *status* e o reconhecimento do indivíduo, mas ao mesmo tempo o desenvolvimento de conflitos sociais, onde há resistência, confrontações, negociações e renegociações.” (HERNÁNDEZ, 2008, p. 67).

Em contrapartida, há estudos que questionam as possibilidades de microcrédito/microfinanças de provocar mudanças sociais, principalmente no que diz respeito ao *empoderamento* das pessoas atendidas.

De acordo com Costa, B. L. S. (2006), o Instituto Francês de Pondicherry (Índia) publicou em 2004 os resultados obtidos a partir de estudos realizados sobre experiências de microfinanças na Índia, Indonésia, Bangladesh e Filipinas. A questão colocada pelas autoras dessa pesquisa, “é se as microfinanças permitem o *empoderamento* dos beneficiários ou ao contrário, tem efeito desestruturante dentro da sociedade onde é desenvolvida?” (COSTA, B. L. S., 2006, p. 138).

As autoras da pesquisa indagam se não é ariscado “atribuir às microfinanças virtudes que elas não teriam qualquer que seja a qualidade de seus serviços e a boa vontade de seus promotores? As pesquisas indicam que o vínculo entre microfinanças e *empoderamento* não é automático”. (GUERIN; PALIER, 2004 apud COSTA, B. L. S., 2006, p. 138).

Para Guérin e Palier (2004), citadas por Costa, B. L.S. (2006), apenas o acesso aos serviços financeiros não pode ser considerado um elemento de *empoderamento*. As pesquisadoras ressaltam que, na maioria das experiências estudadas, as mulheres representam o grupo priorizado no acesso aos financiamentos, mas que, embora nesses grupos, haja interesses em comum, não obtiveram resultados satisfatórios.

Como exemplo dessa ocorrência, as autoras comentam os resultados observados num estudo realizado em vinte e seis estados indianos, entre os anos de 1998 e 1999. De acordo

com os dados, as mulheres continuavam em situação de pobreza, embora tivessem sido atendidas por política governamental voltada às microfinanças durante dez anos. Ainda em diversas localidades, as mulheres contaram com grupos de apoio e suporte para as atividades desenvolvidas a partir dos recursos obtidos com as microfinanças. (GUÉRIN; PALIER, 2004 apud COSTA, B. L. S., p. 2006).

Segundo as autoras, seis anos depois houve um novo estudo nessas localidades, mas, os dados continuaram desanimadores a respeito dos impactos positivos das microfinanças.

A mesma consulta realizada há seis anos foi reaplicada e não houve mudança nos indicadores, em matéria da participação das mulheres nas decisões, mesmo nas que dizem respeito à sua própria saúde, o acesso à educação (a metade é iletrada contra 25% dos homens), a sua possibilidade de se deslocar livremente (somente uma mulher em três pode andar sem pedir permissão, e uma em quatro pode ver qualquer amiga sem autorização). (GUÉRIN; PALIER, 2004 apud COSTA, B. L. S., 2006, p. 138).

Para Costa, B. L. S.(2006), as análises apresentadas por Guérin e Palier (2004) demonstram que os programas de microfinanças podem tanto favorecer o *empoderamento* quanto piorar a situação das pessoas atendidas, ou apenas amenizar os problemas enfrentados por elas, uma vez que podem produzir impactos negativos como: “a frágil capacidade de pagamento dos pobres, e as taxas exorbitantes cobradas, as mulheres abandonadas, ou ainda, as vilas desestruturadas depois das dificuldades de reembolso”. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 138).

Guérin e Palier (2004), citadas por Costa, B. L. S. (2006), consideram que esses problemas mostram que apenas o acesso a empréstimos através dos programas de microfinanças, não tem força para viabilizar mudanças mais acentuadas na condição econômica das pessoas pobres atendidas.

Entretanto, para Costa, B. L. S. (2006), os problemas apresentados por esses estudos mostram ainda que:

O papel das estruturas organizacionais e dispositivos das microfinanças na eficácia do processo de *empoderamento*, não pode deixar de ser levado em consideração. A experiência mostra a importância crucial de uma boa governança (transparência e divisão clara das responsabilidades entre as diferentes partes), não mais como tal ou tal “modelo” ou uma tendência oposta (individual, cooperativa, grupos de auto-ajuda, etc.). Os conflitos e as tensões engendradas pelo acesso aos serviços financeiros por certas categorias da população são globalmente subavaliadas. Os efeitos negativos ocasionados pelo trabalho, a fadiga, o aumento das responsabilidades e o reforço dos papéis tradicionais são ocultados. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 139).

Costa, B. L. S. (2006) argumenta que por um lado existem experiências que visam a autopromoção do grupo, próximas da noção de auto-suficiência ou da autonomia do grupo que define suas próprias regras. Por outro, há programas que seguem uma perspectiva mais liberal, voltada para a autopromoção, na qual qualquer um tem poder por si mesmo e pode desenvolver o seu próprio empreendimento.

Segundo a autora, esses estudos feitos na Índia, em Bangladesh e nas Filipinas, mostram que a forma como as entidades de microfinanças atuam e são gerenciadas nesses locais não poderia favorecer a promoção esperada pelo acesso ao crédito, pois haveria nessas entidades o predomínio de “laços hierárquicos, os jogos de poder, político, social. A manipulação, instrumentalização dos membros das IMFs, distancia-se da tão desejada participação”. (COSTA, B. L. S., 2006, p. 139).

Todavia, mesmo fazendo ressalvas sobre a eficácia das microfinanças, Guérin e Palier (2004) não deixam de expressar que as microfinanças, ainda que apresentem limitações, são uma ferramenta válida de combate à pobreza. “Evidentemente, as microfinanças não são uma panaceia para combater a pobreza e as desigualdades, convém ser realista quanto aos efeitos encontrados”. (GUÉRIN; PALIER, 2004 apud COSTA, B. L. S., 2006, p. 139).

Mesmo nos estudos que questionam a eficácia do acesso ao crédito através de programas de microfinanças, existe a preocupação de apontar meios para que o microcrédito possa produzir melhores resultados na redução das desigualdades, assim como em relação ao *empoderamento* das mulheres.

Hernández (2011, p. 68) exemplifica essa questão ao afirmar que “diversos estudos sobre o impacto do microcrédito em diferentes contextos, têm demonstrado alguns fatores que podem contribuir tanto de forma positiva quanto negativa no *empoderamento* das mulheres (CHESTON; KUHN, 2002; FORTE, 2006; HANDY; KASSAM, 2004; HIDALGO, 2002; KABEER, 1999, 2001; KONGOLO, 2007; MAHMUD, 2003; NAVAJAS et al. 2000).”

Segundo Hernández (2011), os estudos realizados por esses autores supracitados, sugerem que os fatores positivos do acesso das mulheres ao microcrédito têm favorecido o bem estar das suas famílias, bem como uma mudança na sua forma de participação familiar, dando à elas maior autonomia nas decisões tomadas neste espaço.

[...] a maioria destes autores argumentam que existe uma significativa contribuição econômica das mulheres para o bem-estar familiar, o que possibilita melhorar as relações familiares e fortalecer a autonomia econômica. Também permitem um reconhecimento dos direitos das mulheres, promovendo a igualdade de gênero. Há um aumento na participação das tomadas de decisões e maior autoconfiança, através do reconhecimento de suas capacidades, habilidades e aptidões, o que repercute no aumento da autoestima. (HERNÁNDEZ, 2011, p. 68).

Contudo, seria dentro do espaço familiar onde se apresentariam os principais obstáculos ao desenvolvimento dos aspectos positivos do microcrédito na vida das mulheres.

No entanto, também se evidenciam alguns aspectos que limitam o *empoderamento* no sentido de que outros membros da família (maridos ou filhos) podem ter controle dos empréstimos, sendo as mulheres que assumem toda a responsabilidade do pagamento e, portanto, o crédito pouco contribui para melhorar a posição subordinada no lar e aumenta a dependência das mulheres. Também pode haver um aumento na dupla jornada de trabalho ao assumirem outras responsabilidades, como a participação nas reuniões ou em cursos de capacitação. (HERNÁNDEZ, 2009, p. 67- 68).

Tyler Wry e Eric Yanfei Zhao, da Escola de Negócios da Universidade de Alberta, no Canadá, discutem as influências do patriarcado no desempenho do microcrédito junto às mulheres. Os pesquisadores apresentam algumas conclusões preliminares sobre essa questão no estudo intitulado "Cultura, economia e variação transnacional na criação e no alcance social das organizações de microcrédito".¹⁴

As verificações feitas pelos pesquisadores tiveram como base um levantamento feito em mais de 1.800 instituições de microcrédito (MFIs), distribuídas em 168 países e os dados foram compilados pela Bolsa de Informações de Microcrédito. A partir desses dados, Wry e Zhao (2013) fizeram uma análise das políticas praticadas pelas Nações Unidas, Banco Mundial e outras agências de desenvolvimento cujo objetivo é a criação de infraestruturas estáveis para as instituições de microcrédito.

Para os autores, é preciso considerar o peso dos fatores culturais do microcrédito “-entre eles, a influência das atitudes patriarcais sobre as práticas de empréstimo - a concessão de empréstimos às mulheres a quem o microcrédito pretendia atender originalmente pode ficar seriamente comprometida”. (WRY; ZHAO, 2013).

¹⁴ Os comentários dos autores foram publicados no site Universia Knowledge@Wharton no tópico Finanças e Investimento. Matéria publicada em 06/02/2013 sob o título “Microcrédito e patriarcado: prejuízo para as mulheres”.

Segundo os pesquisadores, a desigualdade de gênero sustentada pelo patriarcado, apresenta, à primeira vista, um cenário favorável aos negócios das instituições de microcrédito. No entanto, nos locais onde a presença do patriarcado se mostra mais acentuada, as mulheres tendem ter maior necessidade desse tipo de empréstimo o que, paradoxalmente prejudica os próprios objetivos sociais do microcrédito. “Nossos resultados mostram que um clima favorável aos negócios pode minar” o objetivo do microcrédito, que é o de delegar poderes às mulheres, e que esse efeito “é ampliado nos países patriarcais, em que a necessidade de conceder empréstimos às mulheres é maior”. (WRY; ZHAO, 2013).

Entretanto, para os pesquisadores, no caso dos países com mercados mais liberais - com maior fluxo de capital, com capacidade de gerar maiores quantidades de empréstimos, com condições de arcar com um volume maior de serviços de microcrédito - ao mesmo tempo em que estes países podem parecer atraentes para as Instituições de Microcrédito, podem torná-las menos interessadas em conceder empréstimos às mulheres.

Diante dessas verificações, os autores concluem que medidas para promover a atividade empreendedora, podem ter um efeito “contraprodutivo nos países onde é extremamente necessário que as MFIs concedam empréstimos às mulheres”. Segundo os autores, se o objetivo principal do microcrédito é auxiliar “as mulheres pobres a romper com os ciclos de desesperança, é preciso então discutir o que acontece ao serem introduzidas políticas econômicas respaldadas pelo Banco Mundial e por outras instituições”. (WRY; ZHAO, 2013).

Os autores alertam, contudo que, embora essas políticas possam também produzir efeitos positivos, os estudos sobre o microcrédito não podem considerar apenas os aspectos econômicos, podendo assim, contribuir negativamente, respaldando decisões indevidas e gerando consequências imprevistas, acarretando maiores desvantagens à vida das mulheres pobres, atendidas por programas de microcrédito.

As questões levantadas por Wry e Zhao (2013) também convergem em direção ao consenso de que o microcrédito deve ser utilizado essencialmente como estratégia de melhoria do bem estar das populações pobres, mas tendo as mulheres como principal foco, como sugerem os próprios autores, “o patriarcado pode estar mudando a natureza do microcrédito em vários países”. Assim, para os autores, embora tenha aumentado significativamente o número de Instituições de Microcrédito pelo mundo, há um distanciamento acentuado desse serviço voltado às mulheres. Desse modo, “uma quantidade maior de MFIs tem gerado um bem menor”. (WRY; ZHAO, 2013).

Nesse consenso sobre o microcrédito enquanto alternativa de combate à pobreza e a

ênfase no direcionamento dos programas com esse objetivo para atender em especial às mulheres, outro aspecto que merece destaque, exemplificado pela avaliação da OIT sobre as experiências de microcrédito realizadas nas últimas décadas, é a de que tais experiências comprovam que os pobres são bons pagadores, contrariando o senso comum presente, inclusive nas práticas bancárias do sistema financeiro tradicional. Eles se mostram “ótimos sujeitos de crédito”, e essas mesmas experiências indicam que “as mulheres são melhores pagadoras que os homens”. (OIT, 2005, p. 34).

Celarié (2002) resume bem como tem se dado o debate sobre as possibilidades de *empoderamento* das mulheres através do acesso ao crédito.

El debate gira en torno a si los sistemas de ahorro y crédito son una estrategia efectiva para el empoderamiento de las mujeres, o son una estrategia con una visión utilitaria que mira a las mujeres únicamente como un puente entre las políticas de desarrollo y la familia, y por lo tanto no contribuyen a transformar la subordinación genérica. (CELARIÉ, 2002, p. 41).

Celarié (2002) expõe a questão do acesso das mulheres ao crédito, como parte de políticas voltadas ao desenvolvimento, uma estratégia que visa atender a família e não necessariamente mudar a condição de subordinação das mulheres. Dessa forma, os programas de microcrédito encontram-se segmentados por uma perspectiva que visa melhorar a renda das famílias pobres através das mulheres.

Como afirmam Sorj e Gomes (2011, p. 150-151).

A transferência de recursos para as mulheres é vista como trazendo melhores retornos ao desenvolvimento, o que é justificado pela percepção que associa mulheres, maternidade e cuidado. Nesse contexto, a valorização dos atributos femininos tradicionais é um “capital” a ser colocado a serviço dos programas de combate à pobreza e vulnerabilidade social. Por outro lado, e por influências de ONGs feministas, o Banco Mundial adota uma estratégia de promoção da igualdade de gênero no espaço doméstico e público como condição para a redução da pobreza.

Portanto, se o microcrédito é um meio para combater a pobreza, as mulheres têm se tornado os atores estratégicos para atingir tal objetivo, seja na concepção de organismos internacionais, como o Banco Mundial, seja na dos governos que têm incorporado o microcrédito nos seus programas de geração de trabalho e renda.

5.4 Feminização da Pobreza e Empoderamento Econômico na Construção do Microcrédito como uma Economia de/ou para Mulheres

Conforme apresentado, o microcrédito passou a ser visto como um meio para favorecer o *empoderamento* das mulheres. A priorização delas como público alvo de diversas ações e programas voltados à oferta de crédito, se deve à justificativa da necessidade que as mulheres teriam de recursos econômicos, por se constituírem como grupo que seria mais afetado pela pobreza.

Assim, a categoria *feminização da pobreza* ganha destaque atrelada à categoria *mulher chefe de família*. Desse modo, ambas tornam-se elementos constitutivos dos discursos, incluindo a própria literatura que trata dessas categorias, na construção da necessidade de empoderar economicamente as mulheres como um problema.

Essas categorias passaram por um processo de naturalização que fundamenta o discurso de que o *empoderamento* econômico das mulheres é necessário, a ponto de ocultar as suas possíveis contradições. Uma dessas contradições, é a expectativa de melhorar as condições econômicas dos núcleos familiares das mulheres pobres atendidas pelo microcrédito, ou seja, as mulheres se tornaram atores estratégicos para a melhoria das condições econômicas de unidades domésticas que se encontram próximos ou abaixo da linha da pobreza.

Nesse sentido, haveria uma espécie de instrumentalização das mulheres, contrariando a expectativa de “combater a pobreza das mulheres, redirecionando o enfoque que reforça o papel social tradicional das mulheres nos espaços privados e públicos, garantindo o acesso ao crédito e à propriedade tanto rural quanto urbana”. (CARLOTO, 2004, p. 154).

De acordo com Bourdieu (2010) um esquema classificatório unificado tem a capacidade de dissolver no seu interior a contradição social, de forma a tornar essa contradição algo desconhecido da reprodução social. A aceitação e incorporação do *arbitrário cultural* impedem o esquema classificatório de expressar a contradição social por si mesma.

Segundo Soares, V. (2004, p. 115), mesmo quando as mulheres são as beneficiárias das políticas públicas, elas não seriam encaradas como sujeitos com capacidade de protagonizar mudanças. Haveria, portanto, a manutenção da lógica que limita as mulheres a esfera doméstica, ao enfatizar “identidades relacionadas à maternidade, e quando estão fora do lar, como demandantes de ações comunitárias”.

Como sugere Bourdieu (2010), a divisão sexual está inscrita, por um lado, na divisão das atividades produtivas a que nós associamos a ideia do trabalho de manutenção do capital social e do capital simbólico, que atribui aos homens o monopólio de todas as atividades oficiais, públicas e de representação. Nessa lógica, o trabalho doméstico realizado pelas mulheres, teria ainda a finalidade de garantir, em diferentes meios, a manutenção da solidariedade e a integração familiar, sustentando as relações de parentesco e todo o capital social, com a organização de toda uma série de atividades sociais ordinárias que reafirmam os laços sociais (aniversários etc.).

Dessa forma, partindo da discussão por hora apresentada argumentamos que as contradições presentes na questão do *empoderamento* econômico das mulheres, como forma de combate à pobreza, ocorrem em dois níveis.

Primeiro, embora a priorização do acesso das mulheres ao crédito como forma de melhorar sua condição econômica se mostre como uma tendência em diversas regiões do mundo, através da expansão do microcrédito como estratégia de combate à pobreza, essa priorização não está desassociada do papel que as mulheres têm em suas unidades domésticas, reforçando portanto, a chamada divisão sexual do trabalho, ainda pautada na diferença entre mulheres e homens, bem como mantendo o duo inseparável mulher e família. Como aponta Bourdieu (2010, p. 112), “as próprias mudanças da condição feminina obedecem sempre à lógica do modelo tradicional entre masculino e o feminino”.

Segundo, essa priorização das mulheres no acesso ao microcrédito, no caso dos governos que têm incorporado essa forma de acesso ao crédito aos seus programas de geração de trabalho e renda, principalmente com o objetivo de combater a pobreza, coloca a questão da focalização nas políticas sociais.

Como afirmam Mariano e Carloto (2008, p. 3), o debate sobre a focalização sugere uma ambivalência que produz inclusão e exclusão, e no caso dos programas de combate à pobreza, “focalizar significa selecionar os mais pobres dentre os mais pobres”.

No caso das mulheres, a sua focalização em programas de redistribuição de renda de caráter compensatório e os que visam à geração de trabalho e renda, tem levado em conta o argumento da *feminização da pobreza* como justificativa. Não obstante, cabe perguntar, até que ponto essa priorização oculta aspectos sobre a própria dimensão da pobreza, isto é, entre os grupos considerados vulneráveis, além das mulheres, crianças e idosos, não teríamos também homens em situação de vulnerabilidade?

Dessa forma, a principal justificativa para a focalização das mulheres nos programas e ações de geração de trabalho e renda, a *feminização da pobreza* colabora para construir um *arbitrário cultural*, visto que consegue diluir as possíveis contradições sociais contidas nesta categoria, tornando-se um consenso, passando por um processo de inculcação.

O trabalho de inculcação através do qual se realiza a imposição duradoura do limite arbitrário visa naturalizar as rupturas decisórias constitutivas de um arbitrário cultural—expressas por pares de oposições fundamentais, masculino/ feminino etc. (BOURDIEU, 2008, p. 103).

Desse modo, os discursos e ações em favor da necessidade de empoderar economicamente as mulheres, principalmente as desprovidas de recursos financeiros e ainda limitadas à esfera da reprodução, não representariam necessariamente uma subversão política, porque esbarram nos limites desse arbitrário, pois de acordo com Bourdieu (2008, p. 118), “um processo de subversão política começa com a denúncia do contrato de adesão a ordem estabelecida que define a doxa originária. Em outros termos, a subversão política pressupõe uma subversão cognitiva, uma convenção da visão de mundo”.

Em todo caso, a *feminização da pobreza e mulher chefe de família* se tornaram categorias que representam uma concepção da relação mulher e economia, categorias explicativas, posto que fundamentam a justificativa para a necessidade de privilegiar o acesso das mulheres a recursos econômicos. “As palavras possuem um poder estruturante, pode ter uma capacidade de prescrever sob a aparência de descrever, ou então, de denunciar sob a aparência de enunciar”. (BOURDIEU, 2008, p. 118).

Nesse sentido, o microcrédito, enquanto prática econômica, pode estar se “naturalizando” como um espaço necessariamente feminino, não apenas por ser interpretado como uma alternativa para oferecer meios econômicos às mulheres pobres, mas tendo em vista também certas representações que definem o que seriam ou não espaços econômicos legítimos.

De acordo com Zelizer (2009, p. 252), embora as pessoas sempre estejam criando “diferentes circuitos de relações sociais significativas”, tanto “nas corporações, empresas, famílias, microcréditos e envios de dinheiro para o país natal, quanto a moedas locais e cuidados pessoais”. Esses inúmeros processos econômicos das “esferas de produção, do consumo ou da distribuição”, são vistos a partir de uma dicotomia “entre os mundos do sentimento e da racionalidade; do mercado e da esfera doméstica; do masculino e do feminino que fomenta um trabalho de poder e de exclusão”.

Segundo Zelizer (2009), essa concepção separa o mundo social em dois mundos, que precisam e devem ficar distanciados, espaços interpretados como se fossem guiados por lógicas totalmente diferentes em relação às transações econômicas.

Para Zelizer (2009, p. 239), isso resulta em “dualidades perigosas”, pois nessa dicotomia, o que está em questão “são o valor, a potência e a compatibilidade de diferentes atividades econômicas”, visto que as pessoas que invocam as esferas separadas estão definindo fronteiras políticas, morais e sociais que merecem atenção e requerem ações.

Essa dicotomia tem recaído sobre o microcrédito, quando este é interpretado como uma prática econômica diferente, um tipo de transação econômica de fornecimento de crédito alternativo ao crédito oferecido pelo sistema financeiro tradicional, que atenderia, diferentemente do segundo, muito mais uma questão social (combate à pobreza), do que algo necessariamente econômico.

A forte participação das mulheres em transações econômicas desenvolvidas a partir do microcrédito, pode, portanto, ser vista como algo de valor diferente ou mesmo de menor valor em comparação ao “verdadeiro mercado”, no qual reinariam a racionalidade instrumental, o interesse pessoal e a concorrência. Zelizer (2009) argumenta que tal dualidade persiste, mesmo na existência de uma ampla proliferação de laços sociais diferenciados em circuitos monetários locais (microcrédito ou moedas sociais), que mostram justamente o reforço e a coexistência contínua de laços impessoais e atividades econômicas, tais quais as que estão presentes nos “verdadeiros mercados”.

Segundo Zelizer (2009, p. 238), as dicotomias do “mundo em mercado e não-mercado, racional e pessoal, eficiente e sentimental, macho e fêmea, tornam mais fácil desvalorizar a atenção cuidadosa, a produção doméstica e o trabalho das mulheres em geral”.

Portanto, o microcrédito sendo visto como o crédito mais apropriado para fomentar as atividades empreendidas pelas mulheres, em relação à concepção de esferas separadas, pode tanto contribuir para a valorização de atividades ditas femininas como algo rentável, ou algo sem eficiência econômica, sem capacidade de gerar lucro significativo, por serem equivalentes as atividades que mulheres já costumam realizar no espaço doméstico, dedicando um tempo que é gasto sem remuneração econômica.

[...] o fato de que o trabalho doméstico da mulher não tenha uma retribuição em dinheiro contribui realmente para desvaloriza-lo, inclusive aos seus próprios olhos, como se este tempo, não tendo valor de mercado, fosse sem importância e pudesse ser dado sem contrapartida, e sem limites, primeiro aos membros da família [...], mas também externamente, em tarefas de beneficência, sobretudo para a igreja, em instituições de caridade ou, cada vez mais, em associações e partidos. Não raro confinadas nessas atividades não remuneradas, e pouco inclinadas, por isso, a pensar em termos de equivalência entre o trabalho e o dinheiro, as mulheres estão, muito mais que os homens, dispostas a beneficência, sobretudo religiosa ou de caridade. (BOURDIEU, 2010, p. 117).

Contudo, mesmo quando as atividades realizadas pelas mulheres são remuneradas, tendo o *status* de salário, esses rendimentos, podem ser vistos de forma diferente, pois conforme Zelizer (2003), a questão de gênero tem marcado e diferenciado também os rendimentos obtidos por homens e mulheres.

Embora, comprovado estatisticamente como importante para manutenção e união familiar, os ganhos das mulheres eram sistematicamente estigmatizados, como dinheiro para ninharias e leviandades. (ZELIZER, 2003, p. 155).

Nesse sentido, a priorização das mulheres no acesso ao microcrédito pode significar a representação desse tipo de crédito como um recurso financeiro reservado às atividades econômicas desenvolvidas pelas mulheres. Dessa forma, o microcrédito pode estar relacionado com a ideia de que deve existir uma forma de economia destinada às mulheres.

6 *FAMILISMO E MATERNALISMO: CATEGORIAS DISCURSIVAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS*

As políticas sociais no Brasil têm como uma das suas principais características, a presença dos ideários de *familismo* e *maternalismo*. Esses ideários perpassam as políticas voltadas à família e às mulheres. É importante que esses ideários sejam considerados no debate sobre as condições econômicas das mulheres nas abordagens de gênero e economia em relação à formulação de políticas públicas que visam atender tal agenda, pois, de acordo com Campos e Miotto (2003), em certa medida na lógica político-econômica que tem como parâmetro as estratégias das agências internacionais, esses ideários alimentam a expectativa de que a família atua de forma decisiva, ou mesmo substituindo, no que diz respeito ao acesso cada vez mais inseguro, ao conjunto de direitos sociais.

Assim, na atualidade a família passou a ser considerada um foco de atenção fundamental para a efetivação de políticas sociais. Ela aparece no discurso e em estratégias de intervenção da política de atendimento à criança e ao adolescente, ao idoso, de integração da pessoa com deficiência, de trabalho e renda, de educação, de saúde, de assistência social, na política antidrogas, nos programas de transferência de renda, etc. (MIOTO et al., 2007, p. 2).

Argumentamos que embora haja a expectativa de que os programas de geração e renda proporcionem o chamado *empoderamento* das mulheres, a presença dos ideários de *familismo* e *maternalismo* pode explicar, no caso do Brasil, porquê diversas políticas voltadas para as mulheres, reproduzem uma divisão sexual do trabalho, considerada tradicional em diversos aspectos, de acordo com os estudos sobre políticas públicas e gênero. (FARAH, 2004; CARLOTO, 2004 e BERRO, 2008).

Considerando a presença dos ideários de *familismo* e *maternalismo*, tanto nas políticas direcionadas às mulheres, quanto nas políticas que, de alguma forma, acabam incorporando a chamada questão de gênero, apresentamos um histórico sobre a incorporação desses ideários enquanto categorias cognitivas que perpassam as políticas sociais no Brasil. Além disso, o recorte histórico aponta para o papel das ações desenvolvidas por mulheres na filantropia e no movimento chamado de feminista/maternalista nesse processo.

Para fins da discussão apresentada, cabe definir o que vem a ser *maternalismo* e *familismo* enquanto ideias e discursos.

Conforme Mott, o *maternalismo* enquanto discurso pode ser entendido como:

[...] uma postura ideológica adotada por mulheres das camadas médias e altas nas primeiras décadas do século XX, que defendia a preponderância do sexo feminino devido a natureza específica para a maternidade, na defesa e desempenho de atividades relacionadas ao bem estar das mulheres e das crianças. (MOTT, 2001, p. 202).

Embora a ideologia da maternidade como função essencial das mulheres não tenha sido produto do século XX, foi no período pós-primeira guerra mundial que essa ideologia passou a ter um impulso renovado no mundo ocidental, “gerando expectativas e desencadeando ações diferenciadas em cada sociedade. Encontrando sua justificativa em questões demográficas, sanitárias ou patrióticas, o *maternalismo* associou-se, na década de 1920, à valorização social da ciência, a qual lhe conferiu novo caráter”. (FREIRE, 2008, p. 154).

As sociedades da segunda metade do século XIX e primeira metade do século XX, foram marcadas por ideologias que buscavam reforçar a delimitação dos papéis de gênero, definindo a mulher a partir de sua função reprodutora. Nesse sentido, um conceito importante para se compreender as discussões presentes naquele momento é o de *maternalismo*, que defendia a valorização da mulher pelo seu papel enquanto mãe, pressupondo que a maternidade era intrínseca à natureza feminina. Esta ideia perpassou as principais nações europeias, em governos democráticos como na Inglaterra, Noruega, Suécia, e também em países com modelos autoritários de governo, como ocorreu no caso da Itália, Espanha e Alemanha. No Brasil, o *maternalismo* teve forte ascendência durante o governo populista de Getúlio Vargas, no qual foram realizadas diversas reformas de cunho social, a exemplo da criação de programas públicos de assistência social voltados para mães e crianças. (SEIXAS, 2011, p. 30).

Elisabeth Badinter (1985) em sua obra “Um Amor Conquistado: o Mito do Amor Materno” menciona que:

Os ideólogos do século XIX aproveitaram a teoria da mãe "naturalmente devotada" para estender mais ainda as suas responsabilidades. À função nutritiva, acrescentaram a educação. Explicaram às mulheres que elas eram as guardiãs naturais da moral e da religião e que da maneira como educavam os filhos dependia o destino da família e da sociedade. E o povoamento do céu! (BADINTER, 1985, p. 256).

Segundo Badinter, nos séculos XIX e XX, não foram economizados adjetivos e superlativos sobre a maternidade e o amor materno como missão mais elevada da mãe na educação moral das crianças. Assim, “governando a criança, a mãe governa o mundo. Sua influência estende-se da família à sociedade, e todos repetem que os homens são o que as mulheres fazem deles”. (BADINTER, 1985, p. 257).

Muel-Dreyfus (1996) em seu livro “Vichy et L'éternel Féminin”, mostra o ressurgimento de uma ideologia de gênero que havia sido rejeitada durante as lutas sociais na França na década de 1930.

A idéia de que as mulheres têm uma função que não pode emancipar-se sem danos a toda a sociedade é um daqueles "óbvio" socialmente construídos em que diferentes grupos irão convergir e através do qual eles vão encontrar na Revolução Nacional a oportunidade de tentar aniquilar aqueles que antes da guerra, se opuseram a esses discursos. (DIDIER, 1996, p. 2, tradução nossa).

Através da análise de um conjunto de leis, propagandas de Estado, políticas médicas, políticas demográficas, programas escolares, produções literárias, discursos religiosos e símbolos nacionais, Muel-Dreyfus (1996) apresenta a reconstituição desse processo social em que o “mito do eterno feminino” se constitui como o ressurgimento e a reafirmação da forma de representação dualista, naturalizada e eternizada das relações gênero.

Conforme descrito por Muel-Dreyfus (1996), o processo social do ressurgimento do “eterno feminino”, se deu através de um trabalho ideológico realizado por vários setores da vida política e intelectual francesa que, apesar das suas fortes oposições políticas, se encontraram em uma visão comum do feminino. Os discursos e debates sobre as mulheres e a sua participação na vida política ajudaram a criar um sistema no qual a família e o seu culto são a sua estrutura básica.

Neste sistema, as mulheres ocupam um lugar estratégico: o declínio da taxa de natalidade é designado como o sintoma e a causa da degeneração nacional, a família como a unidade social fundamental, a partilha de funções masculinas e femininas como a garantia da solidariedade orgânica, reconhecimento de habilidades naturais masculinas e femininas como o fundamento de hierarquias sociais legítimas, o retorno da dona de casa como um retorno ao tempo cíclico, das estações do ano, da natureza, do biológico, contra o caos causado pelo individualismo “egoísta”, artificial, a “mentira” democrática. (MUEL-DREYFUS, 1996, p. 12, tradução nossa).

“A definição do Estado acerca de uma identidade feminina sujeita a família e a função reprodutiva, a imposição de um território feminino legítimo, elaborado a partir de interdições da cultura do sacrifício e da construção da família como uma unidade política, são centrais na construção da nova ordem política [...].” (MUEL-DREYFUS, 1996, p. 231, tradução nossa).

Assim, a maternidade como função “natural” das mulheres ganha ênfase como parte dessa ordem política conservadora. Dentre outras medidas, tal ordem institui, por exemplo, um dia específico para comemorar o dia das mães como um evento público nacional.

Se o “Dia das Mães” não é propriamente dito uma invenção de Vichy, é, no entanto, sob o Estado francês que vai adquirir a sua plena carga simbólica, tornado-se definitivamente um feriado nacional com o nome de “Dia das Mães”. (MUEL – DREYFUS, 1996, p. 135, tradução nossa).

Muel-Dreyfus (1996), afirma que tal evento fazia parte do processo de construção da imagem da mãe de família, como única representação feminina legítima, impondo o que a autora chama de “la culture du sacrifice”, que limitava também o trabalho das mulheres a atividades que fossem extensão da função maternal na esfera pública.

Numa perspectiva de gênero, é possível observar a maternidade como uma questão multifacetada, possuindo diversos aspectos, entre eles a sua relação com a família enquanto organização social, como afirma Scavone:

Ela pôde ser abordada tanto como símbolo de um ideal de realização feminina, como também, símbolo da opressão das mulheres, ou símbolo de poder das mulheres, e assim por diante, evidenciando as inúmeras possibilidades de interpretação de um mesmo símbolo. Além disso, ela pôde ser compreendida como constituinte de um tipo de organização institucional familiar, cujo núcleo central articulador é a família. E, mais ainda, foi possível compreendê-la como um símbolo construído histórico, cultural e politicamente resultado das relações de poder e dominação de um sexo sobre o outro. Esta abordagem contribuiu para a compreensão da maternidade no contexto cada vez mais complexo das sociedades contemporâneas. (SCAVONE, 2001, p. 142-143).

Por sua vez, o *familismo* no sentido adotado em nossa pesquisa, de acordo com Lenoir (1985), está relacionado com a constituição da “Família” como uma categoria de ação política específica, devido a um processo de institucionalização de diversos campos de ação social, seja política ou econômica voltada para o desenvolvimento da família. Segundo o autor, “política familiar” é na verdade, a intersecção de vários campos, e todos contribuem de

acordo com sua lógica própria, para a produção de uma definição de família, isto é, de uma sociedade moral. (LENOIR, 1985, p. 1).

Também a família enquanto categoria social objetiva (estrutura estruturante) é o fundamento da família como categoria social subjetiva (estrutura estruturada), categoria mental que é o princípio de milhares de representações e ações (de casamentos, por exemplo) que contribui para reproduzir a categoria social objetiva. Este ciclo é a reprodução da ordem social. O acordo quase perfeito que se estabelece entre as categorias subjetivas e categorias objetivas estabelece uma experiência do mundo como evidente, um dado adquirido. E nada parece mais natural que a família, esta construção social arbitrária parece se situar do lado da natureza, do natural e do universal. (BOURDIEU, 1993, p. 34).

Para Lenoir (2005), as definições sobre o que deve ser a família e as representações por ela corporificadas, são construções sociais consagradas pelo Estado através de ferramentas jurídicas que têm a capacidade de transformá-las em “fatos”.

Mas a naturalização do arbitrário social tem como efeito fazer com que se esqueça de que, para que essa realidade que chamamos de família seja possível, e preciso que se encontrem reunidas condições sociais que nada tem de universal e que, em todo caso, não são distribuídas de maneira uniforme. Em resumo, a família em sua definição legitima um privilégio instituído como norma universal. Privilégio de fato que implica um privilégio simbólico: de ser como se deve, dentro da norma, portanto, de obter um lucro simbólico da normalidade. Aqueles que têm o privilégio de ter uma família adequada podem exigí-la de todos, sem ter de se perguntar pelas condições (por exemplo, uma certa renda, um apartamento etc.) de universalização do acesso ao que exigem universalmente. (BOURDIEU, 1996, p. 130-131).

Assim, a visão do que seria a família “normal” do Estado, é compartilhada por outras instituições que também exercem controle na configuração de uma determinada ordem social, que perpassa as estruturas sociais do direito, da educação e da saúde, bem como pela incorporação que os indivíduos fazem do próprio Estado em suas próprias concepções e subjetividade.

No Brasil, segundo Potyara Pereira (2006), citada por Castilho e Carloto (2010, p. 15), “a instituição familiar sempre fez parte integral dos arranjos de proteção social”. Para a autora “os governos brasileiros sempre se beneficiaram da participação automeada e voluntarista da família na provisão do bem-estar de seus membros”.

Battagliola (2000), citada por Campos e Miotto (2003, p. 171), destaca que:

A política da família foi defendida, por um lado, em grande parte pelo "catolicismo social", com objetivos conservadores na restauração de ideais morais e no respeito à liberdade de escolha da família. Por outro, simultaneamente, pelo apoio dos setores portadores de uma visão laica e republicana defensora de direitos, tais como: do divórcio (reconhecimento da natureza contratual do casamento), dos filhos naturais, de maior autonomia das mulheres.

Ainda de acordo com Battagliola:

Comportando posições diferenciadas, a tensão ingerência/não intervenção na família, foi contornada especialmente pelo avanço dos cuidados da proteção à infância, procedimento que se apresentava com maior facilidade de aceitação política, e também reconhecido como muito necessário. São evidentes visões concorrentes sobre a família. (BATTAGLIOLA, 2000 apud CAMPOS; MIOTTO, 2003, p. 171).

Nesse sentido, o *maternalismo* como ênfase no papel de mãe atribuído às mulheres, é reforçado pelo seu papel como elemento essencial no processo de reprodução da família, bem como na produção de elementos da vida social feita através dessa instituição, atendendo assim alguns aspectos presentes no *familismo*.

A ênfase no papel materno-doméstico das mulheres teve como desdobramento a sua valorização enquanto guardiãs morais da família e das tradições e também como responsáveis pela integridade espiritual e física do marido e dos filhos. Muito embora essa ideologia não minasse a autoridade masculina e a hierarquia familiar, concedia às mulheres um domínio no qual lhes era permitido exercer poder e empregar suas energias. Mais do que isso, os ideais do *maternalismo* permitiam a elas exercer as funções que lhes eram designadas em ambientes fora do lar, onde seu senso caritativo e humanitário, resultante de suas virtudes maternas, poderia auxiliar todos aqueles que necessitavam de amparo. (SEIXAS, 2011, p. 11).

Sobre essa discussão, vale destacar o trabalho realizado por Theda Skocpol (1995) que evidencia a relação entre a formação de um Estado do bem estar nos Estados Unidos e o movimento organizado por mulheres dentro de uma perspectiva maternalista. Nesse aspecto, Skocpol verificou que entre 1900 e 1920 um conjunto de regulamentações trabalhistas e benefícios sociais foram promulgados pelas câmaras estaduais e federais voltadas justamente para a assistência às mulheres enquanto mães ou em potencial. Em 1912, o governo dos EUA criou um departamento específico para o atendimento das crianças e das mães.

Theda Skocpol (1995) considera que as conquistas das mulheres estadunidenses envolvidas nesse movimento se deram por terem conseguido combinar um ideário condizente com os valores tradicionais demarcados como lugares definidos e separados para homens e mulheres e uma mobilização política na reivindicação de direitos.

Segundo Skocpol (1995), organizações nacionais e locais mobilizaram mulheres de todos os segmentos sociais para o trabalho voluntário em prol da maternidade e da família. Tais mulheres, provenientes de classes sociais das mais variadas, encontravam-se unidas e movidas por uma convicção, a da importância das mães como mães da nação, o que influenciou fortemente a formulação de direitos em caráter de urgência para proteção das mães, isto é, uma legislação maternalista.

Entretanto, ainda são escassos os estudos que se debruçam necessariamente sobre a relação entre *familismo* e *maternalismo*, apontando de que forma essas duas ideias se entrelaçam na constituição de políticas públicas para as mulheres. Consideramos que a intersecção dessas ideias vai se manifestar historicamente nas ações que as mulheres passam a exercer através da filantropia. Mesmo os trabalhos que estudam o papel das mulheres na promoção de entidades filantrópicas no processo de constituição das políticas sociais voltadas para as mulheres. Nestes trabalhos, a possível intersecção existente entre *familismo* e *maternalismo* aparece apenas sugerida, sem um aprofundamento.

Dessa forma, embora a centralidade da família e da mulher nas políticas sociais não seja uma novidade, cabe verificar como esse processo se sustenta enquanto uma construção social e histórica, pois, como afirma Douglas (1998), é certo que a experiência passada é incorporada nas normas de uma instituição, de forma a servir como roteiro do que deve ser esperado no futuro.

Mas é preciso indagar como as instituições surgem e adquirem estabilidade suficiente para abrigar expectativas, assumindo o controle sobre incertezas, de maneira a produzir um comportamento que tende a confirmar-se frente a matriz institucional. “Uma convenção é institucionalizada quando se indaga: “Por que você age assim?” (DOUGLAS, 1998, p. 56).

6.1 As Associações Femininas e as Entidades de Benemerência como meio de Participação Política Das Mulheres

Sobre os estudos da participação das mulheres na filantropia e políticas sociais, Seixas (2011) argumenta que nos estudos sobre a constituição de políticas sociais voltadas para as mulheres, se destacam os trabalhos de historiadores da Europa e dos Estados Unidos, que têm focado nas relações entre os ideários de *maternalismo*, as associações filantrópicas organizadas por mulheres e o desenvolvimento de políticas públicas de assistência social.

Uma das ideias centrais desse debate postula que muitas das políticas colocadas em prática no século XX foram influenciadas pelas ações filantrópicas desenvolvidas por associações majoritariamente compostas por mulheres que, alinhadas às doutrinas da caridade cristã e do compromisso social, canalizaram seus esforços em prol dos menos favorecidos, especialmente de crianças e mães pobres. (SEIXAS, 2011, p. 31).

Portanto, as ações de assistência às mulheres começam mais especificamente como ações filantrópicas (benemerência) realizadas através de entidades lideradas por mulheres da elite, que juntamente com associações feministas, irão resultar na elaboração de propostas e na constituição de políticas de bem estar social voltadas às mulheres e às crianças.

Segundo Mott (2001, p. 201), a participação das mulheres da elite em entidades filantrópicas foi um fator importante no início do século XX para que a assistência às mulheres fosse incorporada à esfera pública. Mas o papel das mulheres na constituição da política de bem estar social, através de associações feministas e de benemerência, ainda precisa ser estudado, pois embora a historiografia reconheça esse fato, a participação das mulheres da elite tem sido abordada por análises que limitam as suas ações de benemerência a um movimento de natureza “conservadora” e “reacionária”.

Seguindo nessa perspectiva, Freire (2008) aponta que, embora a historiografia brasileira e internacional reconheça que a filantropia possibilitou às mulheres das elites urbanas ocuparem o espaço público, as interpretações sobre o valor dessa atividade, tendem a interpretá-la como “subalterna, como um alívio da frivolidade, assim como um recurso utilizado com o objetivo de projetar socialmente os seus maridos, ou ainda uma forma de armadilha que acentuou a submissão dessas mulheres numa espécie de “dominação masculina”.” (FREIRE, 2006, p. 101).

De acordo com Freire (2008), essa forma de interpretação se tornou a mais dominante, e pouquíssimos historiadores europeus reconheceram a filantropia como um mecanismo importante para a projeção social das mulheres que realizavam esse tipo de atividade. No Brasil, a percepção da filantropia como possibilidade de inserção das mulheres na vida pública também foi limitada. Ainda segundo Freire (2008, p. 102), poucos estudos conseguiram desvincular a filantropia de uma visão estereotipada, percebendo outras dimensões dessa prática, como a oportunidade das mulheres de exercerem sua cidadania de uma forma mais ampla.

Martins, A. P. V. (1997) citada por Seixas (2011), também critica as análises limitadas sobre essa questão, e comenta que os estudos sobre o Estado do Bem Estar têm minimizado ou ignorado a influência de gênero na formulação das políticas de bem estar, que começam no final do século XIX, embora tanto as mulheres, quanto as crianças tenham sido os primeiros a receberem algum tipo de proteção social através dessas políticas, que possuíam um acentuado viés de gênero, ao reforçar as divisões entre o homem trabalhador e a mulher mãe na formulação de leis e medidas de proteção.

A limitação das análises sobre a participação das mulheres na constituição de políticas sociais de assistência às mulheres a partir da atuação destas em entidades filantrópicas, se deve ao caráter maternalista dessas ações, pois a forma de delimitar os papéis de gênero nas sociedades na metade do século XIX e início do século XX, definia a mulher por sua função reprodutora. (SEIXAS, 2011).

Dessa forma, a mulher é valorizada publicamente pelo seu papel de mãe, tido como algo próprio da sua natureza e não como uma função socialmente atribuída. Segundo Seixas (2011), essa concepção acerca da mulher como ideologia, marcou muitos países da Europa.

Nessa primeira metade do século XX, a ênfase dada à função maternal das mulheres se fortaleceu, desenvolvendo um amplo discurso que definia seu objetivo primordial no mundo como sendo a maternidade. Seguindo essa tendência, os Estados Nacionais desse período passaram a encarar a própria família como uma instituição política, vista como base de sustentação da nação, pois dela saíam os futuros cidadãos e trabalhadores para o país. Sendo assim, o cuidado com a infância ganhou um papel especial e foram ampliadas às ações em prol da diminuição da mortalidade infantil, da desnutrição e das doenças que afetavam as crianças das camadas populares. Essas preocupações foram estendidas também para as mães, já que eram elas as principais responsáveis pelos cidadãos em formação e, portanto, deveriam aprender como criar de maneira adequada seus filhos, seguindo as regras da puericultura e do higienismo. (SEIXAS, 2011, p. 31).

A partir dos preceitos da puericultura e do higienismo, a maternidade foi adquirindo *status* científico, passando a dar espaço à chamada maternidade científica num movimento protagonizado por médicos com ênfase na assimilação de técnicas de cuidados com as crianças por parte das mães, que poderiam assim aperfeiçoar cientificamente a sua vocação para a maternidade. Portanto, a mudança na forma das mulheres exercerem a sua maternidade, marcou também o debate em torno da constituição das políticas sociais de assistência às mulheres.

Embora escassas, no geral as abordagens sobre o papel da participação feminina em organizações filantrópicas, têm se preocupado com o significado desse processo para as mulheres obterem mais espaço público, inserção nos programas públicos e acesso a atividades remuneradas, como afirma Seixas (2011, p. 34):

A maioria das mulheres que iniciou suas atividades nessa área, começou de forma voluntária e com o acumular de experiência e o crescimento dos próprios programas de assistência social acabou por se tornar assalariada. Como nos fala Gordon, “as carreiras dessas mulheres tinham surgido diretamente de seu ativismo caritativo e reformista, e suas identidades foram fortemente influenciadas por seus objetivos e por sua autodefinição como altruístas”. Enquanto os homens geralmente se identificavam mais com suas carreiras, ligando a atividade caritativa a um sacrifício temporário que fazia parte da religiosidade cristã, para as mulheres esse ativismo era a sua própria carreira, para a qual muitas vezes se dedicavam integralmente.

Por conseguinte, outro aspecto diz respeito à questão de que tal participação, ainda que tenha resultado em certas conquistas, ficou limitada a uma espécie de reprodução dos papéis já exercidos pelas mulheres no espaço doméstico.

Dessa forma, nossa abordagem tem interesse nas ideias que segmentam essas ações e que são incorporadas às propostas de políticas de bem-estar para as mulheres, mesmo aquelas que embora não sejam voltadas especificamente à questão de gênero, incorporam-na em alguma medida.

Durante boa parte do século XIX, houve poucos empregos adequados às mulheres das classes médias, com exceção da literatura e dos trabalhos como governanta ou professora. A filantropia transformou-se, pouco a pouco, em uma das formas melhor aceitas socialmente das mulheres canalizarem suas energias. Eram ainda grandes as limitações quanto a praticar uma atividade remunerada e, portanto, esse tipo de trabalho combinava seu treinamento e experiência domésticos com suas habilidades “naturais”, ou seja, sua facilidade em simpatizar com o sofrimento alheio e com os problemas dos menos favorecidos. (SEIXAS, 2011, p. 35).

De acordo com Freire (2006), a filantropia praticada pelas mulheres tomou como eixo principal a proteção da infância, algo praticado desde o final do século XIX, essa ênfase abrange uma dupla orientação:

De um lado, atendia aos pressupostos que guiavam as relações sociais de gênero, uma vez que tal ocupação era considerada como extensão da função maternal inerente das mulheres. De outro, mostrava-se em sintonia com o ideário nacionalista, embora por razões diferenciadas, um processo desencadeado em diversos países. No caso do Brasil, houve a promoção de que era nas crianças que estava depositada a esperança de progresso e construção da nação brasileira. (FREIRE, 2006, p. 103).

As associações feministas tiveram, não apenas a função de garantir alguma forma de ocupação para as mulheres fora dos seus lares, mas também espaços em que elas pudessem exercer um papel público ou algum tipo de engajamento no movimento feminista que reivindicava direitos para as mulheres como forma de lhes garantir também *status* de cidadãs.

[...] o associativismo feminino foi durante muito tempo a principal maneira das mulheres exercerem sua cidadania, principalmente nos períodos em que elas ainda não possuíam amplos direitos políticos e sociais, a exemplo das dificuldades que tinham para participar de sindicatos e movimentos sociais, majoritariamente compostos por homens. Sendo assim, iniciando nas primeiras décadas do século XX, muitas delas começaram a organizar associações de cunho social, cultural e filantrópico, lutando contra as limitações morais e intelectuais impostas às mulheres, bem como em favor de questões da vida prática, como a diminuição da pobreza, o combate às epidemias e às doenças que assolavam principalmente a população mais humilde. Evidenciava-se assim uma tentativa de reorganizar a sociedade, utilizando as associações como um meio de obter dos poderes públicos a formulação de leis sociais bem como o financiamento de ações concretas para a melhoria dos meios de vida de grupos sociais discriminados. (SEIXAS, 2011, p. 46).

Portanto, há uma relação estreita entre a ampliação do espaço público para as mulheres e a participação feminina nas organizações de benemerência, que vai da caridade cristã ao movimento feminista maternalista.

No Brasil, segundo Freire (2006), a filantropia é fruto da caridade, estando historicamente ligada à fé católica. Entretanto, as ações filantrópicas foram além do simples ato de caridade, passando a representar um tipo de trabalho mais do que adequado às mulheres, por ser extensão dos cuidados e afazeres que já realizam no espaço doméstico.

Ainda conforme Freire (2006, p. 101), esse tipo de trabalho permitido às mulheres, era enfaticamente incentivado através de “revistas femininas como sugestão de reação ao ócio e à

frivolidade - comportamentos que adquiriram conotação condenável numa sociedade que almejava ser moderna”.

Sendo assim, de acordo com Seixa (2011, p. 36), as atividades sociais desenvolvidas pelas mulheres começam com um forte contorno religioso, posto que “diversos grupos religiosos pregavam uma cultura de caridade e adoção. Os católicos, por exemplo, tendiam a fomentar o desenvolvimento de serviços educacionais e caritativos através de hospitais e escolas”.

A filantropia deixa de ter conotação apenas de atividade religiosa ligada à caridade, e passa a ser vista como função social que deve ser exercida por mulheres, como forma de realizar também no espaço público o que já realizavam no reduto dos seus lares. “A laicização da filantropia, ao esvaziá-la da gratificação espiritual, diferenciou-a da caridade e deslocou seu foco para o bem comum, o progresso moral e social, reforçando seu vínculo com a sociabilidade”. (DUPRAT, 1996 apud FREIRE, 2006, p. 101).

Mott (2001) aponta que as entidades filantrópicas que começaram a surgir no começo do século XX se diferenciavam das entidades de caridade da metade do século XIX. As novas associações foram criadas e dirigidas por mulheres, muitas eram provenientes de diferentes segmentos religiosos.

Desse modo, conforme Mott (2001), enquanto as entidades de caridade eram organizadas e administradas por religiosos, procurando levar o conforto material e espiritual imediato para aos necessitados, sobretudo através de doações, tendo, portanto, pouco contato com os assistidos. Nas entidades filantrópicas, por sua vez, “as sócias trabalhavam junto aos beneficiados e tinham por objetivos não só ajudar com doações, como também dar meios para que eles saíssem da situação de necessidade, ou seja, preocupavam-se com a promoção social”. (MOTT, 2001, p. 212).

Freire (2006) argumenta que, incentivada pelas revistas voltadas ao público feminino e que expressavam o discurso maternalista, uma vez se constituindo como atividade que deveria ser exercida pelas mulheres, a filantropia se desvincula da caridade cristã passando a não ser mais uma atividade cuja retribuição deveria ser antes de tudo espiritual.

Com base na análise de revistas voltadas ao público feminino no Brasil na década de 1920, Freire (2006) observa que a prática da filantropia se tornou comum nas classes média e alta do setor urbano.

Na década de 1920, constituía-se em prática comum nas classes média e alta urbanas da sociedade brasileira, conferindo uma aura de modernidade e prestígio social a seus praticantes. Além de fazer parte da cultura da elite, a filantropia, e mais especificamente o mecenato, investia-se de caráter cívico, afinado com uma ideologia nacionalista que lhe conferia dimensão estratégica na construção da nacionalidade. (FREIRE, 2006, p.101).

Desse modo, as ações de filantropia realizadas pelas mulheres no Brasil, adquiriram também um caráter político, pois, a constituição de certas associações e entidades criadas por mulheres influentes no espaço público fortaleceu o movimento feminista de viés maternalista.

Silva, H. M. (2011) aponta que em termos conceituais, a caridade e a filantropia diferem pelo fato da primeira ser um ato sentimental e individual em relação à amenização da pobreza, “uma prática envolvida pela emoção, simpatia ou piedade, de pessoas dispostas a ajudar. ” (SILVA, H. M., 2011, p. 101). Em contrapartida, a filantropia é uma atividade secular e socialmente uma medida desenvolvida a partir de técnicas racionais de assistência.

A evolução da caridade como trabalho através das ações filantrópicas, está relacionada também com o surgimento da área de Serviço Social no Brasil, num processo em que “a caridade passa a utilizar os recursos que a ciência e a técnica lhe oferecem; mobiliza, além dos sentimentos, a inteligência e a vontade para o serviço da pessoa humana”. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009 apud SILVA, H. M., 2011, p. 167).

Conforme Silva, H. M. (2011, p. 167), a participação das mulheres na filantropia estava em sintonia com uma concepção de um Brasil que buscava se desenvolver sob os preceitos da modernidade. A filantropia deu às mulheres envolvidas, identidade, projeção social e possibilidade de fazer política, “tanto quanto comportaram-se como feministas, fazendo avançar os espaços e o grau de participação nos debates, na vida civil e de governo do país”.

Silva, H. M. (2011) afirma que as mulheres que participaram das organizações de benemerência, exerceram uma espécie de dever cívico, tendo a maternidade como algo que as distinguia em suas preocupações com os rumos do país e a necessidade de preparar as novas gerações para atingir um projeto de modernização da sociedade brasileira.

Estas mulheres exerceram sua cidadania ao emprestar em parte esta imagem às ações em que empenhavam o seu tempo fora do lar em tarefas consideradas como de benemerência. Tais atividades eram, no fundo, o cumprimento de um dever social esperado daquelas mulheres de boa sociedade que em seus lares iam preparando os futuros homens públicos e fora deles estavam a preparar o povo para assumir as demandas do Estado e das formas econômicas nacionais. Suas atuações foram fundamentalmente formas cívicas, inseridas e permeadas por aspectos políticos, ideológicos e culturais. (SILVA, H. M., 2011, p. 167).

Dessa forma, a participação das mulheres na filantropia se mostrou como função não desviante das atividades consideradas femininas, principalmente a maternidade e os afazeres domésticos. Essas responsabilidades se reproduziam também no campo profissional, em atividades que eram consideradas devidamente apropriadas às mulheres, como enfermagem e magistério, podendo ser exercidas diante da necessidade econômica. “Estas atividades resguardariam suas funções mais gratas em sua essência maternal, o lar e a vinculação de filhos “bem educados” e “bem cuidados.”. (SILVA, H. M., 2011, p. 168).

Sobre a questão das restrições impostas às mulheres no mercado de trabalho como forma de mantê-las em atividades que não as desvinculassem dos afazeres domésticos, como o cuidado da casa e dos filhos, como aponta SEIXAS (2011, p. 58):

Para a maior parte delas, a educação recebida ainda estava focada nos ensinamentos domésticos voltados para a preparação para o casamento e a maternidade e conformada para manter a estabilidade das hierarquias de gênero, especialmente para aquelas que estudavam nos colégios de orientação religiosa. Apesar disso, o incremento das oportunidades educacionais permitiu que uma elite de mulheres conseguisse alcançar a independência econômica e a auto realização pessoal através do estudo, conjugando papéis na família e na sociedade. (SEIXAS, 2011, p. 58).

Em concordância com as ideologias do período, embora levado por uma necessidade de suprir as condições materiais, o trabalho assalariado realizado pelas mulheres era visto como uma ameaça ao modelo de família burguesa, pois era visto como atividade que exigia um esforço e tempo das mulheres, que deveriam ser dedicados à função materna e aos cuidados domésticos. (SEIXAS, 2011).

Contudo, parte das mulheres das classes altas e média teve maiores oportunidades na área educacional e no campo das profissões, conseguindo aos poucos uma maior visibilidade e reconhecimento no seu círculo social. Segundo Seixas (2011, p. 59), foram essas mulheres das classes alta e média, que principalmente a partir do século XX, começaram a organizar

diferentes entidades associativas, com diversas finalidades, “que serviram como espaço de ação criado por e para mulheres, possibilitando a elas construir estratégias que amenizassem a subordinação feminina e os problemas específicos das mulheres”.

Seixas (2011) aponta que as mulheres de classe média e alta desempenharam através das entidades filantrópicas um processo negociado de inserção na esfera pública, conseguindo uma legitimidade das suas ações dentro dos limites impostos pela ordem social. Para a autora, a experiência dessas mulheres na condução dos seus lares, favoreceu a criação de associações de benemerência eficazes a ponto de influenciarem na constituição de políticas de bem estar para as mulheres e crianças a partir dos anos de 1930 por parte do Estado brasileiro.

As entidades mais expressivas e exclusivamente fundadas e conduzidas por mulheres começam a surgir com maior força a partir da década de 1920, tendo destaque, a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), criada por Bertha Lutz em 1922. Deste modo, a FBPF mostra o entrelaçamento entre os ideários de *maternalismo*, o movimento feminista predominante na época e as entidades filantrópicas criadas por mulheres. “A influência das ideias do *maternalismo* no movimento feminista fica bastante evidente nas ações e discursos da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF)”. (SEIXAS, 2011, p. 48).

Como estratégias de ação, as feministas da FBPF angariavam publicidade por meio de entrevistas, reuniões, petições e manifestos, comumente utilizando a imprensa para divulgar suas ideias e debater com os antifeministas. Na questão do voto, muitas delas tentaram se alistar como eleitoras, alegando que não havia nada na Constituição que as impedisse de exercer esse direito. Frequentemente, faziam *lobbies* com políticos favoráveis às suas causas, buscando ampliar o apoio de base no poder legislativo, ao mesmo tempo em que lutavam para que a legislação trabalhista protegesse os interesses das trabalhadoras. Todas essas questões foram também levadas a público através das Convenções Internacionais que organizaram em 1922 e 1931 e que contaram sempre com a presença e apoio de feministas proeminentes de outros países, bem como de representantes advindas da maioria dos Estados brasileiros. (SEIXAS, 2011, p. 61).

A FBPF representaria na figura de sua fundadora Bertha Lutz, um dos mais expressivos exemplos do feminismo organizado no Brasil, o que lhe caracterizou como forte expressão de uma das principais vertentes da primeira onda do movimento feminista no país, que estava voltada para a busca de direitos políticos para as mulheres, como o direito ao voto. (SEIXAS, 2011).

“Os objetivos proclamados pela FBPF tinham um cunho majoritariamente legalista, buscando transformações através de mudanças na legislação brasileira”. (SEIXAS, 2011, p. 49).

Assim, embora a FBPF estivesse em consonância com o espírito da época ao considerar a família como base da sociedade, tinha como bandeira a defesa dos direitos das mulheres ao trabalho, à educação e à participação política, entendendo que essas conquistas não se opunham à missão primordial da mulher, a de ser mãe, visto que tais direitos qualificavam a mulher a disseminar uma influência que seria benéfica para a vida social e política do país.

A participação dessa organização é tida como importante na luta por uma legislação social e trabalhista, pois muitas das reivindicações defendidas pelas feministas chegaram a ser incorporadas à constituição de 1934.

Seixas (2011, p. 49) cita alguns dos direitos defendidos pela FBPF:

O direito das mulheres votarem e serem votadas; o direito de conservarem a nacionalidade e transmitirem-na aos filhos se casadas com estrangeiros; pagamento igual para trabalho igual; salário mínimo; limite de oito horas de trabalho diário; férias remuneradas; licença maternidade; direito de acesso das mulheres a funções públicas; participação das mulheres na direção e administração de programas de assistência e bem estar social relativos à maternidade e a infância.

Contudo, mesmo previsto na constituição, a ocupação dos cargos mais altos da administração pública de assistência social não sofreu alterações e continuou a ser comandada por médicos e técnicos, cabendo às mulheres funções de atendimento ao público e a organização de associações de ordem privada.

Segundo Martins, A. P. V. (2004), citada por Seixas (2011), a impossibilidade das mulheres de ocuparem cargos de poder na esfera pública, se deu pela dificuldade de conseguirem alianças políticas, diferente do que ocorreu com movimentos feministas da Europa e dos Estados Unidos, fazendo com que as conquistas feministas ficassem apenas no texto da lei.

A possibilidade de influenciar a política através da participação em entidades filantrópicas poderia vir de um reconhecimento social e moral da atuação das mulheres em prol do futuro do país.

Portanto, mesmo significando uma possibilidade de trabalho aceitável para as mulheres, “o exercício de uma função filantrópica não representava um trabalho economicamente constituído pela falta mesmo de uma função financeira, mas tão pouco este fato lhes negava outros tipos de remunerações, morais e sociais”. (SILVA, H. M., 2011, p. 169).

Assim, as organizações filantrópicas se tornaram o principal campo de atuação das mulheres no espaço público, uma atuação que partia do âmbito privado, na tentativa de se fazer ressoar na esfera do próprio Estado.

De acordo com Seixas (2011), no que diz respeito às entidades filantrópicas voltadas para a assistência das mulheres, principalmente do amparo em termos de saúde materna e infantil, uma entidade que ganhou grande destaque, projetando socialmente a atuação dessa forma de filantropia liderada exclusivamente por mulheres, foi a Cruzada Pró Infância, criada em 1930 na cidade de São Paulo por Pérola Byington juntamente com a educadora e sanitarista Maria Antonieta de Castro.

A entidade contava com a participação dos médicos e das mulheres da elite paulistana. Além do trabalho voluntário, tinha enfermeiras e parteiras contratadas. “Tendo sido organizada majoritariamente por mulheres, essa organização foi pioneira em face da amplitude das ações de proteção e cuidado com a maternidade e a infância que conseguiu desenvolver.” (SEIXAS, 2011, p. 49).

Segundo Seixas (2011), a Cruzada Pró Infância deu início às suas atividades empreitando uma campanha de combate à mortalidade infantil, que conseguiu sensibilizar as mulheres ricas à causa em prol das crianças oriundas de famílias mais pobres. Embora houvesse ainda um apelo à caridade cristã, o discurso enfatizava que a participação nesta causa seria também um ato de civismo, pois o futuro da nação só poderia ser garantido através do bom desenvolvimento infantil.

Conforme Mott (2001), nesse momento, a mortalidade infantil apresentava níveis alarmantes, tornando-se uma preocupação para as elites brasileiras que se confrontavam com um país que, de um lado vivia um processo de desenvolvimento na agricultura e na indústria, e de outro, a falta de acesso aos benefícios desse progresso pela maioria da população, que sofria com condições precárias de saúde e trabalho. Diante desse quadro, a elite cobrava do governo maiores investimentos na saúde da população para evitar a mortalidade infantil, pois o futuro do país dependia de uma população com qualidade física, moral, educacional e apta ao trabalho.

É justamente neste contexto - em que homens e mulheres de elite se mostram preocupados com a mortalidade infantil como um problema a ser superado para garantir o futuro da nação, visto que refletia ainda as más condições de vida da maioria da população - que surge a Cruzada Pró Infância surgiu justamente nesse contexto. A Presidente da Associação de Educadoras Sanitárias, Maria Antonieta de Castro teria entrado em contato com Pérola Byington para ajudar a desenvolver uma campanha de combate à mortalidade infantil. O grupo inicial foi composto por Madalena Sampaio de Oliveira e Maria Conceição Cardoso de Mello, ambas casadas com médicos sanitaristas, colaboradores por muitos anos com a entidade. Num espaço de poucos meses agruparam 100 (cem) “senhoras” e, em agosto de 1930, fundaram a entidade, que foi dirigida exclusivamente por mulheres. (MOTT, 2001, p. 218).

Tendo a defesa da infância como sua principal razão, a Cruzada Pró Infância tinha entre seus objetivos:

A criação de um dispensário central para encaminhar remédios, alimentos e roupas às crianças e mães, além da promoção do serviço de parteiras e da construção de um abrigo maternal para filhos de mães doentes. [...] A instituição pretendia ainda lutar por leis favoráveis às mães e crianças, ampliando a discussão sobre os problemas da infância na sociedade do período. (SEIXAS, 2011, p. 50).

As associações filantrópicas buscavam algum apoio do poder público, embora contassem com um número significativo de mulheres que trabalhavam voluntariamente em suas causas, e a garantia do custeio dessas entidades fosse proveniente da arrecadação de fundos doados por beneméritos da elite, no caso da Cruzada era mantida com colaborações da elite paulistana. (SEIXAS, 2011).

A preocupação da Cruzada Pró Infância com a questão da mortalidade infantil foi expressa durante a participação de uma de suas criadoras, Pérola Byington, no II Congresso Internacional Feminista, organizado pela FBPF no Rio de Janeiro. Byington marcou presença na Comissão de Proteção à Infância e Maternidade, apresentando trabalhos voltados à “Pró Infância” e “Recreios Infantis”, e fez, segundo Mott (2001), as seguintes recomendações:

1) que fosse feito um apelo às mulheres brasileiras, visto acreditar que era responsabilidade, por excelência, do sexo feminino a proteção e a defesa da criança; 2) que as associações educativas e sociais colaborassem na realização da Semana da Criança, no mês de outubro; 3) que fosse criado um seguro contra doença e invalidez e taxas especiais para obtenção de fundos para uma defesa da criança e da saúde pública; 4) que fosse estabelecido um salário mínimo “para abrandar a situação do proletariado”. (MOTT, 2001, p. 217).

A forma de atuação da Cruzada Pró Infância demonstra como as entidades de benemerência tentavam influenciar a política. De acordo com Mott (2001), essa entidade tentou diversas vezes influenciar tanto o executivo quanto o legislativo no intuito de promover novos programas a favor de crianças e mães, e o cumprimento de direitos já adquiridos. Algumas das propostas feitas pela Cruzada, por estarem em consonância com as diretrizes defendidas pelo governo da época, o governo Vargas, foram incorporadas por este, mas outras só foram atendidas tempos depois e outras não tiveram sucesso. (MOTT, 2001).

Não obstante, entre os vários projetos propostos pela Cruzada e citados por Mott (2001), merece destaque em nosso estudo, o projeto que defendia a necessidade de um tipo de benefício dado às mães por parte do governo, quando estas mulheres não contavam com companheiros para ajudá-las na criação dos filhos.

Pérola Byington, por anos seguidos, foi o do pagamento pelo governo de salário para as mães que não tivessem um “chefe”. Entrou em contato com deputados/as e interventores, pedindo apoio para essa campanha, que chegou obter a repercussão desejada, ao que parece, em apenas um estado brasileiro. Uma das causas da mortalidade infantil, apontada pelos sanitaristas e incorporada pela Cruzada, era a ilegitimidade. O salário maternidade e a Casa Maternal, local para amparar as gestantes e as mães necessitadas, eram vistos como formas de evitar o abandono. O modelo de família preconizado era o de marido provedor e da esposa dependente voltada para os cuidados dos filhos. A família – constituída de pai, mãe e filhos – era considerada o sustentáculo da sociedade, mas a realidade social da maioria das brasileiras estava bem longe disso. (MOTT, 2001, p. 222).

Pérola Byington argumentava que assegurar o sustento das mães, era garantir o cuidado maternal e o amparo às crianças. Que o descaso com esse problema, era não proteger a própria família, e que diante desse desamparo, a mulher não deveria ser condenada por não ter as condições materiais para exercer sua função maternal, visto que sua situação era negligenciada e ausente das formulações das políticas de bem-estar.

Para Pérola Byington, todos deveriam lutar – igreja, governos, associações, imprensa, rádio, povo – no sentido de dar os meios necessários para assegurar a continuidade do “binômio sagrado – mãe e filho”. Dizia que, a mãe no Brasil não estava protegida como deveria. “Nossa legislação social não a ampara. E isso é deprimente. Como avaliar o grau de progresso de um povo quando o mesmo não possui uma organização eficaz, padrão de serviço em maternidade?”. Considerava a separação da mãe do filho desumana, contra “as leis naturais”. Porém, não culpava as mulheres quando isso ocorria: “quantas vezes não abandona o filho temendo afrontar os preconceitos da sociedade que se mostra inflexível”. (MOTT, 2001, p. 222).

Pérola Byington era contra a manutenção das crianças em asilos, por acreditar que a ausência de cuidados maternos necessários nos primeiros anos da infância, traria prejuízo ao futuro dessas crianças. Para Byington, “a criança deveria ser criada no lar para adquirir consciência de sua personalidade, e não num asilo onde poderia se sentir diferente de outras crianças protegidas no seio da família.” (MOTT, 2001, p. 223).

Dessa forma, Byington defendia que as crianças fossem amparadas em lares substitutos ou então que fosse providenciado um salário para que as mães pudessem manter seus filhos juntos de si.

Segundo ela, a concessão de um pecúlio viria refletir benéfica e profundamente nos lares onde faz sentir a ausência de um chefe encarregado da manutenção da casa e para o governo, redundaria em economia. Uma mãe sozinha com o filho é obrigada a relegá-lo para o segundo plano e procurar emprego. É claro, necessita, vai procurar trabalho e sua missão fica desviada com prejuízo para os filhos muitas vezes internados nos asilos do Estado. (MOTT, 2001, p. 223).

Para Mott (2001), o fato de Byington defender um salário para as mães que não possuíam um “chefe”, significava que ela também defendia que as mães solteiras tivessem direito a tal benefício. “– Vale ressaltar que ela usa a palavra “chefe” e não marido, o que significa que defendia o mesmo benefício para mães solteiras – abria as portas da Casa Maternal para gestantes e mães, independente do vínculo matrimonial”. (MOTT, 2001, p. 223).

De acordo com Seixas (2011), a caridade cristã não deixou de estar presente no discurso dessa entidade, mas seu discurso se diferenciava da caridade exclusiva por ressaltar que as suas ações significavam um ato de civismo, visando garantir o desenvolvimento de uma infância condizente com o futuro da nação. Outras inúmeras instituições envolvidas em campanhas filantrópicas com essa característica surgiram nesse período, “como a Liga das Senhoras Católicas, a Cruz Vermelha, a Aliança Cívica das Brasileiras, a Associação das Senhoras Brasileiras [...]”. (SEIXAS, 2011, p. 50).

Martins, A. P. V. (1997) citada por Seixas (2011) sugere que a participação das mulheres na organização e administração das entidades de benemerência teve papel essencial na conquista da assistência à maternidade como parte da saúde pública, sendo essa conquista uma demonstração do peso da atuação política das mulheres das camadas alta e média.

Portanto, a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino- FBF e a Cruzada Pró Infância representam faces do movimento feminista maternalista no Brasil.

6.1.1 O *maternalismo* como ideário: a participação das mulheres na construção da maternidade científica

A atuação das mulheres em entidades de benemerência sofreu a influência de uma concepção maternalista, principalmente aquela que pregava uma visão considerada científica sobre a maternidade enquanto uma função não apenas biológica, mas social da mulher. Sob os moldes de fundamentos técnicos para a maternidade elaborados por médicos, a chamada puericultura daria a mulher na condição de mãe a maior ênfase ao seu papel moral e social para a continuidade da família como célula base e sustentáculo moral da sociedade.

No que diz respeito às mulheres ligadas às instituições filantrópicas, desde o final do século XIX elas se organizaram para amenizar as condições de existência das pessoas muito pobres, em especial órfãos, idosos e doentes, geralmente como uma extensão de seu papel de mães e expressão do catolicismo leigo. Quando os médicos envolvidos com a questão da infância procuraram apoio para a construção de maternidades e outras instituições assistenciais para mães e crianças, contaram imediatamente com o apoio de associações femininas de proteção à maternidade e à infância. Representantes das classes média e alta, essas mulheres – nem todas movidas pela religião, é importante destacar – apoiaram os médicos e contribuíram decisivamente para a divulgação do saber puericultor, além de desempenharem importante papel na organização material das instituições, arrecadando fundos e contribuindo de diversas maneiras para a sua continuidade, antecipando, de certa forma, algumas das políticas públicas que o Estado viria a implementar mais tarde. (MARTINS. A. P. V., 2008, p. 145).

Dessa forma, embora a puericultura se apresente como uma área de conhecimento que se estende à nutrição, à pedagogia e higiene, comportando a convergência de discursos e práticas dirigidas à criança. A participação da mãe se coloca como fundamental, pois a puericultura, conforme Freire (2006) como prática, se faz numa relação triangular, em que a relação do médico com a criança é necessariamente mediada pela mãe. Portanto, a legitimidade dessa área não caricia de base apenas acadêmica. Mesmo sendo uma especialidade médica, a puericultura necessitava da participação das mulheres para o reconhecimento da autoridade dos seus defensores.

Para garantir a continuidade da família e o seu papel na reprodução das novas gerações, o cuidado com as mães - como as principais responsáveis pelo cuidado com as crianças, consideradas cidadãos em formação - deveria ser priorizado visando a sua educação para a criação mais adequada dos seus filhos, seguindo as regras da puericultura e do

higienismo, contribuindo assim para o desenvolvimento de ações de redução da mortalidade infantil, da desnutrição e das doenças que atingem a infância. (FREIRE, 2006).

A questão do cuidado com os filhos, presente no ideário do *maternalismo* aliado à chamada puericultura, revela a existência de uma relação estreita entre mães e médicos, na constituição de uma maternidade científica, sendo a puericultura definida como “parte das ciências médicas que visa à manutenção da saúde física e emocional das crianças, acompanhando seu crescimento e desenvolvimento”. (FREIRE, 2006, p. 12).

A puericultura “se ocupa em cultivar a vida e a saúde das crianças, esforçando-se para que cheguem ao mundo sadias e fortes, e se desenvolvam normalmente, amparando-se e defendendo-se as contra os múltiplos perigos que as ameaçam, em consequência da ação maléfica dos fatores ambientais e sociais. (MARTAGAO, 1945 apud FREIRE, 2006, p. 12).

De acordo com Freire (2006), a puericultura começou a ser propagada no Brasil no final do século XIX pelo médico Moncorvo Filho como uma área médica voltada para a higiene da criança. Com o objetivo de propagar a puericultura em todo o país, Moncorvo Filho criou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (IPAI) em 1889 no Rio de Janeiro. Através desse instituto, o médico visava promover a organização familiar por considerá-la a forma de chegar a uma organização social mais adequada.

Sobre a IPAI, Kuhlmann Jr. (2000), citado por Santos (2008, p. 137), afirma que:

Fora o serviço de creche, esta instituição tinha como objetivos oferecer cursos para as mães, inspecionar e regular as amas de leite, estudar as condições de vida da criança pobre, providenciar proteção contra o abuso e a negligência para com menores, inspecionar escolas, fiscalizar o trabalho feminino e de menores nas indústrias, complementando, planejando e conformando os cuidados familiares.

Segundo Santos (2008), na metade do século XIX, a educação infantil enquanto proposta médica pedagógica teve como base a puericultura como meio de educar as crianças e as mães pobres. Havia entre os médicos envolvidos nesse projeto educacional, a perspectiva de que se tratava de uma missão civilizatória, almejando influenciar as consciências e ditar normas no cuidado com as crianças.

A partir do Século XX, o desenvolvimento da puericultura através da educação das mães se torna um projeto que ambicionava se transformar num tipo de formação específica voltada para as mulheres, como sugere Santos:

A educação da mulher previa sua preparação nos “mistérios da puericultura”, de modo a que estas se tornassem mães-modelo e agissem conforme seu ‘destino’ de cuidar do destino da nação. A puericultura também foi incluída, como matéria a ser ensinada, nos programas das escolas normais, local não somente de formação profissional, mas também de educação feminina, de futuras mães. (SANTOS, 2008, p. 137-139).

Portanto, o objetivo de propagar, a partir da puericultura uma espécie de pedagogia materna, tendo como principais formadores os médicos que visavam uma maternidade pautada nos preceitos considerados racionais, como aponta Martins, A. P. V., (2008, p. 143):

De uma forma geral, a pedagogia materna que começou a ser formulada pelo pensamento médico puericultor, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, partia de uma concepção marcadamente autoritária e assimétrica das relações entre médicos-mestres e mães-discípulas. Estabelecendo uma clivagem entre o saber médico e o saber leigo das mães, os médicos desqualificaram qualquer prática ou experiência que não tivesse fundamento científico e profissional. As mães são vistas com desconfiança e culpabilizadas pela mortalidade infantil, mas também são merecedoras da atenção e dos cuidados médicos. Como as crianças, as mães precisam ser educadas e os médicos atribuem a si essa tarefa por meio de um conjunto de práticas e de uma metodologia própria cujo objetivo é, em síntese, a normalização da maternidade.

Haveria assim, no plano de divulgação da puericultura, a imposição de um saber com *status* científico, em defasagem de saberes do senso comum de mães e mesmo de parteiras, cujo conhecimento acerca da maternidade estava mais relacionado com suas experiências de vida.

Os especialistas criaram, assim, as condições para a legitimação de sua autoridade ao mesmo tempo em que semearam a desconfiança sobre as práticas e os saberes maternos transmitidos pelas mães, sogras, vizinhas e amigas, consideradas perniciosas, ignorantes e nocivas para a saúde das crianças. Para as mães só restava a solidão de suas inquietações e as responsabilidades crescentes de uma maternidade que não devia ser compartilhada com mais ninguém a não ser o médico, o único capaz de conduzir a mulher-mãe, de educá-la e corrigi-la, a fim de não se desviar dos ensinamentos produzidos pelo conhecimento especializado. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 137).

Portanto, a busca pela efetivação de uma pedagogia maternal como parte da educação das mulheres, marca a puericultura desenvolvida no século XX.

Iniciava-se, portanto, a partir das primeiras décadas do século XX, a pedagogia materna, a princípio conduzida pelos médicos e, posteriormente pelas escolas, ensinando noções básicas de higiene infantil e divulgando informações sobre as doenças infantis e primeiros socorros. Mas a lição mais importante deste processo pedagógico era estabelecer as competências e as responsabilidades: aos médicos cabia o papel de mestre, enquanto às mães cabia a responsabilidade de seguir os conselhos de seus mestres, sem tergiversações, a fim de assumir de maneira consciente e bem informada a mais importante responsabilidade que lhes cabia: saber ser mãe. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 141).

As mães das camadas média e alta foram as primeiras a serem interpeladas pelos médicos como possíveis difusoras da puericultura, visto que eram consideradas “mais permeáveis às prédicas sobre a saúde física e moral dos filhos, tema caro às sensibilidades burguesas e às pretensões diferencialistas de classe e raça por meio do autocontrole e da disciplina”. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 137).

Dessa forma, percebe-se que o trabalho de convencimento médico em favor da maternidade e da infância no Brasil, iniciado ainda no século XIX, havia conquistado tanto os profissionais da medicina quanto a filantropia e as autoridades políticas no começo do século XX. Mas os médicos puericultores sabiam que isso não era suficiente. Faltavam as personagens mais importantes desse enredo da proteção e salvação das crianças: as mães. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 145).

Contudo, era preciso atingir as mulheres das diferentes camadas sociais, principalmente as mais pobres. Fazia-se necessário uma forma de comunicação que facilitasse o contato entre mães e os especialistas da puericultura, para que esta atingisse o maior número possível de mulheres.

Nesse sentido Martins, A. P. V., (2008, p. 137) relata que:

No entanto, um grande número de mães das classes menos abastadas e populares continuava alheio aos conhecimentos da nova ciência da puericultura. Para suprir essa demanda, os médicos passaram a escrever livros para as mães em linguagem mais simples, traduzindo para elas os conhecimentos especializados sobre a infância. Também passaram a responder as cartas que as mães escreviam para as seções de jornais e revistas, a fazer palestras e pequenos cursos de puericultura, além de utilizar o rádio, meio de comunicação de massas do século XX, ampliando consideravelmente a audiência de suas preleções.

A puericultura contribuiu para a construção de uma maternidade dentro de padrões científicos, indo além dos cuidados com a saúde da criança, numa proposta de transformação de crenças, valores, costumes e atitudes. Assim, mais que uma aplicação prática de um conjunto de normas técnicas voltadas para o cuidado com o corpo e a mente das crianças, a puericultura pressupõe transformações de ordem cultural, que incluem, entre outras dimensões, a redefinição do conceito e do valor da infância e da maternidade. (FREIRE, 2006, p. 13).

De acordo com Bock (1991) e Thane (1996), citadas por Martins, A. P. V., (2008), o feminismo do início do século XX, tinha a defesa da proteção à maternidade como uma de suas bandeiras mais importantes e mobilizadoras, contando com o apoio de organizações femininas de cunho mais conservador, e encontrando respaldo entre os médicos que promoviam a puericultura. Os primeiros movimentos feministas tiveram uma forte influência na constituição de políticas de bem-estar social instauradas por estados europeus, tendo como pauta de reivindicação o “reconhecimento público da maternidade como função social”. (BOCK, 1991 apud FREIRE, 2006, p. 52).

O envolvimento de todos esses agentes sociais com a questão da infância, teve um impacto considerável nas políticas públicas dos países europeus e americanos no começo do século, como se pode perceber pela legislação social. Leis regulamentando o trabalho de mulheres e de menores nas fábricas e em lugares insalubres, a regulamentação da amamentação mercenária, a concessão de abonos-maternidade, a obrigatoriedade de creches em estabelecimentos com certo número de mulheres trabalhadoras e a construção de lactários, tanto pela iniciativa privada quanto pelos poderes públicos, são algumas das medidas tomadas desde o final do século XIX em favor da infância e da maternidade. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 140).

Bock definiu esse envolvimento das mulheres com a busca de garantias em prol do “bem-estar das mães como um "feminismo maternal" - ou um "*maternalismo* feminista" - fundamentado na ideia da maternidade como condição unificadora do sexo feminino”. (BOCK, 1991 apud FREIRE, 2006, p. 52).

Dessa forma, o discurso feminista que buscava destacar a importância social da mulher mediante o seu papel de mãe, bem como a função pública do exercício da maternidade, tornou as mulheres envolvidas no movimento feminista (de caráter mais conservador) portadoras desse discurso e agentes cruciais para o desenvolvimento da puericultura.

Segundo Apple (1987), citada por Freire (2006), a maternidade com bases científicas transformou a condição dada como natural de ser mãe, em atividade profissional que deve ser exercida por mulheres, por ser de caráter essencialmente feminino, podendo a mulher então obter uma formação técnica para desenvolver sua vocação inata no molde considerado mais racional.

Com a prática da maternidade nesses novos moldes exigia inserção no universo científico, esse aspecto a aproximava do mundo masculino racional, deslocando-se da esfera estritamente doméstica e lhe conferindo novo status. Deslocamento que mantinha certa tensão interna, pois atualizava em substância a função maternal, sem ao mesmo tempo desconsiderá-la como inerente a natureza feminina. Ao implementar a aproximação das mulheres com a ciência da nutrição – tornando-as especialistas em alimento infantil –, a ideologia da maternidade científica, além de lhes permitir elevar sua posição no âmbito doméstico, abriu-lhes ainda novo campo de prática acadêmica, no qual viram a transformar em franca maioria. (APPLE, 1987 apud FREIRE, 2006, p. 50).

Assim, vários grupos feministas aderiram ao ideário da maternidade científica. Na virada do século XIX para o século XX, a maternidade destaca-se e ganha centralidade nos movimentos feministas ocidentais, mesmo diante das controvérsias existentes entre as suas diversas correntes, principalmente em relação à caracterização da maternidade enquanto atividade, seja como função fisiológica, ou como um trabalho, assim como do valor atribuído a benefícios e direitos conquistados pelas mulheres através da defesa da maternidade, como “ação “paternalista” de proteção ou como ação “maternalista” de “garantia de direitos” (FREIRE, 2006, p. 52).

Todavia, mesmo sem haver um consenso quanto ao fato da maternidade significar “uma função privada ou social - e, portanto, merecedora de remuneração, ambas as correntes concordavam num ponto: a criação dos filhos era tarefa das mulheres, ainda que nem todas as exercessem”. (FREIRE, 2006, p. 53).

Bock (1991), citada por Freire (2006) aponta que a atividade maternal, ganhou destaque nas formulações teóricas e nas práticas reivindicatórias dos primeiros movimentos feministas. Para o autor, essa atividade ganhou uma centralidade se constituindo num "feminismo maternalista", cujo ápice tem relação com o surgimento de leis voltadas para a proteção social de mães e filhos. Entretanto, existiam certas contradições em tal pensamento, “tais como a referência habitual à "natureza feminina" em discursos que a negavam, e a atribuição, à maternidade, de um caráter simultaneamente "escravizante" e libertador”. (BOCK, 1991 apud FREIRE, 2006, p. 53).

Assim, os posicionamentos sobre a participação de movimentos feministas na defesa do ideário maternalista, e os possíveis ganhos que a defesa dessa causa possibilitou às mulheres em termos de proteção social por parte do Estado, apontam para duas perspectivas.

Bock (1991) e Fuchs (1995), citadas por Freire (2006), defendem a perspectiva de que o envolvimento de grupos feministas na defesa do ideário maternalista e da maternidade científica, não representa passividade desses grupos nem como beneficiados, nem como defensores das políticas sociais de proteção às mulheres e filhos. Segundo as autoras, a maternidade como discurso incorporado à bandeira de grupos feministas, permitiu às mulheres um ganho progressivo de participação no espaço público, tentando assim influenciar a opinião pública e os formuladores de políticas em favor da maternidade, encarada pelas mulheres engajadas nestes grupos como um dever patriótico que deveria envolver toda a sociedade.

Para Bock (op. cit.) e Fuchs (op. cit.), a maternidade científica funcionou como eficiente argumento para que os mais distintos movimentos feministas - ou ainda as mulheres individualmente - reivindicassem o reconhecimento da maternidade como profissão feminina, além de sua condição unificadora. Na visão das duas pesquisadoras, ao se apropriarem da concepção de maternidade científica na defesa de seus próprios interesses, em sintonia com os interesses tanto de intelectuais reformadores - entre eles os médicos higienistas - quanto do Estado, as mulheres encontraram respaldo para conseguir benefícios concretos através de políticas públicas de proteção. (FREIRE, 2006, p. 56).

Apple (1987) citada por Freire (2006, p. 55) menciona que nos Estados Unidos, as mulheres pertencentes às classes média e alta, fizeram do ideário de maternidade científica, um meio para ingressar na esfera pública bem como para obter melhorias sociais. A autora considera que “em torno da convergência de interesses quanto à saúde dos filhos, tais mulheres viram na possibilidade de estabelecer uma relação de aliança com os médicos à oportunidade de redefinir e valorizar sua função maternal”. (APPLE, 1987 apud FREIRE, 2006, p. 55).

Besse (1999), citada por Freire (2006, p. 55), apresenta uma visão diferente de Bock (1991), Fuchs (1995) e Apple (1987), enfatizando que embora mulheres e médicos tenham se colocado numa espécie de unidade em defesa da maternidade científica, não deixou de ser uma relação assimétrica, caracterizada pela subordinação e dominação das mulheres pelos médicos. Uma relação em que as mulheres teriam sido expropriadas pelos médicos “da função feminina de cuidar dos filhos, transformando-as em meras consumidoras de seus serviços”.

Para Besse (1999) citada por Freire (2006), a propagação do modelo de maternidade científica fazia parte dos diversos mecanismos elaborados no começo do século XX visando o controle social das mulheres.

De acordo com Freire (2006, p. 55):

Besse não [...] atribuiu papel contributivo substancial para a transformação da condição feminina. No entender da autora, ao franquear às mulheres das classes média e alta urbanas o ingresso na vida pública em atividades consideradas como extensões de sua função doméstica, tal modelo teria, ao contrário, justamente reforçado a distinção de gênero que reafirmava a dominação masculina e a vocação natural da mulher para a maternidade.

Assim, “a reestruturação do sistema de gênero fundada na ideologia da maternidade científica teria significado, na prática, apenas uma "modernização" da situação de desigualdade nas relações de gênero no Brasil”. (BESSE, 1999 apud FREIRE, 2006, p. 56).

Seixas (2011, p. 45-46) argumenta que:

A modernização das definições de gênero, de fato, não alterou fundamentalmente as desigualdades, já que procurou manter a mulher em seu papel maternal, definido pela biologia, pela medicina e também pela política, embora na prática tivessem lugar mudanças inegáveis nas possibilidades a elas concedidas.

A análise de Martins, A. P. V., (2008) sobre a literatura produzida no auge da puericultura por diversos médicos com a intenção de ensiná-las enquanto uma técnica para desenvolvimento da maternidade dentro dos preceitos científicos reforça o argumento de que embora houvesse certa unidade entre médicos e mães em prol de um projeto médico pedagógico da maternidade científica, tal unidade foi também caracterizada não apenas por uma assimetria entre um saber científico e um saber leigo, mas uma assimetria entre médicos e mães, marcada pela diferença de gênero, que perpassa a própria forma das estratégias pensadas pelos médicos para divulgar e ensinar as técnicas de puericultura.

A construção do texto de aconselhamento médico parte de alguns lugares marcados pelo gênero, contrapondo de um lado o médico, seu conhecimento e sua autoridade, e de outro a mãe, moldada pela natureza, mas sem conteúdo, ou seja, sem conhecimento, esperando pela condução do médico. Como pai severo, o professor preocupado com suas discípulas ou como o médico amigo, os especialistas construíram não só o saber puericultor, mas estabeleceram as bases para a educação das mães ao afirmar que elas nada ou pouco sabiam a respeito dos seus filhos e de como criá-los, desqualificando qualquer saber que não fosse o médico. (MARTINS, A. P. V., 2008, p. 137).

Para Meyer (2005), o feminismo maternalista e o *maternalismo* científico podem ser interpretados como elementos de um processo de “politização do feminino”, uma vez que as reivindicações das mulheres envolvidas como o feminismo maternalista (final do século XIX e início do século XX) em torno da proteção à infância e à maternidade, contribuíram para o debate político sobre direitos maternos.

6.2 O Caráter Institucional da Maternidade no Brasil

A partir da perspectiva de Douglas (1998), apontamos que a intersecção estabelecida entre o *familismo* e o *maternalismo*, fez com que o *status* social adquirido pela maternidade por intermédio do movimento em prol de uma maternidade científica, colaborasse para que a própria convenção social maternidade se tornasse também uma espécie de instituição no Brasil.

Como afirma Bourdieu (2008, p. 100), “a instituição é um ato de magia social [...] capaz de explorar de alguma maneira as diferenças preexistentes, como as diferenças biológicas entre os sexos [...]”.

No caso do Brasil, a ênfase na maternidade como discurso delimitador da atribuição dada às mulheres nas políticas sociais - como a principal responsável pelo bem estar da família – pode ser observada também nos debates sobre o direito da mulher ao próprio corpo, bem como na questão dos direitos reprodutivos.

Esses debates estão relacionados ao tema aborto, e à forma como ele tem sido apresentado pelo movimento feminista.

A questão do aborto é pauta do movimento feminista, integrada no seu temário sobre os direitos das mulheres. Nesse sentido, tem sido objeto de atuação no campo da mudança de mentalidade, da modificação da legislação e da aplicação das políticas públicas, além do trabalho com a imprensa. (ROCHA, 2006, p. 373).

O tema aborto é também uma pauta incorporada pela igreja católica, presente numa agenda que relaciona religião e família. Nesse debate, a igreja católica apresenta uma

interpretação concorrente sobre o aborto, frente ao movimento feminista. Uma interpretação, que expressa o próprio posicionamento da igreja em relação à contracepção, conforme Perrot (2007), de caráter abertamente hostil a qualquer tipo de procedimento e método contraceptivo que não seja considerado natural.

De acordo com Rocha (2006), a posição da igreja católica no debate político sobre o aborto, é de reação fortemente contrária às ações promovidas pelo movimento feminista em relação à defesa da descriminalização do aborto, ou qualquer iniciativa que seja condizente com este na defesa do aborto como um direito.

Assim, segundo Rocha (2006), a igreja católica tem feito uso de sua ampla estrutura e de sua capacidade de influenciar a opinião das diversas camadas da sociedade para propagar seus argumentos e exercer forte pressão.

Entretanto, para Sorj (2004, p. 147), “a forte resistência vigorosa oferecida pelos setores conservadores, em geral ligados à Igreja Católica, à luta pelo direito ao aborto explica apenas parcialmente os rumos dessa campanha no país”. Segundo Sorj (2004) na própria esfera progressista e feminista surge um acentuado desconforto com a questão do aborto como expressão dos direitos individuais das mulheres.

Tal desconforto tem levado as feministas brasileiras a uma compreensão de que lutar apenas a favor de uma universalização do aborto seria uma conquista que não teria uma efetivação prática, visto que o direito das mulheres de dispor do seu próprio corpo ficaria limitado apenas àquelas que possuem recursos próprios, ficando a maioria das mulheres sem condições materiais de fazer uso de tal direito. (SORJ, 2004).

Assim, Sorj (2004, p. 147) argumenta que:

[...] diante das profundas carências que marcam as condições de vida da maioria das mulheres brasileiras, e de seu acesso à saúde, garantir a liberdade de praticar o aborto pareceu menos relevante que garantir o acesso ao acompanhamento pré-natal, aos métodos anticoncepcionais, à saúde integral da mulher, enfim, aos direitos reprodutivos.

Sobre o aborto como tema na agenda do feminismo, Scavone (2008, p. 678), comenta que:

No feminismo contemporâneo: o princípio democrático liberal do direito aplicado ao corpo; direito baseado nas idéias de autonomia e liberdade do liberalismo, expresso na máxima feminista “nosso corpo nos pertence”, que se difundiu internacionalmente a partir dos países centrais e marcou as lutas feministas relacionadas à sexualidade, à contracepção e ao aborto. A apropriação do corpo também significava para as mulheres a possibilidade da livre escolha da maternidade. No caso brasileiro, essa influência foi clara no início do feminismo

contemporâneo (1970/85) e, posteriormente, será ressignificada na adoção do conceito de direitos reprodutivos, a partir de meados dos anos 1980.

A própria palavra aborto foi suavizada ou mesmo de certa forma substituída pelo termo “descriminalização do aborto”, pelos movimentos em prol da liberalização do aborto, que se iniciam no Brasil a partir dos anos 70, como estratégia para angariar apoio, bem como para tornar menos ofensivos os movimentos contrários.

Ao observarmos a história dos debates e das ações políticas feministas em prol da liberalização do aborto no País, constatamos que ela foi marcada por avanços, recuos e, sobretudo, por inúmeras negociações políticas. Da omissão da palavra “aborto”, em meados dos anos 70 – para assegurar as alianças políticas com os setores da esquerda e da Igreja Católica progressista na luta contra a Ditadura –, à opção política pela descriminalização e pela efetivação dos casos previstos por lei, o percurso das políticas feministas para tratar do problema indica não só o poder das forças conservadoras em jogo como a vocação política do feminismo brasileiro para a negociação. (SCAVONE, 2008, p. 677).

Segundo Scavone (2008, p. 679), o movimento no Brasil alcançou a partir dos anos 1990, apoio e “ampliação do diálogo com diversos setores sociais: profissionais de saúde, juristas e parlamentares”, a ponto de conseguir um número significativo de projetos de lei sobre o tema no Congresso Nacional. Entretanto, tais iniciativas não foram suficientes para o “argumento da descriminalização” conseguir sensibilizar camadas mais amplas da população.

Scavone (2008) aponta que somada à dificuldade de conquistar os setores mais progressivos da sociedade brasileira para a causa do movimento de descriminalização do aborto, outro desafio é convencer os setores mais amplos da população da importância sobre essa causa. Para a autora, essa dificuldade seria um forte obstáculo para a constituição de políticas feministas do aborto.

Um dos pontos fracos das políticas feministas do aborto tem sido a impossibilidade material e simbólica de atingir um público maior, já que o filtro dos meios de comunicação e das instituições educacionais e religiosas na maioria das vezes evita ou amaldiçoa o tema. Entretanto, a cada possibilidade de liberação do aborto as forças conservadoras contra-atacam, cada vez com maior agressividade, cooptando a opinião pública favoravelmente. Esse é um desafio a ser enfrentado pelas feministas brasileiras empenhadas nessa luta, o que nos leva a concluir que essas negociações tiveram mais êxito em nível político do que social, pois não lograram alcançar e sensibilizar camadas mais amplas da população. (SCAVONE, 2008, p. 679).

Conforme Scavone (2008, p. 676), além do “peso da proibição legal acrescem-se os problemas morais, religiosos, subjetivos, de saúde e de gênero/classe/raça relacionados à prática do aborto”.

Consideramos que tais problemas condensam um conflito que expõe interpretações diferentes sobre aborto, maternidade e família. Tal conflito pode ser observado, por exemplo, na repercussão do projeto de lei que pretende instituir “O Estatuto do Nascituro” (PL 478/2007), mediante aprovação no Congresso Nacional.

A introdução de direitos do nascituro tem sido, ao longo de várias décadas, uma discussão fundamental na disputa realizada pelos setores que buscam restringir os direitos das mulheres à autodeterminação e autonomia em relação à maternidade. Na Constituição brasileira, figuram o direito à vida desde o nascimento e os direitos das mulheres enquanto gestantes, excluindo-se a noção do nascituro, que tem sido pautada no campo legislativo por grupos religiosos conservadores. (IPEA, 2013, p. 495).

No entanto, não iremos nos ater a uma descrição dos desdobramentos do debate em torno do referido projeto. Nesse momento, a menção feita será a título de ilustração.

De acordo com o seu texto, o projeto de lei chamado de “Estatuto do Nascituro”, especifica todos os direitos atribuídos à criança por nascer. (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2007). Assim, o referido estatuto prevê que aquele que não nasceu, mas que estar em processo de gestação tenha direitos como qualquer outro já nascido, conforme podemos observar nos dois parágrafos iniciais do projeto:

Art.1º Esta lei dispõe sobre a proteção integral ao nascituro. Art. 2º Nascituro é o ser humano concebido, mas ainda não nascido. [...] Art. 3º O nascituro adquire personalidade jurídica ao nascer com vida, mas sua natureza humana é reconhecida desde a concepção, conferindo-lhe proteção jurídica através deste estatuto e da lei civil e penal. (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2007, p.1).

O papel da família e do Estado na garantia dos direitos do nascituro é ressaltado.

Art. 4º É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar ao nascituro, com absoluta prioridade, a expectativa do direito à vida, à saúde, à alimentação, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência. (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2007, p.1).

O projeto prevê claramente o ato do aborto como um crime:

Art. 24 Anunciar processo, substância ou objeto destinado a provocar aborto: Pena – detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos e multa”. [...] Art. 28 Fazer publicamente apologia do aborto ou de quem o praticou, ou incitar publicamente a sua prática: Pena – Detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa. Art. 29 Induzir mulher grávida a praticar aborto ou oferecer-lhe ocasião para que o pratique: Pena – Detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos e multa. (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2007, p. 4-5).

De uma forma geral, na interpretação dos seus defensores, o estatuto pretende garantir a proteção da criança ainda por nascer (nascituro) e acabar de forma definitiva com o “fantasma do aborto” no Brasil, afirmando assim o direito inviolável à vida.

Em contrapartida, para o movimento pró-descriminalização do aborto e pela garantia dos direitos da mulher, tal estatuto representa uma violação dos direitos humanos, prejudicando diretamente os direitos reprodutivos das mulheres, visto que torna a maternidade compulsória, pois não caberia à mulher o direito de interromper a gravidez mesmo nos casos de violência sexual.

A antropóloga Débora Diniz, da Universidade de Brasília, em artigo publicado no jornal *Correio Braziliense*, em 08 de maio de 2013, afirma que o estatuto do nascituro representa uma violência contra as mulheres pautada em argumentos religiosos que pretende ser colocada em prática através da estrutura do Estado.¹⁵

O nascituro é criação religiosa para dar personalidade jurídica às convicções morais de homens que acreditam controlar a reprodução das mulheres pela lei penal. São as mulheres — mães, esposas, irmãs e filhas — desses mesmos deputados religiosos ou não as que abortam e buscam assistência médica nos hospitais públicos e privados. Elas são mulheres comuns que temem a lei penal, mas sentem o pânico de um estupro como mais forte que a ameaça do inferno. O Estatuto do Nascituro é mais um ato de terror, só que agora do Estado contra elas. Além de ter sido vítima do violentador, a menina se descreverá como mulher violentada pelo Estado, que reconhece os direitos de um espectro de pessoa como superiores à própria existência.

A questão do aborto no Brasil enquanto debate, expressa o poder não apenas de uma convenção social, mas a força do caráter institucional da maternidade. Desse modo, no caso brasileiro, a maternidade em contraste com o aborto é um exemplo do quanto o ideário

¹⁵ Matéria disponível em http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3951:o-estatuto-do-nascituro-e-o-terror&catid=218:artigos-e-textos&Itemid=152

maternalista representa uma identidade feminina. Como afirma Scavone (2008, p. 676), existe a questão do “significado simbólico da interrupção de uma gravidez indesejada, o qual coloca em questão a realização da maternidade, tradicionalmente considerada como marca relevante da identidade histórico-cultural feminina brasileira”.

De acordo com Bourdieu (2008, p. 101):

O ato da instituição é também um ato de comunicação de uma espécie particular: ele notifica a alguém sua identidade quer no sentido de que ele a exprime e a impõe perante todos [...], quer notificando-lhe assim a sua autoridade o que esse alguém é e o que deve ser.

Assim, a maternidade tem a capacidade de delimitar o lugar das mulheres, não apenas na família, mas o seu lugar nos programas sociais, pois a “politização contemporânea da maternidade” apontada por Meyer (2005) pode ser interpretada como parte do próprio caráter institucional da maternidade no Brasil.

6.2.1 A ênfase do maternalismo na atualidade das políticas sociais no Brasil

Nesse sentido, ainda que vinculado ao *familismo*, o *maternalismo* ganhou ênfase nas políticas sociais. Meyer (2005) aponta algumas convergências do que considera uma abordagem contemporânea da maternidade, em relação a políticas e programas que têm entre seus objetivos a promoção da inclusão social.

Políticas e programas utilizam um argumento recorrente, um tipo de retórica dirigida aos segmentos que seriam socialmente marginalizados ou a todas as mulheres brasileiras, mas suas ações, que assumem um forte caráter normativo, estão dirigidas, sobretudo, a mulheres dos segmentos sociais mais pobres. (KLEIN, 2003; DURO, 2002). (MEYER, 2005, p. 97).

Meyer (2005, p. 97) comenta que essa retórica pode ser observada “nos discursos que permeiam e instituem ações programáticas de educação e de saúde e interpelam dois tipos de sujeito distintos: o sujeito mulher e o sujeito mãe”. Para Meyer (2005, p. 97), essa interpelação é feita de modo que se opõe ao que seria um dos mais importantes esforços das

teorizações feministas, “o de demonstrar que mulher e mãe são posições de sujeito distintas, socialmente construídas, que não se sobrepõem e nem se configuram como extensão necessária uma da outra”.

De acordo com Meyer (2005, p. 88), esses discursos:

[...] valorizam, legitimando, a capacidade de inserção concomitante deste sujeito no mercado de trabalho e na família (onde seguem assumindo a maior parte dos encargos vinculados ao cuidado e ao trabalho doméstico), os níveis de escolaridade atingidos pela população feminina e suas qualidades humanas “inatas” (por exemplo, priorizar sempre as necessidades de seus filhos em detrimento das próprias). E, concomitantemente, a posicionam, enquanto sujeito mãe, como sendo a maior responsável pela operacionalização dessa inclusão social, que passa, principalmente, pela promoção de mais educação e saúde das crianças (KLEIN, 2003; MEYER, 2003a).

As observações feitas por Meyer (2005) são uma demonstração do quanto o *maternalismo* é um ideário fortemente presente nas políticas sociais que visam atender as mulheres ou as questões que passam pela família.

Conforme Campos e Miotto (2003, p. 170), “no conjunto do sistema de proteção social do país é indício de que vem sendo reconhecida cada vez mais a importância da mulher na estrutura interna do grupo familiar doméstico e na administração da própria sobrevivência do grupo”.

Assim, o *familismo* no Brasil passa a ser sustentado por meio do *maternalismo*, pois, mesmo quando a mulher aparece como o foco da política, geralmente sua condição está associada ao papel que ela exerce ou deve exercer em prol da família. Portanto, nosso *familismo* tem caráter maternalista, personificado na figura da mulher mãe.

Para Bandeira (2003), citado por Meyer (2005, p. 98), é preciso problematizar os efeitos da “reafirmação da centralidade da díade “mulher-mãe”, mesmo quando esta centralidade é sintetizada no termo “família”, que segue sendo sustentada, na articulação aqui descrita, pelo pressuposto essencialista de que “a reprodução e a sexualidade causam diferenças de gênero de modo simples e inevitável”.

Meyer (2005) argumenta que a presença dessa categoria é tão significativa, que embora existam programas que incorporem claramente definições mais abertas e progressistas de família como resposta à mobilização de certos movimentos sociais e críticas de estudiosos, isso também produz um paradoxo.

Paradoxalmente, no entanto, um dos efeitos de poder dessa incorporação parece ter sido não só a “naturalização” da ausência do homem-pai nos núcleos familiares mais pobres, mas, sobretudo, sua “des-responsabilização” pela vida dessas crianças, e isso tem se traduzido em dois movimentos distintos: por um lado, no posicionamento do Estado no lugar de autoridade conferido ao pai na família mononuclear moderna; por outro, na sobreposição de uma parte significativa dos deveres até então definidos como “paternos”, sobretudo aqueles vinculados ao provimento do lar, aos já consagrados “deveres maternos” (KLEIN, 2003; DURO, 2002; MEYER, 2004b). (MEYER, 2005, p. 97).

Sorj (2012) também argumenta nesse sentido e afirma que a pretensão do governo brasileiro de promover a autonomia da mulher através de políticas sociais como o programa Brasil Carinhoso mostra um paradoxo, pois reforça “um viés claramente maternalista”, que associa sentimentos como amor e dedicação ao gênero feminino e mobiliza as mulheres no seu papel de mãe”. Sorj (2012) acrescenta que juntamente com o Brasil Carinhoso, o programa Rede Cegonha, focaliza as mulheres no período reprodutivo ou com filhos ainda pequenos. Segundo a autora, isso se apresenta também em programas como Bolsa Família que concede sua titularidade à mulher, mas que esta é concedida preferencialmente às mães, impondo condições que cabem a elas atender para o recebimento do benefício.

Para Meyer (2005, p. 98), as possíveis convergências do discurso maternalista e as ações programáticas das políticas sociais que continuam presentes, apontariam para uma “politização contemporânea da maternidade”.

Um dos efeitos de poder importantes dessa articulação é, justamente, o reforço e a atualização da responsabilidade feminina pela reprodução biológica e social, pela educação dos filhos, pela erradicação da pobreza, das doenças e do analfabetismo, pela demanda e organização de creches, por saúde e por outras necessidades que garantam a sobrevivência da família, em contextos sociais cada vez mais precários. (MEYER, 2005, p. 98).

Assim, essa “politização contemporânea da maternidade” presente nas políticas sociais tem com uma das suas principais características, o reforço do papel tradicional atribuído à mulher.

Dessa forma, as observações de Meyer (2005) afirmam o argumento principal que perpassa essa seção: o *maternalismo* é uma categoria presente nos discursos relacionados a formulações de políticas sociais. Portanto, essa categoria se faz presente tanto em políticas focalizadas nas mulheres, quanto em políticas voltadas para a família.

Na trajetória aqui apresentada, mostramos como se deu a participação das mulheres no seu processo de inserção nas políticas sociais. O movimento feminista maternalista aliado à

maternidade científica, contribuiu para dar status científico à função social determinada como própria da mulher.

Os efeitos desse movimento se materializaram em ações filantrópicas, com a participação exclusiva das mulheres a partir da criação de entidades de benemerência, desenvolvendo desse modo, uma filantropia que em certa medida acaba se distanciando de uma concepção de caridade cristã, se expressando muito mais como um comprometimento moral da mulher com o futuro da nação por meio do cuidado com a família e com as crianças. Cuidado que se estendeu às próprias mães através das ações de um movimento legalista, que embora, de forma geral lutasse por direitos para as mulheres, não deixou de atender uma pauta vinculada à defesa da maternidade e da família.

Desse modo, todos esses elementos são constitutivos das políticas de bem estar para a atenção das mulheres, da criança e da família, que se desdobram em diferentes políticas sociais.

No Brasil, a comprovação da importância da participação da família e da mulher na operação de programas sociais, conforme aparece atualmente pela difusão nacional de projetos de combate à pobreza com transferência monetária direta, ainda que sugestiva, não é fato novo. Programas de provisão de moradia, por exemplo, vêm optando entre nós, há décadas, por colocar o documento de propriedade do imóvel no nome da mãe, figura cuja maior permanência ao lado dos filhos enseja o uso mais continuado do abrigo pelo grupo. (CAMPOS; MIOTO, 2003, p. 167).

Teixeira (2010) ressalta o enfoque dado à família e às mulheres na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do governo federal.

PNAS (BRASIL, 2004) e SUAS (BRASIL, 2005) ao adotarem o princípio da matricialidade sociofamiliar não conseguem superar a tendência familista da política social brasileira, em especial da assistência social, pois, se por um lado o termo significa que a família é a matriz para concepção e implementação dos benefícios, programas e projetos, que em hipótese pode romper a fragmentação do atendimento, por outro, toma a família como instância primeira ou núcleo básico da proteção social aos seus membros, devendo ser apoiada para exercer em seu próprio domínio interno as funções de proteção social, portanto, continua-se a responsabilizar a família, em especial às mulheres, pelos cuidados e outras tarefas de reprodução social. (TEIXEIRA, 2010, p. 5, grifo da autora).

Os argumentos expostos por Campos e Mioto (2003), Meyer (2005) e Teixeira (2010) corroboram para o argumento de que a política de bem estar no Brasil é de caráter *familista* com forte vertente *maternalista*. Assim, apontamos que a constituição das políticas de bem-estar para as mulheres tem uma estreita relação com a própria trajetória de como a família tem sido vinculada às políticas sociais.

6.2.2 *Familismo e maternalismo: convenções sociais da “moral familiar”*

Consideramos que a partir da perspectiva de Douglas (1998) sobre convenção social e instituição, é possível explicar teoricamente porque os ideários de *familismo* e *maternalismo* continuam perpassando e dando sentido às formulações de políticas e programas sociais. Sendo assim, é preciso considerar essas categorias nas análises sobre a relação entre gênero e políticas públicas, ou seja, levar em conta os aspectos cognitivos envolvidos no processo histórico da constituição dessa agenda por parte do Estado.

Seguindo nosso argumento, o *familismo* e o *maternalismo* representam convenções sociais que fazem parte de uma concepção de família. Para Mary Douglas (1998), convenção social pode ser definida como um conjunto de regras que os indivíduos de uma sociedade compartilham em suas mentes a partir de um consenso. E, no entanto, mesmo que tal consenso possa ser mínimo, uma instituição social só adquire legitimidade através de uma convenção cognitiva que possa lhe dar sustentação mediante um processo de analogia.

Nesse sentido, o arranjo entre *familismo* e *maternalismo* que resultou na elaboração de direitos que favorecem as mulheres sem deixar de assistir à própria família, significa um processo no qual o movimento feminista de cunho maternalista conseguiu realizar algum nível de equivalência, partindo do argumento de que assistir às mulheres, era assistir às mães, cuja maternidade não era apenas uma função natural, mas social. Assim, a mulher na família era garantia de que esta instituição iria cumprir seu papel moral e social.

“Quando a analogia é aplicada a um determinado conjunto de relações sociais a outro e vice versa, e destes conjuntos a natureza, sua estrutural formal recorrente torna-se facilmente reconhecida e revestida de uma verdade que se autolegitima.” (DOUGLAS, 1998, p. 58).

Dessa forma, foi reforçada uma relação intrínseca entre mulher e família, ainda fortemente presente nas políticas públicas. “Enquanto os Estados consideram a mulher e a família como um duo inseparável, no qual os problemas de uma se tornam os problemas da outra, com frequência assumem políticas públicas contraditórias em relação às mulheres”. (STROMQUIST, 1995, p. 29).

Na mudança de perspectiva de uma maternidade dada como “natural” para uma maternidade como função social, outro fator foi importante no processo de equivalência, o desenvolvimento da maternidade científica através das técnicas de puericultura difundidas pelos médicos, que passaram a exercer sua autoridade junto às mães para a legitimação dessa área da medicina, conforme citado por Martins, A. P. V., (2008, p. 140):

Os médicos atuaram nas três pontas do tripé. Primeiro como especialistas, atuando na clínica, organizando-se e divulgando seus conhecimentos. Segundo, atuando junto às instâncias políticas, seja como funcionários públicos, seja como legisladores. Por fim, encarregaram-se da tarefa que lhes cabia mais diretamente, a educação das mães, por meio das consultas médicas nos hospitais infantis, dispensários, Gotas de Leite e lactários e, principalmente, por meio dos livros de puericultura, das cartas publicadas em jornais e revistas, palestras educativas, dos programas de rádio e, posteriormente, da televisão. Começaram, assim, a lenta e gradual tarefa de educar as mães, procurando transformá-las em suas aliadas na luta contra os males que ameaçavam a vida das crianças, mas também na disseminação dos saberes médicos, uma tarefa de aculturação que não foi fácil, especialmente em países como o Brasil, onde a inserção dos médicos foi, por muito tempo, restrita aos centros urbanos maiores e, mesmo nesses locais, essa inserção enfrentou resistências por parte das mães, no que diz respeito às práticas e aos saberes sobre a criação dos filhos.

A partir dos comentários de Martins, A. P. V., (2008) sobre as estratégias elaboradas por médicos envolvidos no movimento em prol da maternidade científica para legitimar a puericultura, através do convencimento das mulheres e reforço do seu papel de mãe.

Conforme Bourdieu (2008), que a eficácia de um discurso que visa a performance e pretende se realizar concretamente, tende a ser proporcional à autoridade daquele que anuncia o discurso. Todavia, o próprio efeito do conhecimento exercido devido à objetivação no discurso, não carece só do conhecimento dado àquele que o detém, pois necessita que o nível do discurso comunicador da identidade do grupo esteja fundado no “reconhecimento e na crença que lhe atribuem os membros desse grupo como nas propriedades econômicas ou culturais por eles partilhadas, e a relação entre essas mesmas propriedades somente podem ser

evidenciadas em função de um princípio determinado de pertinência”. (BOURDIEU, 2008, p. 111).

Assim sendo, mesmo aquele que quer comunicar o discurso como autoridade, precisa gerar uma espécie de identidade partilhada entre o grupo que representa, em relação ao grupo ao qual se pretende representar. Dessa forma, embora fossem a autoridade legítima da puericultura, os médicos necessitavam não apenas da incorporação dessa técnica na rotina das mulheres, em relação à forma de conduzir suas atividades maternas, mas a aderência dessas à puericultura enquanto crença.

Visto que a maternidade com base científica também legitimava a constituição da própria maternidade como função social de relevância para a formação moral das crianças e da própria família enquanto instituição, como afirma Douglas (1998, p. 56), a “instituição pode ser uma família, um jogo ou cerimônia”. E a autoridade legitimadora pode ser pessoal (um pai, um médico, um juiz, um árbitro) ou difusa, desde que seja “baseada na concordância comum em torno de algum princípio fundante”.

Dessa forma, a relação que se estabeleceu entre o movimento da puericultura e o movimento feminista maternalista, pode ser entendida como uma autoridade de legitimação difusa em torno do princípio fundante, no caso, a maternidade como missão das mulheres junto à família.

O movimento feminista maternalista teve a sua atuação no espaço público vinculada às ações filantrópicas em entidades de benemerência organizadas por mulheres que buscavam, não apenas o reconhecimento público dessas atividades como sendo legitimamente femininas, mas o apoio político, se desvinculado assim, em certa medida, da caridade cristã.

Esse tipo de organização impulsionou o debate a respeito do problema da infância e da maternidade, mobilizando médicos e membros da sociedade civil, especialmente mulheres que, sensibilizados com as condições de vida das camadas mais humildes, empenharam-se em campanhas e ações filantrópicas. (SEIXAS, 2006, p. 48).

Como afirma Douglas (1998), a convenção social é algo muito transparente e necessita de um “princípio naturalizador” que possa lhe conferir o brilho de legitimidade àquilo que se quer fazer.

Dessa forma o *maternalismo* difundido através da maternidade científica seguiu na esteira da chamada “moral familiar”, defendida por diversos atores pertencentes às camadas média e alta.

Portanto, o *familismo* e o *maternalismo* são convenções sociais que têm se perpetuado como parte de uma moral familiar e do seu conjunto de representações. A própria ideia de família se consolida através de uma moral, determinada, segundo Lenoir (2005), por uma camada dominante, que exerce seu poder, independente da sua natureza, garantindo sua manutenção e continuidade.

Assim, esses ideários reforçam a instituição família como algo natural. “As instituições se baseiam na natureza e, em consequência, na razão. Sendo naturalizadas, fazem parte da ordem do universo e, assim, estão prontas para fundamentar a argumentação”. (DOUGLAS, 1998, p. 61).

Como argumenta Lenoir (2005, p. 46): mesmo que o *familismo* venha se modificando enquanto processo diante “dos deslocamentos nas esferas pública e privada, provocados pelas mudanças sociais de gênero nas últimas décadas, ele se atualiza nos discursos conservadores sobre a “crise da família” ou na defesa da legitimidade de uma ordem simbólica e cultural”.

A própria possibilidade da união civil entre pessoas do mesmo sexo é interpretada por segmentos sociais mais conservadores como uma afronta, uma ameaça à existência da família, acentuando ainda mais a perda dos seus valores morais. Uma tensão que pode ser interpretada como “pânicos morais”, pois, de acordo com Miskolci (2007, p. 104):

O casamento gay se tornou uma possibilidade que evoca temores com relação à sobrevivência da instituição em seu papel de mantenedor de toda uma ordem social, hierarquia entre os sexos, meio para a transmissão de propriedade e, principalmente, valores tradicionais. Assim, se a rejeição ao casamento gay reside neste pânico da mudança social, isto se dá porque nossa sociedade construiu historicamente a imagem de gays como uma ameaça ao *status quo*.

Segundo Butler (2003, p. 226), o casamento gay interfere claramente nos “investimentos profundos e permanentes não só da própria dupla heterossexual, mas também na questão de quais formas de relacionamento devem ser legitimadas pelo Estado”. Não obstante, Butler (2003) chama a atenção para o fato de que os posicionamentos contrários ao casamento gay tendem a ser sempre, “implícita ou explicitamente, argumentos sobre o que o Estado deve fazer, o que deve prover, mas também sobre que tipos de relações íntimas devem ser elegíveis à legitimação pelo Estado”. Nesse sentido, Butler (2003, p. 500) afirma:

O que é esse desejo de impedir o Estado de dar reconhecimento a parceiros não heterossexuais, e o que é esse desejo de forçar o Estado a dar tal reconhecimento? Para ambos os lados do debate, o problema não é só a questão de quais relações de desejo devem ser legitimadas pelo Estado, mas de quem pode desejar o Estado, quem pode desejar o desejo do Estado.

De acordo com Froemming, Irineu e Navas (2009), a ideia da união civil entre pessoas do mesmo sexo tem despertado muito mais o debate público do que o reconhecimento da homofobia como crime. Mello (2006, p. 500) argumenta que:

[...] no atual cenário das lutas políticas relativas à sexualidade, para grupos religiosos fundamentalistas, o apoio institucional à conjugalidade homossexual deve ser terminantemente negado, por contrariar uma concepção de família fundada na heterossexualidade monogâmica aberta à reprodução que se pretende universal e absoluta [...].

Contudo, para Froemming, Irineu e Navas (2009), ao priorizar o direito ao casamento a união estável, a esfera política pode negligenciar aqueles que não têm interesse em se tornar um par estável, pois como aponta Butler (2003, p. 240):

Exigir e receber reconhecimento, segundo normas que legitimam o casamento e deslegitimam formas de alianças sexuais fora do casamento, ou normas que são articuladas em uma relação crítica ao casamento, é deslocar o espaço de deslegitimação de uma parte da comunidade gay para outra, ou, mais ainda, é transformar uma deslegitimação coletiva em uma deslegitimação seletiva.

Assim, segundo Mello (2006), o modelo heteronormativo de família limita novas formas de vida que poderiam vir a redefinir profundamente as relações de gênero e esvaziar a centralidade desse modelo.

Ao fazer-se a crítica da hipervalorização da instituição casamento, observa-se muitas vezes que é mais fácil ir aos tribunais defender a legitimidade do casamento homossexual do que lutar pelo reconhecimento legal de uma família de amigos, cujos vínculos não passam pela atividade sexual, já que as famílias poderiam incorporar amigos, amantes e filhos, em variadas combinações. (MELLO, 2006, p. 505).

Isso revela a situação paradoxal do movimento gay e lésbico na luta por reconhecimento, pois acaba reproduzindo a lógica binária do modelo heteronormativo que os oprime devido à ausência de modos alternativos de organização familiar. (MELLO, 2006).

Tendo em vista que o modelo heteronormativo diz respeito não apenas como o conceito de família é definido, mas também o quanto esse conceito delimita o atendimento por parte das políticas sociais, podemos supor que quanto mais a união civil entre pessoas do mesmo sexo se aproximar do padrão familiar heteronormativo - entendido aqui como uma convenção cognitiva, no sentido de Douglas (1998) - maior a possibilidade dessa forma de união vir a ser incorporada à ordem social.

Como afirma Bourdieu (2010, p. 146), a respeito do movimento gay e lésbico:

[...] Ele tem que exigir Direito ao reconhecimento da particularidade, que implica sua anulação: tudo se passa, de fato, como se os homossexuais, que tiveram que lutar para passar da invisibilidade para a visibilidade, para deixarem de ser excluídos e invisibilizados, visassem a voltar a ser invisíveis, e de certo modo neutros e neutralizados, pela submissão a norma dominante.

Seguindo nesse argumento, a união civil entre pessoas do mesmo sexo revela as implicações com as quais os homossexuais têm que se deparar em relação à dominação masculina e à divisão simbólica que a subentende (oposição ativo/passivo) na busca pelo direito à visibilidade, pois de acordo com Bourdieu (2010, p. 146 -147):

Basta pensar em todas as contradições que a noção de “arrimo de família” implica quando aplicada a um dos membros de um casal homossexual para compreender o realismo que leva a ver no contrato de união civil o preço a ser pago para “retornar à ordem” e obter o direito à visibilidade invisível do bom soldado, do bom cidadão ou do bom cônjuge, e, no mesmo ato, de uma parte mínima dos direitos normalmente concedidos a todos os membros da parte inteira, que é a comunidade (tais como os direitos de sucessão), dificilmente possa justificar totalmente, para inúmeros homossexuais, as concessões à ordem simbólica que um tal contrato implica, como, por exemplo, à condição de dependente de um dos membros do casal.

Dessa forma, o *familismo* presente nas políticas públicas segue um padrão sexual afetivo heteronormativo, e a própria regulação da cidadania está relacionada com a centralidade que a família com base nesse padrão possui em diversos programas sociais.

No caso brasileiro, Froemming, Irineu e Navas (2009, p. 168) apontam que certas nomenclaturas associadas a diversos programas sociais demonstram o seu caráter familista:

As nomenclaturas no atendimento das políticas públicas podem ser aqui destacadas: o atendimento pelo SUS é tratado como “saúde da família”; o uso de drogas é tratado com internação “familiar”; o desenvolvimento socioeconômico no âmbito dos programas de Assistência Social é através de programas de renda mínima e do conceito de “matricialidade sociofamiliar”; a política habitacional é prioritária apenas a famílias nucleares constituídas, bem como os programas de agricultura “familiar”. Todos os programas e projetos estatais são ligados a contrapartidas para as famílias elencadas a partir de categorias entendidas como garantidores de bem-estar social no seio familiar [...].

Irineu et al. (2013, p. 174) afirmam que “as políticas públicas relativas ao Trabalho, Assistência e Previdência são as que minoritariamente se destacam no campo das ações que garantam direitos à população GLBT”. Os autores destacam, por exemplo, a forma como é definido no texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) quem deve ser atendido pelas suas ações.

[...] há a presença do termo “identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual” na caracterização de vulnerabilidades das usuárias da mesma (BRASIL, 2004b, p. 33). A PNAS/SUAS aponta no subtítulo “Família e Indivíduos” que o conceito de “família” passa por transformações, citando, porém, somente dados que se referem às mulheres que chefiam o núcleo familiar, sem incluir as novas configurações familiares para além desta, como as formadas por casais de pessoas do mesmo sexo, com ou sem filhos, biológicos ou adotivos, além de familiares monoparentais, onde a/o mãe/pai é travesti, transexual, gay ou lésbica. (IRINEU et al., 2013, p. 175).

Segundo Irineu e outros (2013), somando-se ao não reconhecimento de novos arranjos familiares, as outras populações que são citadas na PNAS/SUAS, não fazem nenhuma menção à identidade de gênero ou à orientação sexual. Para os autores, “isto reforça o entendimento da categoria “gênero” como referida restritamente às mulheres, dificultando a possibilidade de reconhecimento das configurações de conjugalidade e parentalidade de lésbicas, transexuais, gays e travestis”. (IRINEU et al., 2013, p. 175).

Irineu e outros (2013) acrescentam ainda, que no âmbito do trabalho, em relação à regulamentação, feita especialmente pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), não há nenhuma referência legal que trate da orientação sexual e da identidade de gênero.

O que se constata, ainda, é que a dificuldade de acolhimento das demandas LGBT nas áreas de trabalho, previdência social e assistência social decorre, em grande medida, de uma concepção de política pública universalista, incapaz de abarcar grupos vulneráveis não-definidos a partir da categoria “classe social” ou excluídos socialmente a partir de fatores diferentes do nível de renda. É certo, nesse contexto, que não apenas há dificuldade e resistência para reconhecer a legitimidade de demandas fundadas na exclusão por orientação sexual, mas também por raça/etnia e geração, entre outras marcas sociais. E quando as políticas públicas contemplam iniciativas que colocam em foco a categoria gênero (BANDEIRA, 2005), acabam por centrá-las na “mulher biológica”, geralmente excluindo, na prática, grupos fortemente estigmatizados e oprimidos, como travestis e transexuais. (MELLO et al., 2013, p. 154-155).

Uma das críticas à possível resistência da incorporação da população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) nas políticas públicas, recai justamente na ênfase dada às mulheres nessas políticas. Irineu (2010, p. 2) argumenta que a [...] “proeminência da família nas políticas públicas em geral coloca à margem formas de vinculação afetivo-sexual não-autorizadas legalmente, como as vivenciadas por LGBT, além de não reconhecer outros arranjos afetivos senão os baseados na concepção de família heterossexual [...]”.

Para a autora, a centralidade desse modelo de família nas políticas públicas “reforça a subalternização da mulher [...] enquanto legítima cuidadora dos filhos e é reiterado em políticas [...] como a de previdência social, “quando este prevê salário-maternidade às mulheres e fortalece a distinção entre o “ser pai” e o “ser mãe”. (IRINEU, 2010, p. 2).

Dois iniciativas se destacam no que diz respeito à busca por direitos sociais e ampliação da participação política por parte do movimento LGBT no Brasil, a proposta do Programa Brasil Sem Homofobia (BSH), criado em 2004 no âmbito do Programa Direitos Humanos, através da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), o Plano LGBT, lançado em 2009, elaborado a partir das diretrizes definidas na I Conferência Nacional de Políticas Públicas para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, intitulada “Direitos Humanos e Políticas Públicas”, realizada em 2008. (RODRIGUES. M. M.; IRINEU, 2013).

Para Mello, Avelar e Maroja (2012, p. 307), tais iniciativas “são manifestações do compromisso do Governo Federal com demandas históricas do movimento LGBT, ainda que seja muito restrita a possibilidade de assegurar direitos para essa população apenas por meio de iniciativas promovidas pelo Poder Executivo”.

Podemos resumir que a luta do movimento LGBT por direitos, tem se dado em duas frentes, não só no Brasil: a busca por aprovação legal da união civil/casamento entre pessoas do mesmo sexo e pela criação de leis que criminalizem a violência contra a população LGBT, como crimes de homofobia.

Conforme apontamos, a busca por igualdade de direitos por parte da população LGBT tem promovido um debate mais intenso em relação à proposta de união civil entre pessoas do mesmo sexo, possivelmente devido ao questionamento de como essa possibilidade de união sexual afetiva pode significar, por um lado a aceitação de formas variadas de arranjos que podem vir a ser consideradas como unidade familiar, ampliando assim o conceito de família, o que poderia acarretar o atendimento desses arranjos por parte das políticas públicas, tendo em vista o seu caráter familista.

Por outro, a união civil entre pessoas do mesmo sexo pode revelar também que a sua possível aceitação pode ocorrer devido ao fato de se tornar um arranjo mais próximo do modelo familiar heteronormativo, do que necessariamente o seu reconhecimento como uma alternativa à centralidade desse modelo de família, pois o reconhecimento dos laços sexuais afetivos entre pessoas do mesmo sexo não seria uma negação da divisão sexual entre os gêneros que impera na ordem familiar vigente, mas a negação dessa ordem como único e modelo válido e possível de família.

Como sugere Douglas (1998), a naturalização das classificações sociais produz um princípio estabilizador. Portanto, se a proposta de casamento entre pessoas do mesmo sexo gera conflitos em relação ao modelo tradicional de família, levando a uma espécie de desequilíbrio da ordem social, uma vez que esse tipo de arranjo matrimonial for assimilado como uma classificação social possível do que é definido como família, sendo justificado pela natureza e pela razão, o equilíbrio poderá ser reestabelecido, justamente pelo fato da união civil entre pessoas do mesmo sexo conseguir reproduzir a lógica binária do modelo heteronormativo.

Como argumenta Lenoir (2005, p. 43) as definições de família têm relações complexas com lutas que são travadas por grupos sociais para garantir e sustentar sua posição no espaço social, pois “É a partir dessas lutas que são geradas as representações da família”.

Entretanto, Bourdieu (2010, p. 143) afirma que:

O movimento gay e lésbico coloca, ao mesmo tempo, tacitamente, com sua existência e suas ações simbólicas, explicitamente, com os discursos e teorias que produz, ou a que dá lugar, um certo número de questões que estão entre as mais importantes das ciências sociais.

Dessa forma, o movimento LGBT tem contribuído para o debate sobre novos arranjos familiares, tendo em vista que várias questões vêm à tona quando se trata de abordar “novas” famílias, como resume Grossi (2003, p.179-180):

[...] reflexões sobre adoção individual ou por dupla filiação, famílias monoparentais ou recompostas, impacto das novas tecnologias de reprodução sobre a organização familiar e os modelos simbólicos de família, conjugalidade e filiação, pluriparentalidade.

Embora o movimento LGBT fomente um questionamento sobre a centralidade da família, isso se dá muito mais sobre o conceito de família que se pretende atender nas políticas sociais, quando se reivindica a ampliação dessas políticas mediante o reconhecimento da própria diversidade de arranjos familiares, não representando necessariamente a perda da importância da família como esfera de reprodução social, ou seja, como instituição. Assim, de acordo com Lenoir (2005, p. 50):

[...] a definição de família está inscrita nos mecanismos de redistribuição de recursos de qualquer espécie (prestações familiares, quociente familiar, a habitação social, as pensões, a ordem, na acepção o mais geral, propriedades), ou em forma burocrática como vital na definição social da identidade, ou seja, da existência social, a única reconhecida pelo menos pela lei e os direitos que lhe são em geral associadas.

Não obstante, como afirma Bourdieu (2001), pode ser que na contemporaneidade, direta ou indiretamente, as provocações subversivas do movimento feminista e do movimento LGBT estejam na origem de revoluções simbólicas de grande alcance, capazes de transformar as estruturas mais profundas da ordem social, como as estruturas familiares, por meio da transformação dos princípios fundamentais de divisão da visão do mundo (como a oposição masculino/feminino) e do questionamento correlato das evidências do senso comum.

Podemos considerar que essa capacidade subversiva do movimento feminista e do movimento LGBT, quando pensada no plano das políticas públicas e principalmente da luta desses movimentos pela incorporação das suas demandas pelo Estado, contribui para a percepção de como suas políticas estão estruturadas, e o quanto tais políticas são delimitadas por um *familismo* de viés *maternalista*, que por um lado tende a incorporar as mulheres mantendo sua função social de cuidadoras da família, e por outro reforça a centralidade de um modelo de família que dificulta a incorporação das demandas, seja do próprio movimento feminista seja do movimento LGBT.

6.3 *Familismo e Maternalismo* nos Programas Bolsa Família e Pronaf-mulher: renda para as mulheres como estratégia de combate à pobreza

No Brasil, os ideários de *familismo* e *maternalismo* estão presentes também em programas de geração de trabalho e renda e de transferência de renda. Posto isto, com o intuito de ampliar o escopo desta análise, vale destacar dois programas que apresentam uma focalização das mulheres como público alvo: o Programa Bolsa Família - PBF, destinado à transferência de renda para famílias pobres e o PRONAF-Mulher, uma linha de crédito criada especialmente para as mulheres do meio rural pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

O PBF, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), trata-se de um programa de transferência de renda voltado ao atendimento das famílias em situação de pobreza e pobreza extrema, que tenham a renda per capita de no máximo 140 reais mensais. (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014).

O programa foi construído com o objetivo de combater a fome e a miséria, bem como contribuir para a autonomia econômica das famílias mais atingidas pela pobreza. Um projeto considerado ambicioso, pois de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010), a pobreza extrema atinge 16,2 milhões de brasileiros.

Nesse sentido, o PBF estabelece outros critérios para a concessão do benefício, associando a sua transferência a serviços básicos (direitos sociais) - saúde, alimentação, educação e assistência social, visando, além de uma renda, o suprimento de outras carências da população em situação de extrema pobreza.

Tendo o combate à pobreza extrema como principal meta, o PBF possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014).

O PBF se tornou o mais conhecido dos programas sociais da atualidade do Estado brasileiro, se destacando como o principal eixo da política social do governo Lula. Esse

programa faz parte de um programa guarda-chuva, o Programa Fome Zero, também sob a responsabilidade do MDS. Seguindo nessa diretriz, o PBF visa atender duas grandes diretrizes perseguidas pelo Programa Fome Zero, promover a segurança alimentar dos brasileiros e a emancipação das famílias mais atingidas pela pobreza, se tornando, assim, segundo as palavras do próprio governo, o “maior e mais ambicioso programa de transferência de renda da história do Brasil.” (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010).

A criação do PBF, em 2004, representa um novo enfoque - pautado na questão da desigualdade social e da pobreza - dado aos direitos sociais e às políticas públicas no governo Lula. Conforme Jardim e Flores (2013), sob esse enfoque, o governo Lula cria o PBF a partir da unificação de programas sociais, como bolsa alimentação, bolsa escola e auxílio gás, já existentes no governo Cardoso, resultando num amplo programa social focalizado na família. O programa alcançou reconhecimento internacional, como exemplo bem sucedido de política pública voltada para o combate à pobreza, à extrema pobreza e à fome.

Em relação ao Sistema de Seguridade Social, os programas de transferência de renda (programas não contributivos) como o PBF, se tornaram um “dos mecanismos basilares de combate à pobreza e à redução da vulnerabilidade e desigualdade no país”. [...] “E, a construção de políticas centralizadas nas famílias apresenta-se como estratégia dominante desses programas de transferência de renda”. (MESQUITA; FREITAS, R. C. S., 2013, p. 197).

Embora vise atender as famílias definidas como as mais pobres, alcançando assim homens e mulheres, o programa acaba beneficiando mais diretamente as mulheres de baixa renda, que não possuem trabalho fora do lar, representando a maioria dos titulares.

Segundo Cintrão e Siliprandi (2011), a definição das mulheres como titulares do PBF é pautada na premissa de que as mulheres pobres são atingidas de forma mais intensa pelos problemas produzidos pela falta de recursos econômicos, uma situação acentuada pelos obstáculos devidos à questão de gênero no acesso a direitos básicos. É considerada também a perspectiva de que em relação aos homens, as mulheres têm demonstrado uma maior capacidade de gerenciamento dos recursos econômicos em favor do bem estar do seu núcleo familiar e das suas próprias necessidades.

“O pagamento do benefício por meio de cartão magnético pessoal e a priorização dada à mulher como titular deste cartão - hoje, 93% dos titulares são mulheres -

proporcionaram o empoderamento feminino em espaços públicos e privados”. (CAMPELLO, 2013, p. 18).

Assim, o fato das mulheres representarem a maioria dos titulares do PBF tem instigado estudos, não apenas para avaliar seu impacto na renda das famílias atendidas, mas se e como o programa tem suscitado uma melhoria na condição de vida dessas mulheres, desde a sua relação com as suas famílias, sua comunidade, até questões ligadas a sua subjetividade. As análises ainda são escassas, mas tentam verificar variáveis como autonomia econômica e autonomia moral, ou seja, variáveis que compõem a perspectiva de empoderamento das mulheres.

A título de ilustração, fazemos menção ao estudo realizado por Rego e Pinzani (2013b). Os pesquisadores realizaram uma investigação, no período de 2006 a 2011, em cidades dos estados de Alagoas, Minas Gerais, Piauí, Maranhão e Recife, tendo como objetivo “a apreensão de certos sentidos de mudanças morais e políticas observadas em mulheres pobres como resultado do recebimento do benefício do Programa Bolsa Família (PBF)”. (REGO; PINZANI, 2013b, p. 359).

Neste sentido, o horizonte da pesquisa foi amplo, pois pretendíamos avaliar o impacto do Bolsa Família na “subjetividade” das pessoas, para tentar apreender os graus de autonomização alcançados e os meramente potencializados pela percepção de renda monetária, por menor que esta seja, como é o caso do PBF. (REGO; PINZANI, 2013b, p. 359).

Os autores afirmam que:

Depois de cinco anos de entrevistas, pode-se afirmar que o programa produz mudanças significativas na vida das pessoas destinatárias do PBF. Uma delas é o início da superação da cultura da resignação, ou seja, a espera resignada da morte por fome e por doenças ligadas a ela, drama constante neste universo espacial. (REGO; PINZANI, 2013b, p. 363).

Entre as situações observadas por Rego e Pinzani (2013b), podemos destacar que todas as mulheres entrevistadas apontaram que o rendimento, embora de valor baixo, alterou positivamente a sua condição material, mas que se pudessem, escolheriam ter um trabalho com remuneração. A maioria das mulheres afirmou que prefere ter a titularidade do cartão, que é bem melhor assim do que no nome do companheiro, pois segundo elas, as mulheres cuidam melhor do dinheiro, sabem mais sobre as necessidades da família e economizam, principalmente por saberem comprar o que realmente é necessário. Boa parte das mulheres

também passou a adquirir crédito no comércio local, um crédito que no caso, ultrapassa o aspecto puramente econômico, e passa para a dimensão de confiança e confiabilidade.

Considerando esses aspectos em relação à questão de uma autonomia econômica e moral das mulheres, Rego e Pinzani (2013b, p. 365) afirmam que:

No caso das mulheres, sua libertação da ditadura da miséria e do controle masculino familiar amplo sobre seus destinos permite a elas, assim, um mínimo de programação da própria vida, e, nesta medida, o começo da autonomização de sua vida moral. Estamos longe de pensar que este esboço de autonomia se aproxima das exigências normativas contidas em um conceito forte de autonomia moral; todavia, sem algum nível de autonomização moral e política, não se pode falar de cidadania.

Seguindo nesse argumento, os pesquisadores sugerem que:

[...] a relação entre autonomia econômica e autonomia moral do sujeito. Parece que a primeira é percebida pelas mulheres entrevistadas como condição para a segunda. A condição de indigência e de falta de independência econômica se traduz na sensação de que a própria personalidade permanece incompleta, inacabada, por assim dizer. Em nossa opinião, isto vai além de um simples sentimento de frustração e atinge um nível mais profundo: “como posso perceber-me como sujeito ativo, se sou incapaz de assegurar autonomamente minha própria sobrevivência (para não falar da minha família)?” (REGO; PINZANI, 2013b, p. 365).

Assim, os pesquisadores concluem que, embora o programa esteja proporcionando algum grau de autonomia às mulheres beneficiárias, lhes dando alguma possibilidade de decisão no espaço familiar, conhecendo ainda com certas limitações o "poder liberatório do dinheiro", as possibilidades, em termos morais, de uma “libertação da opressão conjugal” ainda raro, nas regiões mais pobres e atrasadas do país, devido, principalmente às formas rígidas de controles familiares que agem sobre as mulheres. (REGO; PINZANI, 2013b).

Jardim e Flores (2013), em estudo de campo com beneficiários do PBF, numa cidade do interior de São Paulo, verificaram que o programa tem proporcionado uma autonomia econômica significativa para as mulheres, principalmente as que se encontram separadas dos seus cônjuges e que dependiam destes economicamente, e por isso elas se mantinham na relação. Jardim e Flores (2013) apontam a recorrência de separações, em que de posse do benefício, a mulher não é mais contida pelo receio de assumir toda a responsabilidade familiar, como a guarda dos filhos, sua educação e a manutenção das despesas domésticas.

Tal constatação demonstra que a titularidade dada às mulheres no PBF, mesmo em casos de separação, garante o atendimento dos filhos, sejam crianças ou adolescentes.

Portanto, segundo Jardim e Flores (2013), isso também demonstra que a forma de estruturação do benefício consegue dar certa autonomia econômica às mulheres, resultando em poder de negociação e de barganha, além da melhora da autoestima diante do cônjuge ou ex-cônjuge, graças à posse do benefício.

A partir de uma análise sobre dados das regiões sudeste e nordeste, Sorj e Fontes (2010) apontam que a participação das mulheres no PBF não tem produzido mudanças significativas em relação à renda familiar, a decisão das mulheres de participar ou não do mercado de trabalho. Para as autoras, tal verificação mostra que o Programa Bolsa família, embora apresente certo sucesso como parte da política de combate à pobreza, colaborando para a sua redução, ainda não tem produzido grande impacto na inserção das mães beneficiárias no mercado de trabalho, bem como não favorece a sua inclusão em melhores postos de trabalho qualidade.

Sorj e Fontes (2010) ainda chamam a atenção para o fato de que a titularidade das mulheres no PBF, devido à função de cuidadora que exercem na família, não estimula a autonomia individual das beneficiárias, mesmo que elas sejam as protagonistas do programa.

Sorj (2007) acrescenta que é justamente a responsabilidade assumida pelas beneficiárias do PBF em relação ao atendimento das condicionalidades do programa, que tem resultado uma menor participação dessas mulheres no mercado de trabalho, reforçando os papéis tradicionais de gênero. “Recompensar as famílias tendo como contrapartida a especialização funcional das mulheres na dedicação ao cuidado dos filhos reforça a divisão sexual do trabalho e, como vimos, enfraquece o seu vínculo com o mercado de trabalho”. (SORJ; FONTES, 2010, p. 72-73).

Assim, as observações de Sorj (2007, 2010) e Fontes (2010) parecem menos otimistas ao chamar a atenção para as implicações do viés “maternalista” presente nesses programas sociais.

Alves, J. E. D. (2009, p. 1) colabora com as observações feitas pelas autoras, ao sugerir que “a situação das mulheres, principalmente aquelas com filhos, merece uma discussão mais ampla e uma melhor compreensão sobre os efeitos do PBF sobre a autonomia feminina”, embora o recebimento do PBF contribua com a redução das taxas de crianças e jovens que estão fora da escola por desenvolverem atividades laborais.

Para Alves, J. E. D. (2009) essa questão se insere na crítica feminista sobre a segregação ocupacional das mulheres, seguida da discriminação salarial e do grande contingente de mulheres excluídas do mercado de trabalho formal. Uma crítica que destacou o próprio sistema de proteção social estruturado no período Pós Guerra, que favoreceu os

homens dentro de “um modelo de família com base no “marido ganha-pão e mulher cuidadora”, com uma rígida divisão sexual entre atividades de produção (preferencialmente masculinas) e de reprodução (preferencialmente femininas)”. (ALVES, J. E. D., 2009, p. 2).

De acordo com Alves, J. E. D. (2009), essa crítica feminista aponta para a problemática de gênero no âmbito do *Welfare State*. Crítica que, em certa medida, pode ser assimilada na discussão feita por Esping-Andersen (1999) no seu modelo teórico dos três tipos de *Welfare State*, em que aponta a necessidade de uma desmercantilização, (ou desmercadorização) do trabalho que leve a um amplo assalariamento de homens e mulheres.

Se o conceito de desmercantilização pode talvez descrever de modo adequado a condição do trabalhador típico de sexo masculino, não é, entretanto, facilmente aplicável às mulheres, cuja função econômica é de fato em muitos casos não mercantilizada. A questão é que os Estados sociais, no pior dos casos, contribuem a manter as mulheres prisioneiras da sua condição de pré mercadorias, e no melhor, fazem pouco para aliviar o duplo peso do trabalho fora de casa e das responsabilidades familiares. O conceito de desmercantilização seria então inaplicável às mulheres, a menos que, para começar, os Estados sociais comecem a ajuda-las a tornar-se mercadorias. (ESPING - ANDERSEN, 1999, p. 81).

Assim, de acordo com Alves, J. E. D. (2009), para desmercantilizar o emprego feminino, é preciso ampliar a participação da mulher no mercado de trabalho, tendo em vista a promoção de relações trabalhistas igualitárias em termos de gênero e de assalariamento.

Ou seja, para que as mulheres estejam mais livres, ou no mínimo protegidas, das forças de oferta e demanda que definem o nível de emprego e salário, primeiro elas precisam estar livres da camisa de força que as prende às obrigações familiares tradicionais e à rígida divisão sexual do trabalho. Enfim, é preciso se criar políticas amigáveis às mulheres (*womenfriendly*) e evitar o familismo, que é a transferência para a família da responsabilidade pelo bem-estar de seus membros e a subordinação dos interesses e prerrogativas pessoais (especialmente das mulheres) aos valores e demandas da família. (ALVES, J. E. D., 2009, p. 3).

Dentro dessa perspectiva apontada por Esping-Andersen (1999), Alves, J. E. D. (2009, p. 4) sugere que o desafio de uma política mais ampla de proteção social e de combate à pobreza, como o PBF, “é desfamiliarizar das obrigações do bem-estar do trabalho feminino e desmercantilizar as relações trabalhistas das mulheres”.

Alves, J. E. D. (2009) adverte que nessa perspectiva, a “desfamiliarização” não significa uma reação contrária à instituição família, mas sim a um determinado tipo de arranjo familiar,

predominantemente tradicional e hierarquizado, marcado fortemente pela desigualdade de gênero e também pela desigualdade geracional. “Desfamiliarizar a política de proteção social significa se opor à transferência das responsabilidades de atenção, cuidado e bem-estar do âmbito público para o seio da família.” (ALVES, J. E. D., 2009, p. 4).

Não obstante, seguindo em nosso argumento de que as políticas sociais no Brasil possuem um desenho familista de caráter maternalista, é necessário acrescentar a perspectiva de Alves, J. E. D. (2009) sobre a questão da “Matricilialidade Sociofamiliar” presente nas políticas de proteção social. Conforme Carloto e Mariano (2013), esse tem sido o ponto mais criticado pelas feministas em relação ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pois o sistema não colabora com a superação do enfoque *familista*. Ao contrário, garante a sua continuidade através de uma centralidade, não necessariamente da família, mas da mulher-mãe.

Sendo assim, o fato da “Matricilialidade Sociofamiliar” constituir um dos eixos que estruturam e norteiam a gestão da política do Sistema de Seguridade Social “tem provocado um intenso debate e fortes críticas por parte das/dos profissionais preocupadas/os com a perspectiva de gênero apontando para um possível retrocesso na visão teórico-metodológica que subsidia o processo de trabalho no Serviço Social”. (CARLOTO; MARIANO, 2013, p. 154).

Carloto e Mariano (2013) afirmam que a concepção de família que segmenta as diretrizes do SUAS se mostra mais ampla e mais inclusiva, mas o problema não está apenas na continuidade das expectativas em torno da família e sua responsabilidade como grupo, como um tipo de arranjo de proteção e cuidados dos indivíduos, e sim no papel exigido por parte das mulheres, que enquanto mães devem ser as principais responsáveis pela promoção de uma “boa família”.

Entretanto, embora haja um consenso sobre as transformações da família, tal reconhecimento se limita à estrutura e à composição, pois os papéis familiares continuam seguindo o padrão tradicional na realização das tarefas e obrigações, numa expectativa de que tal padrão se mantenha independente da estratificação social. (CARLOTO; MARIANO, 2013).

Para Sunkel (2006), além da diversificação das formas de família, outras mudanças profundas têm atingido o arranjo familiar nas últimas décadas: a diversificação das formas de família, a transformação do modelo homem provedor e da mulher cuidadora, o desenvolvimento crescente de famílias chefiadas por mulheres e a redução do tamanho das famílias.

No entanto, a família se mantém como um pilar chave no regime de bem estar. O regime tem uma orientação “familista” que não libera a mulher das responsabilidades familiares e o sistema de proteção social persiste no modelo tradicional de homem provedor e mulher cuidadora. (SUNKEL, 2006, p. 5, tradução nossa).

Desse modo, na operacionalização dos programas sociais, as necessidades familiares tendem a ser tratadas como uma espécie de particularidade feminina, como afirmam Carloto e Mariano (2013, p. 166):

Em sua operacionalização família é equivalente à mulher e esta se apresenta como representante do arranjo familiar, incorporando suas demandas e necessidades. Parece que as necessidades familiares, quando remetidas para o âmbito da assistência social, tornam-se uma singularidade feminina.

Assim, a “Matricialidade Sociofamiliar” como elemento da centralidade da família, ou seja, do *familismo* presente no escopo da política de assistência social, não se manifesta apenas na forma de operacionalizar os programas de transferência de renda, como o PBF, mas também em programas de geração de trabalho e renda. A centralidade da “Matricialidade Sociofamiliar” se sustenta através da reprodução desse padrão tradicional atribuído às funções familiares.

Como sugerem Carloto e Mariano (2013, p. 166), “a vinculação entre mulher e maternidade exemplifica, portanto, o caráter contraditório da cidadania das mulheres”. Portanto, a centralidade da “Matricialidade Sociofamiliar” está ancorada também na institucionalidade que a maternidade adquiriu como parte do processo da inclusão das mulheres nas políticas sociais.

Portanto, as implicações da “matricialidade sociofamiliar” pautada por uma divisão sexual do trabalho se manifestam também em programas de geração de trabalho e renda, mesmo quando tais programas partem da proposta de focalizar as mulheres com o objetivo de promover a sua autonomia econômica, como no caso do Pronaf- Mulher, que fornece uma linha específica de crédito às mulheres do meio rural.

O PRONAF-Mulher é considerado uma conquista em termos de políticas públicas dirigidas às mulheres do campo. De acordo com Faria, N. (2011), o acesso à renda significa um ponto essencial na luta dessas mulheres, que possibilitou a conquista de outros direitos, como a questão da documentação, que representa o reconhecimento dessas mulheres como

sujeitos independentes, visto que anteriormente apenas os homens eram reconhecidos como chefes e representantes dos interesses do núcleo familiar.

A partir de 2003, houve avanços significativos no atendimento da pauta do movimento das mulheres do campo na esfera do governo federal, dentro do qual passaram a existir diversas iniciativas, bem como diálogo com esse movimento, resultando na criação de vários programas, na destinação de recursos específicos e institucionalidades, que fortaleceram a representatividade política dessa pauta. (FARIA, N., 2011).

O PRONAF foi criado por meio do Decreto-Lei nº 1.946, de 28 de junho de 1996, e, por conseguinte a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 passou a estabelecer as diretrizes para a política da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais, com o objetivo de fornecer crédito agrícola, e também apoio institucional aos pequenos produtores rurais, até então à margem das políticas públicas. Assim, o programa tem como objetivo estimular a geração de renda por meio do financiamento de atividades desenvolvidas por agricultores familiares e assentados da reforma agrária.

Segundo Hernandez (2009), até meados dos anos de 1990, não havia nenhum tipo de política voltada para o setor agrícola que atendesse especificamente a agricultura familiar. Nesse sentido, o Pronaf marca a consolidação de uma reorientação da agenda das políticas agrícolas, e os bancos privados começam a oferecer novas formas de financiamentos, atendendo agricultores excluídos do sistema financeiro tradicional com a oferta de crédito, principalmente através do microcrédito. (HERNANDEZ, 2009).¹⁶

Em 2001, através do projeto de Ações Afirmativas, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) estabeleceu que 30% dos créditos do PRONAF passariam a ser direcionados às mulheres, visto que o programa apresentava entre seus beneficiários apenas 7% de mulheres. (HERNANDEZ, 2009). Visando atender tal demanda, é criado em 2003 o programa PRONAF-Mulher, uma linha específica de crédito para as mulheres agricultoras e que tem garantido o acesso ao crédito, independente do estado civil dessas mulheres.

¹⁶ O PRONAF é considerado uma das mais importantes iniciativas no campo das políticas públicas voltadas ao atendimento da população rural no Brasil. O programa representa o reconhecimento e a legitimação, na esfera estatal das necessidades específicas “de uma nova categoria social, os agricultores familiares”, até então designada como: “pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência”. (SCHNEIDER et al., 2004 apud HERNANDEZ, 2009, p. 78).

O PRONAF - Mulher foi criado para melhorar o acesso das mulheres ao programa de crédito e para ampliar o reconhecimento do trabalho das mulheres rurais na agricultura familiar e nos assentamentos da reforma agrária. [...]. Instituído no Plano Safra de 2003-2004, desenvolveu diversas estratégias para garantir o acesso das mulheres ao crédito, incluindo a obrigatoriedade da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) em nome do casal, demanda que integrava a reivindicação do movimento social de mulheres do campo e da floresta há muitos anos. (IPEA, 2011, p. 389).

De acordo com Hernandez (2009), a criação do PRONAF-Mulher veio atender de certa forma uma reivindicação do movimento de mulheres do campo.

Assim, no sentido de ampliar o acesso das mulheres ao crédito, uma das principais reivindicações dos movimentos de mulheres na Marcha das Margaridas era a criação de um crédito especificamente voltado para as mulheres rurais com o objetivo de promover sua autonomia e ampliar o grau de sua participação na sociedade. (HERNANDEZ, 2009, p. 82).

Segundo o IPEA (2011), essa possibilidade de acesso das mulheres ao crédito, independente do núcleo familiar, tem a capacidade de dar um maior poder de igualdade de negociação para as mulheres no interior de suas famílias, provocando mudanças no modelo patriarcal de relações de gênero. Entretanto, muitas mulheres podem buscar o crédito pelo fato de seu cônjuge se encontrar impedido de obtê-lo, por não ter quitado dívidas de créditos tomados anteriormente.

Contudo, é importante ressaltar que muitas mulheres acessam o PRONAF Mulher devido à situação de insolvência do marido ou companheiro, o que significa que o homem, ao não conseguir quitar sua dívida e tornar-se impossibilitado de contrair novos créditos, o faz por meio dos créditos obtidos em nome das mulheres. (IPEA, 2011, p. 391).

Sobre as implicações desse tipo de crédito nas relações de gênero, Hernandez (2009) realizou um estudo sobre o PRONAF-Mulher em Rodeio Bonito, no estado do Rio Grande do Sul. A pesquisadora tentou verificar as possibilidades de empoderamento econômico, social e político de mulheres rurais a partir do acesso delas a essa linha de crédito e os seus desdobramentos na inserção dessas mulheres na agricultura familiar.

Hernandez (2009) conclui em seu estudo, que embora, o PRONAF-Mulher possa representar um reconhecimento das mulheres agricultoras por parte do Estado, tal conquista ainda é limitada, pois acaba sendo uma estratégia para complementar o rendimento das suas famílias.

Assim, conforme a autora [...] “as próprias características e a forma de operacionalização do Programa não tem contribuído para a melhoria na posição das mulheres na hierarquia familiar; questionando assim seu empoderamento e possíveis mudanças nas relações de gênero”. (HERNANDEZ, 2009, p. 8).

Outro aspecto apontado, no caso do acesso ao crédito, é a questão das mulheres tomarem empréstimos por conta da impossibilidade de seus cônjuges de realizarem tal operação. Hernandez (2009) afirma que isso também se apresenta como obstáculo à possibilidade de empoderamento das mulheres a partir do acesso ao crédito, considerando que os empréstimos tomados por elas podem ser controlados pelos homens da família.

[...] também se evidenciam alguns aspectos que limitam o empoderamento no sentido de que outros membros da família (maridos ou filhos) podem ter controle dos empréstimos, sendo as mulheres que assumem toda a responsabilidade do pagamento e, portanto, o crédito pouco contribui para melhorar a posição subordinada no lar e aumenta a dependência das mulheres. (HERNANDEZ, 2009, p. 68).

Esse tipo de recorrência também é apontado por Brumer e Spanevello (no prelo) numa pesquisa realizada na região sul do Brasil.

[...] são comuns os casos em que as mulheres usam o dinheiro obtido no Pronaf Mulher para ajudar os maridos a pagar as dívidas contraídas em outros financiamentos. [...] do ponto de vista dos companheiros, a obtenção do crédito em nome da mulher é mais bem recebida (ou tolerada) quando as atividades propostas se adequam ao papel tradicional das mulheres, e não questionam a hegemonia masculina no gerenciamento do conjunto da unidade produtiva. (BRUMER; SPANEVELLO apud CINTRÃO; SILIPRANDI, 2011, p. 204).

Contudo, segundo Brumer e Spanevello (2011), a posse por parte das mulheres da titularidade dos financiamentos, provoca uma alteração do seu status no espaço familiar, pois o marido e os filhos tendem a valorizar mais esse tipo de ajuda do que quando ela auxilia como força de trabalho familiar não-assalariada ou realiza as atividades domésticas, vistas

apenas como parte das suas habilidades e obrigações naturais, não sendo percebidas e nem reconhecidas como trabalho importante para a manutenção e reprodução da própria família. Assim, segundo as autoras:

O processo de empoderamento das mulheres beneficiadas com o Pronaf Mulher dá-se principalmente em termos de autoestima e, em menor proporção, no aumento de sua participação tanto nas decisões dos estabelecimentos e nas despesas familiares como em associações. (BRUMER; SPANEVELLO, 2011, p. 145).

O risco de controle do crédito obtido pelas mulheres por parte dos seus cônjuges é pertinente no debate sobre o papel do microcrédito na promoção da autonomia feminina, bem como os seus limites. Essa questão tem sido tratada em diversos estudos, conforme Guérin (2002, p. 16, tradução nossa):

Vários estudos empíricos mostram o risco de abuso deste tipo [Goetz e Gupta, 1996; Hashemi, Schuler, Riley, 1996; Rahman, 1999]. Por exemplo, um estudo de quatro programas de microcrédito em Bangladesh mostra que 10% das mutuárias do Grameen Bank têm pouco ou nenhum controle sobre o uso de seu crédito. no BRAC proporção atinge 45%, 38% em TMSS, 63% na RD-12 [Goetz e Gupta, 1996]. Aminur Rahman [1999], a partir de pesquisas de clientes do Grameen Bank, mostra que é comum as mulheres serem fortemente encorajadas por seus maridos a tomar crédito.

Todavia, a partir de Guyer e Petersm (1987) e Kabeer (1995), Guérin (2002) argumenta que tal risco vai depender do formato de gestão que predomina na família, pois quando se observa a concentração no uso dos recursos e as obrigações financeiras do pai e da mãe, é possível chegar a dois modelos de família:

Modelo "Matrimonial-patriarcal" é baseado no relacionamento conjugal e a superposição de funções de produção, reprodução, consumo e residência. As principais obrigações financeiras com base em o chefe pai, responsável pela proteção de mulheres e crianças. O homem é considerado o principal "Chefe de família". A mãe não tem nenhuma obrigação financeira mas, em contrapartida, tem um alcance muito limitado e é considerada dependente. Muitas vezes, é responsável pela gestão do orçamento familiar, por meio de um "mandato" alocado pelo pai, mas sem exercer qualquer controle em termos de decisão. Ela simplesmente preenche uma função executiva. (GUÉRIN, 2002, p. 16, tradução nossa).

Segundo Guérin (2002), esse modelo de família "Matrimonial-patriarcal" foi elaborado a partir de observações realizadas na Europa, América do Norte, África do Norte, Oriente Médio, Ásia e partes da América Latina, sendo mais recorrente nesse modelo o risco de desvio.

O outro modelo de família, apresentado por Guérin (2002), trata-se do "segmentado de linhagem", baseado na conexão entre linhagens, no qual o casamento é separado da produção e reprodução, do consumo e da residência. Homens e mulheres têm acesso independente aos recursos financeiros e também realizam responsabilidades financeiras separadas. Para Guérin (2002), embora esse modelo possa ser compatível com níveis variados de autonomia para as mulheres, elas acabam se beneficiando do mínimo, desde que tenham direito de utilizar os seus próprios recursos.

Guérin (2002) comenta que este modelo, por sua vez, foi estabelecido a partir de observações feitas no Caribe, partes da América Latina, e principalmente na África Ocidental, onde, na maioria dos seus países "os homens e as mulheres têm "bolsa separada". [Coquery-Vidrovitch 1994 Guyer, 1988]. Os cônjuges não misturam sua renda, seja monetária ou em espécie. "Eles raramente têm bens e capital em comum e assumem diferentes responsabilidades em termos de despesas". (GUÉRIN, 2002, p. 17, tradução nossa).

Essa separação dos recursos econômicos ocorre porque a unidade básica não se concentra na família, mas sim num núcleo formado pela mãe e seus filhos. "Em muitas sociedades africanas, esta unidade tem seu próprio nome, seu próprio espaço e sua própria propriedade e direitos concedidos a recursos específicos da linhagem". (GUÉRIN, 2002, p. 17, tradução nossa).

Dessa forma, a mulher tem uma autonomia relativa e uma identidade separada, que resultam numa estrita separação de responsabilidades e obrigações entre homens e mulheres, especialmente no que diz respeito à renda e às despesas (GASTELLU, 1985 apud GUÉRIN, 2002). Para Guérin (2002), considerando esse modelo de gestão familiar em relação às microfinanças, o risco de abuso por parte de cônjuges e de outros parentes do sexo masculino pode ocorrer de forma menos acentuada.

Podemos observar nos estudos feitos por Rego e Pinzani (2013a, 2013b), Jardim e Flores (2013) sobre o acesso das mulheres ao Bolsa Família e por Hernandez (2009), Brumer e Spanevello (2011) sobre o acesso ao crédito (PRONAF-Mulher) por parte das mulheres do campo, a verificação de percepções sobre a relação das mulheres com o econômico, como a

questão de que a mulher sabe gastar de forma mais prudente o dinheiro, mesmo que a quantia seja baixa, priorizando as necessidades da família, reforçando assim o argumento de que as mulheres se tornaram um elemento essencial na estratégia de combate à pobreza.

Cabe citar também a dimensão subjetiva presente nestes estudos, de que uma renda, ainda que de pequeno valor, pode provocar alterações na forma da mulher se relacionar com o seu cônjuge, melhorando a sua autoestima, combinada com uma capacidade maior de negociação na forma de conduzir sua vida doméstica.

Contudo, análises como as de Sorj e Fontes (2010) e Alves, J. E. D. (2009), tentam problematizar as limitações do PBF, justamente no que diz respeito ao seu principal objetivo, atender as famílias pobres. Os autores chamam a atenção para as obrigações que recaem sobre a mulher beneficiária, como a de cuidadora, pois ao mesmo tempo em que lhe garantem a titularidade do benefício, elas limitam o alcance de uma autonomia econômica que colabore com uma equidade de gênero.

Portanto, o PBF e o PRONAF-Mulher mostram não apenas como as relações de gênero refletem na forma de acesso a recursos econômicos, reforçando a questão da centralidade do acesso à renda na pauta sobre a autonomia das mulheres, mas o quanto esses programas sociais seguem um desenho institucional familista e de viés maternalista.

6.3.1 Desfamíliação dos programas sociais e desmercantilização do trabalho feminino

Do ponto de vista das políticas públicas, esses programas sociais apresentam *familismo* e *maternalismo*, que se manifestam no interior das famílias, nas relações entre os papéis definidos conforme o gênero, e seguem os valores atribuídos à divisão sexual do trabalho nos moldes patriarcais, pois como aponta Bourdieu (2010, p. 138), embora a unidade doméstica seja um dos espaços sociais em que a dominação masculina se apresente de forma mais inegável (e não só por meio da violência física), o princípio que mantém “as relações de força materiais e simbólicas que aí se exercem se coloca essencialmente fora desta unidade, em instâncias como a Igreja, a Escola ou o Estado e em suas ações propriamente políticas, declaradas ou escondidas, oficiais ou oficiosas [...]”.

Nesse sentido, a questão levantada por Alves, J. E. D. (2009), com base na perspectiva de Esping-Andersen (1999) sobre a necessidade de desfamiliarizar programas sociais, como o PBF, também recai sobre o PRONAF- Mulher. Além disso, conforme os estudos aqui apresentados sobre esses dois programas, podemos apontar que o *familismo* que justifica a própria existência desses programas se mantém com base no seu caráter maternalista.

Dessa forma, embora tais programas representem a evolução de uma agenda política dos movimentos que defendem a necessidade de garantir o direito das mulheres a recursos econômicos, a começar pela sua focalização nos programas sociais de transferência de renda e de geração de trabalho e renda, eles esbarram nesse arbitrário cultural.

A naturalização desse processo se dá na perpetuação do papel maternal atribuído às mulheres, como forma de garantir a sobrevivência da família como um dos principais espaços de reprodução social, não atendendo totalmente uma perspectiva de mudanças nas relações de gênero, tanto no espaço doméstico, quanto no mercado de trabalho, mudanças que poderiam ser iniciadas a partir do empoderamento econômico das mulheres. Assim, uma suposta “desfamiliarização” dos programas sociais parece exigir uma “desmaternalização” das mulheres.

Nesse sentido, de acordo com Esping-Andersen (2009), a questão da autonomia das mulheres coloca a necessidade de um redesenho da política da família. Uma política que *desfamilarize* as responsabilidades de bem-estar, justamente para que as mulheres possam conciliar a maternidade com o emprego/trabalho, pois a família continua a ser a principal instituição da sociedade e o desafio é criar políticas que lhe ofereçam apoio, em suas formas cada vez mais diversas. A família é fundamental para o bem-estar das crianças, mas é necessário criar uma partilha equitativa dos custos e benefícios das crianças. (ESPING-ANDERSEN, 2009).

Esping-Andersen (2009), argumenta que, embora isso implique na tentativa de conciliar maternidade e carreira, é um engano acreditar que uma política padrão “amigo da mãe” seja suficiente. Contudo, Esping-Andersen (2009), não sugere o reforço das atividades de cuidado que as mulheres exercem no âmbito doméstico, dado que alguns dos principais obstáculos estão escondidos no mercado de trabalho, especialmente no que diz respeito à segurança no emprego. “The female revolution is incomplete also because women’s more ‘masculine’ life course behaviour has not been paralleled with any serious ‘feminization’ on the part of men.” (ESPING-ANDERSEN, 2009, p. 12).

Esping-Andersen (2009) acrescenta ainda que um equilíbrio positivo entre maternidade e carreira, exige uma “feminização” do curso da vida masculina, visto que embora as mulheres estejam experimentando na sua trajetória de vida uma espécie de “masculinização”

das suas preferências, os homens, ao longo da sua carreira mudaram muito pouco em termos de comportamento em relação ao emprego, pois no que diz respeito à forma como as pessoas gastam o seu tempo, parece que os homens não passaram por uma mudança mais substancial.

Para Esping-Andersen (2009), o Estado, o mercado e a família representam os três pilares do bem-estar e possuem efeitos recíprocos uns sobre os outros. Visto da perspectiva do cidadão, ou seja, da sociedade, o nosso bem-estar vem inevitavelmente da combinação de insumos da família, do mercado e do Estado.

Seen from the perspective of either the citizen or of society, our welfare comes inevitably from the combination of family, market and government inputs. Indeed, for most people throughout most of their lives, the all-dominant source of welfare is derived from the family and market. We receive most of our income from the market and typically most of our social support from family members. From a life cycle perspective, the welfare *state* only really gains prominence when we are very young or old. (ESPING-ANDERSEN, 2009, p. 3).

Entretanto, Esping-Andersen (2009) aponta que muitas necessidades básicas deverão permanecer insatisfeitas devido à falha de mercado, aos preços elevados e também à insuficiência de informação. Consequentemente, se o mercado falha, vamos procurar os recursos na família ou no Estado. Da mesma forma, se a família falha, a nossa dependência do mercado ou do Estado tende a se intensificar. Os exemplos clássicos são a saúde e a educação, mas em conjunto com a revolução das mulheres, surge a demanda por cuidados de crianças e idosos. (ESPING-ANDERSEN, 2009).

Assim, as conquistas feministas colocam importantes desafios ao *Welfare State*, pois demandam uma série de ajustes na divisão sexual do trabalho que perpassam, não só a inserção das mulheres no mercado de trabalho, mas que afetam diretamente a família, dado que os serviços de cuidados, mesmo quando são comercializados, são geralmente inacessíveis às famílias abaixo da renda média.

De acordo com Bourdieu (2010), é preciso levar em conta o fato de que as mudanças perceptíveis que têm afetado a condição feminina, ocultam a perpetuação de estruturas que se mantêm invisíveis, devido à apreensão separada das tarefas entre os sexos, e principalmente os níveis, seja no trabalho doméstico, seja no trabalho não doméstico. Essas estruturas só podem ser reveladas através de um pensamento relacional, “capaz de pôr em relação à economia doméstica, e, portanto, a divisão de trabalho e de poderes que a caracteriza, e os diferentes setores do mercado de trabalho (os campos) em que estão situados os homens e as mulheres”. (BOURDIEU, 2010, p. 126).

Como podemos verificar esses programas também estão relacionados ao debate que apresentamos sobre o acesso das mulheres ao microcrédito, ou seja, a recursos econômicos, como estratégia de combate à pobreza dos núcleos familiares e de empoderamento das mulheres. Nessa linha, o PBF e o PRONAF-Mulher mostram o quanto a ideia de empoderamento econômico das mulheres também se tornou um consenso em âmbito nacional, perpassando programas sociais que têm as mulheres como suas principais beneficiárias.

Como sugere Farah (2004, p. 66): “[...] os programas de geração de emprego e renda, a priorização das mulheres é defendida tanto pelos que enfatizam o impacto desse apoio no combate à pobreza como pelos que enfatizam a busca da autonomia das mulheres, vítimas da pauperização”.

Nessa direção, o PRONAF-Mulher e o PBF também se inserem no debate sobre o empoderamento econômico das mulheres, propagado como condição básica para promover outras formas de empoderamento que alterem significativamente as relações de gênero, no sentido de igualdade de condições de vida para mulheres e homens, tanto no ambiente doméstico, quanto no mercado de trabalho e na participação política.

Portanto, consideramos que o PBF e o PRONAF-Mulher, em conjunto com PNMPO, expressam a forma como o debate sobre combate à pobreza e empoderamento das mulheres têm sido assimilados nas políticas públicas, principalmente no governo do presidente Lula.

Em comparação ao PBF e ao PRONAF-Mulher, o PNMPO não mantém uma focalização nas mulheres, contudo, a clientela feminina tem representado a maioria dos tomadores de empréstimos do microcrédito no PNMPO, refletindo, portanto, na experiência nacional, a tendência mundial do aumento do acesso das mulheres ao microcrédito.

Dessa forma, além de considerarmos o consenso sobre o *empoderamento* econômico das mulheres através do microcrédito no caso brasileiro, levamos em conta a assimilação desse consenso em relação aos ideários de *familismo* e *maternalismo*, que marcam as políticas sociais no Brasil.

Assim, partimos do pressuposto de que o fato do microcrédito ser representado como um crédito destinado às mulheres e o caráter *maternalista* do *familismo* desenvolvido no Brasil podem explicar como um programa público de microcrédito que não surge com a proposta de atender uma transversalidade de gênero acabou assimilando questões relativas a gênero, como a necessidade de priorizar o acesso das mulheres a recursos econômicos.

Conforme Farah (2004), podemos verificar em relação às políticas públicas e gênero, iniciativas (programas) que incluem as mulheres como parte do público atendido, seja como público alvo da ação governamental, ou então como um segmento atendido por programas mais amplos, com uma atenção específica ou diferenciada.

Nesse sentido, embora a promoção do acesso das mulheres ao microcrédito no Brasil esteja relacionada ao debate internacional sobre o empoderamento econômico das mulheres como estratégia de combate à pobreza, consideramos que esse fenômeno no cenário nacional apresenta certas especificidades, a começar pela questão do microcrédito no Brasil ter se tornado uma política pública, fazendo parte dos programas que compõem o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.

7 O SURGIMENTO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL

No Brasil, o microcrédito começa com incentivos financeiros e metodologia de redes internacionais, como a experiência desenvolvida no início dos anos de 1970 pela UNO – União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, que implantou a primeira iniciativa em termos de organização de microcrédito no país. Criada em 1973, a UNO surge através do apoio de assistência técnica da Accion International e também com a participação de entidades empresariais e bancos dos estados de Pernambuco e da Bahia.

A UNO funcionava como associação civil sem fins lucrativos, com um fundo de crédito, inicialmente formado com recursos doados pela PACT, uma associação de ONGs estadunidenses. A partir dessa estrutura, essa associação estava voltada para o crédito individual, que utilizava o sistema de “aval moral” como garantia. (DANTAS, 2005). Seguindo nessa linha com a proposta de disponibilizar empréstimos, principalmente para os trabalhadores informais, a UNO se tornou a principal referência da expansão das entidades de microcrédito na América Latina.

No final dos anos de 1980 surgiu o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (Ceape) em Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, ONG que contou com o apoio do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento e da Inter American Foundation

(IAF). Em 1989, foi criado no estado da Bahia o Banco da Mulher, através do fundo das Nações Unidas para a infância/UNICEF e do BID, com filiação ao Women's World Banking. (BARONE et al., 2002).

“Na segunda metade dos anos 1990, o setor de microcrédito brasileiro era composto, a princípio, apenas pelas ONGs sendo, posteriormente, incorporadas as experiências de governos municipais e estaduais, e do programa Crediamigo do Banco do Nordeste”. (ZOUAIN; BARONE, 2007, p. 376).

Na esfera do governo federal, as iniciativas voltadas para este setor no país, começam mais especificamente em meados dos anos de 1990, no período do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Neste período, o microcrédito foi um dos temas vinculados à agenda do Programa Comunidade Solidária, que é interpretado como a mais forte expressão de como o governo Cardoso conduziu a pauta das políticas sociais. (CONH, 1999; DRAIBE, 2003).

De acordo com Zouain e Barone (2007), na década de 1990, depois de um período de fragilidade econômica e uma sucessão de planos econômicos fracassados, principalmente na tentativa de conter a inflação e manter uma moeda nacional forte, a economia brasileira entra num processo de estabilização com a criação do Plano Real, possibilitando reformas no Sistema Financeiro Nacional, com o saneamento de entidades deficitárias, aumentando assim o grau de confiança dos investidores estrangeiros que incrementaram o fluxo de investimentos no Brasil.¹⁷

Zouain e Barone (2007) afirmam que, embora isso tenha resultado num certo alívio para o empresariado nacional e a população de baixa renda, os problemas econômicos vividos anteriormente deixaram um cenário sofrível para o crescimento econômico do país e para as possibilidades de desenvolvimento social que atendessem às necessidades da maioria da população.

Dessa forma, a estabilidade econômica não se mostrava com capacidade suficiente para conter os efeitos da reestruturação produtiva e distributiva provocados pela globalização, que provocava um aumento da pauperização da população graças à redução dos postos de trabalho, e o crescimento de pequenos negócios informais como alternativa ao desemprego. (ZOUAIN; BARONE, 2007).

¹⁷ O Plano Real foi oficialmente lançado em julho de 1994 durante o governo do presidente Itamar Franco (1992-1994), quando as três fases do plano foram completadas: ajuste fiscal, introdução da URV e reforma monetária seguida da criação da nova moeda, o real). (BRESSER-PEREIRA, 1994).

Segundo Zouain e Barone (2007), o governo Cardoso durante os seus dois mandatos (1995-98 e 1999-2002) visou a construção de um arcabouço institucional e legal que desse uma estrutura ao que seria um dos principais pontos positivos do Plano Real, a possibilidade de incluir milhões de brasileiros no mercado consumidor. Assim, o governo Cardoso passou a atuar como formulador e indutor de certas políticas públicas voltadas para a redução desses impactos, fomentando assim políticas voltadas para o acesso ao crédito articuladas com a proposta de incentivar o desenvolvimento local integrado e sustentado.

“Um dos pensamentos que ficaram marcados durante a campanha e o início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-98) era que “o Brasil não é um país pobre, e sim um país injusto”. ” (ZOUAIN; BARONE, 2007, p. 373).

Foi sob a proposta de superar as injustiças sociais, que o governo Cardoso criou em 12 de janeiro de 1995, através do decreto n. 1.366, o Programa Comunidade Solidária, com o objetivo de enfrentar a fome e a miséria. “Até dezembro de 2002, o programa esteve vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República e foi presidido pela então primeira-dama do país, Ruth Cardoso. ” (PERES, 2005, p. 109).

O Programa Comunidade Solidária surge em meio à extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA, criado em 1993, durante o governo do presidente Itamar Franco (1992-1994). O referido conselho teve origem a partir da “Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela vida”, sob a liderança do sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Esse movimento colocou a questão da fome na agenda nacional. Em 2003, o CONSEA é reconstituído, em virtude da centralidade dada ao combate à fome por parte do governo do Presidente Lula. (BOCCHI, 2010).

Para Peliano, Resende e Beghin (1995), a Comunidade Solidária seria o amadurecimento de uma experiência inédita, o CONSEA, que inseriu a questão do combate à fome e a miséria na agenda do executivo federal como prioridade nacional. Seguindo nessa perspectiva, a criação do programa Comunidade Solidária foi interpretada como construção de uma agenda de desenvolvimento social para o Brasil, tendo como marca a superação de políticas sociais assistencialistas.

Nesse período o sistema de proteção e assistência social passa por uma reestruturação, sendo extintos a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Ministério do Bem-Estar Social (MBES) e o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA). Para substituí-los foi criada a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social (SAS/MPAS). (PERES, 2005).

O Programa Comunidade Solidária consistiu, não apenas num programa social, mas também como expressão da forma de gerenciamento do Estado que o governo Cardoso tentava implantar.

[...] uma estratégia que busca um novo estilo de gerenciar ações públicas com base na integração e descentralização das ações de governo, e em uma abertura à participação e parceria com a sociedade na procura de soluções mais adequadas para a melhoria das condições de vida das populações mais pobres. (PELIANO; RESENDE; BEGHIN, 1995, p. 21).

Na busca por uma integração através da descentralização das ações do governo, o programa buscava articular nos três níveis da administração pública: federal, estadual e municipal, além de entidades e organizações não governamentais.

Pretende ser uma estratégia de *articulação e coordenação* de ações de governo no combate à fome e à pobreza, não se tratando de mais um programa. A parceria e a descentralização que caracterizam a proposta do Comunidade Solidária não permitem a elaboração de um modelo único de atuação. Trata-se de um processo extremamente *dinâmico*, construído coletivamente. (PELIANO; RESENDE; BEGHIN, 1995, p. 21).

Dessa forma, o intuito de inserir através da Comunidade Solidária novas formas de gerir e coordenar os programas sociais, numa busca por um gerenciamento mais eficiente, evitando práticas consideradas clientelistas e centralizadoras, que levariam à descontinuidade das ações e ao desperdício dos recursos públicos. (PELIANO; RESENDE; BEGHIN, 1995).

A base teórico-legal do programa estava em consonância com o projeto de reforma institucional e cultural, do então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE. O ministério estava sob o comando de Luiz Carlos Bresser-Pereira, e tinha como proposta a “criação de instituições normativas e organizacionais que viabilizassem uma reforma para a gestão da coisa pública, tendo em vista dois critérios: democracia e eficiência”. (PERES, 2005, p. 113).

Portanto, o Programa Comunidade Solidária fez parte de um processo, que tentou superar a ideia de que o desenvolvimento social seria uma função que caberia unicamente ao Estado. Surgindo assim a ênfase nas parcerias do Estado com a chamada sociedade civil e a iniciativa privada, com o intuito de potencializar a própria ação estatal em diversas frentes. (ZOUAIN; BARONE, 2007).

Para atender tal objetivo, a partir de 1996 começam as Rodadas de Interlocação Política do Conselho da Comunidade Solidária, motivadas pela convicção da necessidade de construir novos meios de diálogo entre governo e a sociedade. (ZOUAIN; BARONE, 2007).

Assim, a Comunidade Solidária se constituía como um instrumento do Estado “responsável pela promoção de políticas sociais ditas “emergenciais”, visando ações estratégicas eficientes de combate à fome e à miséria para a redução das disparidades regionais e sociais”. (PERES, 2005, p. 113).

Entretanto, a criação da Comunidade Solidária e a sua proposta de trazer a sociedade civil não só para debater questões sociais, mas para colaborar com a busca de soluções para problemas sociais, foi interpretada também como uma vontade do governo Cardoso de eximir o Estado de suas obrigações sociais junto à sociedade. (QUEIROGA, 2006).

No geral, as críticas ao Programa Comunidade Solidária (ver Sousa, 2001; Demo, 2002), podem ser sintetizadas em três aspectos: primeiro, o interpretam como uma estratégia de desmobilização da participação política que tentou suavizar ou mesmo anular o conflito social através de uma interlocação política, que embora fosse proclamada como espaço de debate entre Estado e sociedade civil, seria, na verdade uma banalização da questão social sob o prisma de uma ideologia da solidariedade.

Segundo, o programa como um desdobramento das reformas propostas pelo governo Cardoso, como uma aplicação de uma política neoliberal no plano das políticas sociais, com o corte de recursos financeiros, em que voga a ideia de menos Estado.

O terceiro aspecto diz respeito à ênfase na participação do chamado terceiro setor como parceiro de ações do Estado, que foi remetida como a tentativa do governo Cardoso de ancorar as questões sociais numa espécie de filantropia, sob o discurso de “responsabilidade social” por parte de ONGs e mesmo empresas privadas, diminuindo assim o papel do poder público nas políticas sociais.

Contudo, as críticas à Comunidade Solidária desembocam na forma como a questão social passa a ser debatida a partir de um conceito de pobreza desvinculado do tema da desigualdade social, na agenda das políticas sociais no governo Cardoso. A pauta da pobreza chega até mesmo a ser disputada politicamente, sendo caracterizada num tipo de “bandeira”, como sugere Cohn (1999, p. 194), ao analisar as políticas sociais do período.

No debate público recente, a “bandeira” da pobreza tem sido disputada por diferentes forças políticas. A disputa, afinal, é sobre quem, muito mais que quais setores, foi vanguarda na defesa dos interesses dos pobres propondo programas e políticas sociais focalizados para esse segmento. No entanto, cabe sublinhar que enquanto a *pobreza* é disputada, o mesmo não ocorre com a *desigualdade*, uma vez que esta implica necessariamente em mecanismos diretos ou indiretos de redistribuição de renda.

Para Cohn (1999), a ênfase nesse tipo de atuação nas políticas e nos programas sociais no Brasil, principalmente por parte dos dirigentes políticos, mesmo de diferentes matizes políticas ideológicas, limitam as ações do Estado a uma noção de políticas sociais que visa o alívio da pobreza, em vez invés de perseguir sua superação.

É neste debate sobre pobreza e as alternativas para combatê-la que o microcrédito surge na agenda do governo federal. A sua promoção também irá ocorrer dentro dos parâmetros da política do governo Cardoso e que perpassaram os objetivos da Comunidade Solidária.

7.1 O Microcrédito no Âmbito do Comunidade Solidária

O Microcrédito entra no debate promovido pelas Rodadas de Interloquções do Conselho da Comunidade Solidária sobre as possíveis alternativas de combate à pobreza e geração de trabalho e renda. Essas rodadas representaram um espaço de articulação política que tentava promover um amplo debate entre setores do governo e da sociedade civil, “e que do ponto de vista da organização estivesse descentralizado em diferentes instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, as quais poderiam ter acesso a recursos públicos, buscando com isso minimizar os problemas de acesso ao crédito para as classes populares e pobres”. (FARRANHA, 2005, p. 107).

De acordo com Zouain e Barone (2007), o governo Cardoso concebia o crédito produtivo como o melhor meio de garantir a manutenção de postos de trabalho, bem como a geração de renda para as unidades familiares e que, posteriormente, num efeito multiplicador da renda, produziria benefícios que se estenderiam por toda a sociedade. Assim, as Rodadas

de Interlocação Política promovidas pelo Conselho da Comunidade Solidária, influenciaram crucialmente as políticas públicas de favorecimento de acesso ao crédito.

Monzoni Neto (2006) considera que o Conselho da Comunidade Solidária contribuiu no processo de institucionalização das atividades de microfinanças no Brasil, mediante articulações e promoção de debates e seminários que resultaram em importantes medidas legislativas no setor de microfinanças.

Os debates e seminários realizados pelo conselho resultaram na promulgação da lei 9.790 de 1999, que possibilitou o reconhecimento das organizações sem fins lucrativos por parte do Ministério da Justiça como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que até então tinham suas atividades de financiamentos aos pequenos negócios reguladas pela “leia da usura” (que limitava os juros a 12% ao ano).

A Lei 9.790/99 contribuiu com a regulação do setor de microfinanças no país, favorecendo iniciativas, como as ações desenvolvidas pelo Sebrae, o qual em 2001 deu início ao seu “Programa de Apoio ao Segmento de Microcrédito”, com o objetivo de apoiar a criação e o fortalecimento de organizações de microcrédito que adotassem princípios de independência e autossustentabilidade.

Em meio ao debate promovido pela Comunidade Solidária, havia a preocupação de pensar estratégias para a expansão do microcrédito em nível nacional. Nesse sentido, em março de 2001, o Conselho da Comunidade Solidária promoveu uma nova rodada de discussão sobre o incentivo e a expansão do microcrédito no Brasil.

Essa Quinta Rodada de Interlocação resultou na edição da Lei 10.194/2001, que permitiu ao CMN - Conselho Monetário Nacional criar a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM), para regulamentar a atuação do setor privado nas microfinanças, e também na criação da Associação Brasileira de Desenvolvimento do Microcrédito (ABDM) – como entidade do terceiro setor, na categoria de OSCIP, com o intuito de reunir as organizações de microcrédito em atuação no país. (ZOUAIN; BARONE, 2007).

Conforme Farranha (2005), a Quinta Rodada de Interlocação contou com a participação de representantes governamentais e organizações da sociedade civil, que deveriam apontar os problemas e as possíveis alternativas para expandir o microcrédito em nível nacional. Os principais temas que se apresentavam como obstáculos estavam relacionados, ao marco legal, à divulgação e o fortalecimento institucional, à capacitação e à avaliação.

Havia também propostas que visavam uma popularização do acesso ao crédito, como:

[...] ampliação dos empréstimos de modo que eles não fossem direcionados unicamente para a produção, mas que também pudessem ser destinados ao consumo – principalmente para os mais pobres, que fazem pouca distinção entre uma coisa e outra e ao crédito habitacional; utilização de correspondentes bancários, por exemplo, casas lotéricas e postos de correios, no repasse de recursos de uma agência ou órgão central de microcrédito para a gestão em nível local, como alternativa para expandir o microcrédito. (FARRANHA, 2005, p. 109).

No entanto, essas propostas não foram contempladas pela Comissão responsável pelo Marco Legal do setor de microfinanças. Além disso, embora a questão da popularização do crédito apareça como proposta, não houve, “nessa rodada de interlocução uma discussão mais sistematizada dos nexos entre microcrédito e democratização do sistema bancário”. (FARRANHA, 2005, p. 109).

Seguindo a lógica proposta pelo governo Cardoso na forma de conduzir as políticas sociais, o desenho proposto para o microcrédito tinha no setor privado o seu principal elemento de articulação para a expansão das microfinanças, ou seja, a base dessa expansão não tinha como estratégia a criação de um programa de alcance nacional, conforme ressalta Farranha (2005, p. 106):

Nesse sentido, a estratégia de microcrédito não estava baseada na criação de um programa nacional com capilaridade nos municípios e que estivesse submetido à gestão centralizada de algum ministério específico. A idéia que prevaleceu foi a da pulverização de diferentes instituições que pudessem cobrir a demanda por crédito popular no território brasileiro.

Além da criação de um arcabouço normativo capaz de garantir a regulação das operações dessa forma de crédito, outra iniciativa também se destaca no governo Cardoso em favor da expansão do microcrédito e da consolidação desse setor no país, a participação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a quem coube a responsabilidade de compor uma indústria de microfinanças no país, através da oferta de *funding* para os agentes responsáveis pelo repasse do microcrédito. (FARRANHA, 2005).

A atuação do BNDES nesse setor começa a partir de 1996, através da criação do Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP) e do Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI). Em 1997, na busca pelo fortalecimento do segmento do microcrédito, o BNDES fecha

um convênio de Cooperação Técnica não Reembolsável com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). (MIGUEL, 2014).

Azeredo e Duncan (2002) afirmam que nesse período há o (res) surgimento da área social do banco, articulando as suas estratégias para dinamizar o setor de microfinanças em consonância com as ações do Conselho da Comunidade Solidária.

O papel atribuído ao BNDES dizia respeito também à constituição de um modelo institucional para o setor de microfinanças, “ou seja, além de prover recursos para as instituições criadas para esse fim, o Banco envolveu-se no processo de fortalecimento institucional das estruturas criadas para assegurarem o acesso ao microcrédito, naquele momento”. (FARRANHA, 2005, p. 111).

Todavia, segundo Farranha (2005, p. 107), “não estava na pauta do governo criar um sistema articulado com os bancos, inclusive públicos, no sentido de fornecer crédito aos pobres”. Nessa direção, Zouain e Barone (2007, p. 378) afirmam que:

Apesar do “incentivo” dado pela estabilização econômica, e de um conjunto de políticas públicas voltadas para o acesso ao crédito, nos dois períodos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-98 e 1999-2002), muito ainda precisa ser feito em termos de crédito produtivo (microcrédito), crédito para o consumo e bancarização no Brasil.

Contudo, podemos concluir que, embora o governo Cardoso não tenha criado um grande programa de microcrédito capaz de articular uma rede das entidades que passaram a atuar na oferta desse tipo de crédito no Brasil, os resultados das rodadas de interlocução política promovidas pela Comunidade Solidária podem ser considerados um marco na institucionalização do setor de microfinanças no Brasil, num desenho que tentou combinar ações do Estado e iniciativas da sociedade civil.

7.2 O Microcrédito no Governo Lula: a construção de uma Política Nacional de Microcrédito

O intuito de expandir o microcrédito como alternativa de combate à pobreza continua no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), mas seguindo um desenho institucional diferente do que foi traçado pelo governo Cardoso, bem como na forma de articulação entre o governo e os diferentes segmentos que atuam na oferta de microcrédito em âmbito nacional.

A forma como o governo Lula vai lidar com a questão do microcrédito começa a ser delineada já em 2003, com o lançamento de certas medidas com o objetivo de popularizar o crédito, assim como viabilizar serviços financeiros à população de baixa renda.

Conforme Farranha (2005), além da popularização dos serviços bancários, o governo Lula, em relação ao microcrédito, tinha como objetivo expandir os recursos de *fund* a serem direcionados para as instituições que trabalhavam com esse tipo de crédito, criando, dessa forma, meios que possibilitassem uma redução dos juros dos empréstimos de microcrédito.

Seguindo nessa perspectiva, o microcrédito no governo Lula se inseriu num desenho institucional que almejava viabilizar a inclusão social através da inclusão financeira. No caso, o microcrédito atenderia tanto à necessidade de crédito para fomentar pequenos empreendimentos, formais e informais, quanto para dinamizar o consumo.

De acordo com Coelho e Prandini (2009), ainda durante a sua campanha à presidência da república em 2002, o presidente Lula teria mencionado entre suas propostas de governo, o interesse de implantar uma política pública voltada à expansão do microcrédito em nível nacional.

Diante desse interesse do governo Lula, a Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares (ABCRED), elaborou uma proposta de construção de um sistema de financiamento da economia popular e também chamou a atenção para a falta de coordenação entre as ações desenvolvidas até então pelo governo federal em relação ao microcrédito.¹⁸ Em abril de 2003,

¹⁸A ABCRED foi criada em 25 de março de 2002, como instituição sem fins de lucro, visando promover a associação de dirigentes de entidades gestoras e operadoras de microcrédito, crédito popular solidário e entidades similares em defesa dos interesses das entidades de microcrédito, com o propósito de promover debates e melhorias nas práticas e gestão de microcrédito, entre outras finalidades descritas em seu estatuto. (ABCRED, 2011, p. 4).

a ABCRED apresentou ao presidente Lula, a sua proposta para uma política nacional de microcrédito. Dessa forma, a associação colaborou com a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO. (SILVA, R. V. M., 2007).¹⁹

Assim, a política nacional de microcrédito (entendemos aqui como todas as medidas tomadas pelo governo federal, como arcabouço normativo, recursos tecnológicos e financeiros, ou seja, todas as ações voltadas para o desenvolvimento do setor de microfinanças no Brasil) no governo Lula será condensada no PNMPO, criado através da medida provisória n° 226, em 29 de novembro de 2004, convertida na lei n. 11.110, de 2005.

O PNMPO pretende estimular a geração de trabalho e renda entre microempreendedores formais e informais, disponibilizando subsídio financeiro para a manutenção de taxas de juros no limite de 2% ao mês, mediante recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do uso compulsório de 2% dos depósitos à vista no sistema financeiro nas operações de crédito junto aos micros e pequenos negócios. Através do programa, foi estabelecido também um teto da renda bruta anual, para definir o que seria um microempreendedor. (MIGUEL, 2010).

No sentido da nova legislação, as instituições financeiras operadoras tais como instituições públicas federais têm acesso a recursos do FAT; e os bancos públicos e privados têm acesso aos recursos do direcionamento depósitos à vista. Tais recursos são passados às instituições de microcrédito produtivo orientado tais como OSCIP, agências de fomento, sociedades de crédito ao micro-empendedor e cooperativas de crédito. (NERI, 2009, p. 24 -25).

Para Farranha (2005, p. 88), o PNMPO significou um redesenho “da agenda do microcrédito no Brasil, procurando uma articulação maior entre o Conselho Deliberativo do

¹⁹ Desde a sua criação, a Abcred realizou um diálogo com instituições do governo federal, principalmente com a Presidência da República, o Banco Central, o BNDES, o Banco do Nordeste, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, os Ministério do Trabalho e da Fazenda, com o objetivo de contribuir para a formulação de políticas que promovam a ampliação da oferta de microcrédito no país. Sua atuação foi fundamental para a formulação de uma política nacional de apoio ao microcrédito, que resultou na criação do PNMPO em 2005. (ALVES e THEDIM, 2006). (SILVA, R. V. M., 2007, p. 69).

Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), através do MTE – Ministério do Trabalho e Emprego, e o Conselho Monetário Nacional (CMN) ”.²⁰

A medida provisória n. 226 de 2004, responsável pelo início do PNMPO, antes da sua institucionalização pela lei n. 11.110 de 2005, diferenciou o “microcrédito de uso livre”, geralmente voltado para o consumo e o “microcrédito produtivo orientado”, direcionado necessariamente para o desenvolvimento de atividades econômicas de microempreendedores populares.

Desde sua criação em 2005, até o final do ano de 2010 (último ano do segundo mandato do governo do presidente Lula) foram realizadas mais de 7,3 milhões de operações de microcrédito produtivo que representam a concessão de um volume total de crédito acima de R\$ 9,5 bilhões em termos nominais. (BRASIL. PNMPO/MTE, 2010).

Quadro 1 - Evolução do PNMPO

| Ano | Operações de crédito (Por unidade/n. de contratos) | Valor concedido (R\$) |
|-------|---|-----------------------|
| 2005 | 632.106 | 602.340.000,00 |
| 2006 | 828.847 | 831.815.600,80 |
| 2007 | 963.459 | 1.100.375.829,94 |
| 2008 | 1.274.296 | 1.807.071.717,91 |
| 2009 | 1.605.515 | 2.283.955.244,22 |
| 2010 | 2.015.335 | 2.878.394.620,63 |
| Total | 7.319.558 | 9.503.953.013,50 |

Fonte: Dados consolidados PNMPO (2005-2010).

A evolução do número de empréstimos concedidos pelo PNMPO pode ser considerada uma evolução também da oferta de microcrédito produtivo no Brasil. Como sugere Costa, F. N. (2010), antes da implantação do PNMPO, o total de recursos do

²⁰O CMN estabelece “a regulamentação da Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, no que se refere às condições para utilização de parcela dos recursos dos depósitos à vista destinados ao microcrédito, de que trata o Art. 1º da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, no PNMPO. (MTE, 2005)”. Cabe ao CODEFAT “estabelecer a regulamentação da Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, no que se refere às condições para utilização dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT no PNMPO”. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2005).

“microcrédito de uso livre” era bem maior do que o concedido como “microcrédito produtivo”.

A perda de competitividade desse tipo de microcrédito em relação ao primeiro colaborou com a criação do respectivo programa, com o intuito também de estreitar a relação entre as instituições financeiras de atuação comercial e as instituições que fornecem o microcrédito produtivo, através da aquisição de carteiras e ligando outros serviços financeiros à concessão do microcrédito produtivo. (COSTA, F. N., 2010).

Além do que estabelece a Lei n. 11.110/2005, outras resoluções no âmbito do PNMPO, mostram o papel desse programa na estratégia do governo Lula para popularizar o crédito, principalmente através do microcrédito.

Primeiro, a possibilidade das entidades que operam na rede do programa de utilizarem como garantia o sistema de aval solidário ou aval moral, tem resultado em baixas taxas de inadimplência no pagamento dos empréstimos, pois esse tipo de aval pode ser utilizado quando, na reunião de um grupo (geralmente 3 a 5 pessoas) com pequenos negócios e necessidade de crédito e que, ao mesmo tempo, as pessoas sejam próximas e tenham confiança umas nas outras, o suficiente, para que cada participante possa ao mesmo tempo receber o crédito do qual necessita e ser o avalista dos demais domadores de empréstimos. (BARONE et al., 2002).

Segundo, visando facilitar a oferta de microcrédito produtivo por parte das instituições que atuam na rede do PNMPO, foi determinado a não incidência de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) nas concessões de microcrédito produtivo orientado, realizadas especificamente no campo de ação do programa. (BRASIL. PNMPO/MTE, 2009).

O PNMPO utiliza também uma metodologia de relacionamento direto entre o agente de crédito e os microempreendedores populares, contribuindo assim, para reduzir os custos de transação e de oportunidade desses empreendedores. (VILELA; AGUIAR, 2004).

Consideramos que essas medidas têm permitido o alcance, principalmente de pequenos empreendedores (a maioria informal) através das linhas de microcrédito que atuam no PNMPO, como podemos observar nos dados do programa (Quadro 2).

Quadro 2 - Número de clientes do PNMPO - situação jurídica no período 2007-2010

| Situação jurídica | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Formais | 21.753 (4,2%) | 23.248 (3,6%) | 24.673 (3,31%) | 29.874 (3,34%) |
| Informais | 491.279 (95,8%) | 617.200 (96,4%) | 721.060 (96,69%) | 864.017 (96,66%) |
| Total | 513.032 (100,00%) | 640.448 (100,00%) | 745.733 (100,00%) | 893.891 (100,00%) |

Fonte: Dados consolidados PNMPO (2007 – 2010).

Verifica-se no Quadro 2, que mais de 90% dos clientes atendidos no âmbito do programa possuem situação jurídica informal, ou seja, desenvolvem atividades autônomas sem qualquer tipo de registro.

No Quadro 3, podemos verificar que embora o PNMPO pretenda alcançar os diversos setores da economia, grande parte das atividades informais atendidas pelo programa se concentra no setor comercial, que por sua vez é o setor que apresenta a maior demanda de empréstimos, representando quase 90% dos empréstimos concedidos por ramo de atividade.

Quadro 3 - Clientes Ativos do PNMPO por ramo de atividade no período 2007-2010

| Categoria | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| Comércio | 398.215 (77,6%) | 571.920 (89,3%) | 648.448 (86,69%) | 790.204 (88,40%) |
| Serviços | 74.595 (14,5%) | 46.112 (7,2%) | 71.543 (9,59%) | 72.873 (8,15%) |
| Indústria | 25.498 (5,0%) | 17.933 (2,8%) | 17.715 (2,38%) | 27.122 (3,03%) |
| Agricultura | 8.670 (1,7%) | 1.281 (0,2%) | 2.251 (0,30%) | 1.930 (0,22%) |
| Outros | 6.054 (1,2%) | 3.202 (0,5%) | 7.776 (1,04%) | 1.762 (0,20%) |
| Total | 513.032 (100%) | 640.448 (100%) | 745.733 (100%) | 893.891 (100%) |

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados consolidados do PNMPO (2007-2010).

Dessa forma, o PNMPO tenta alcançar pequenos empreendedores populares, que até então sem acesso a qualquer tipo de crédito, devido à grande burocracia, exigência de garantias e juros inacessíveis à sua condição econômica, assim como o estímulo à oferta de microcrédito com a isenção do IOF nas operações realizadas dentro das diretrizes do programa.

Essa constatação aponta para os argumentos de Abramovay (2004, p. 2):

É equivocada a idéia de que primeiro os pobres devem ampliar sua geração de renda para, só então, demandar serviços financeiros formais. Na verdade, o acesso aos bancos é uma das mais importantes condições para aumentar as chances daqueles que vivem do trabalho por conta própria e próximo à linha de pobreza.

Desse modo, o PNMPO tem caminhado em direção aos seus objetivos gerais:

Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares. Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado. Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares. (BRASIL, 2005).

Uma das diferenças na forma como as ações voltadas para o setor de microfinanças passaram a ser desenvolvidas na esfera federal no governo Lula, em relação às ações realizadas durante o governo Cardoso, está na maneira como o governo Lula articulou as ações públicas e as ações de caráter privado na oferta de crédito, que foram marcadas pela entrada dos bancos públicos no setor das microfinanças/microcrédito, assumindo assim, uma característica mais pública, em que o Estado se tornou o principal responsável e indutor desse arranjo, garantindo, principalmente taxas de juros mais acessíveis.

Observe-se que a escolha feita pelo governo Lula, diferentemente daquela que ocorrera no período anterior, foi relacionar a estratégia de crédito popular com a possibilidade de inserção da população de baixa renda no sistema financeiro nacional. Para tanto a Caixa Econômica Federal, o Banco Brasil e sua subsidiária o Banco Popular do Brasil, tiveram um papel importantíssimo, uma vez que o número de contas simplificadas (isentas de tarifas e sem exigência de comprovação de renda e de endereço) abertas por esses bancos foi, até 31/05/2005, de 3.090.959 contas

para CEF, 916.749, para o Banco do Brasil e 1.480.868 para o Banco Popular do Brasil. (FARRANHA, 2005, p. 131).

Todavia, no período do governo Lula, a expansão do microcrédito foi marcada também pela entrada dos bancos privados, como na oferta de serviços para os clientes de baixa renda, e o interesse em ofertar crédito através da criação de linhas de microcrédito como estratégia para atrair este tipo de clientela.

Para Diniz, E. H. (2010, p. 19), isso se deve, principalmente, à “Resolução 3109 do CMN, de 24 de julho de 2003, depois transformada em Lei 10.735, de 11 de setembro de 2003, obrigando os bancos a destinar 2% dos seus depósitos à vista a operações de microcrédito, caso contrário, tais recursos teriam de permanecer depositados sem remuneração”. Assim, os bancos comerciais passaram a fazer parte do conjunto de organizações (ONGs, OSCIPs, SCMs e Cooperativas de Crédito) que representam tradicionalmente o mercado de microfinanças.

Podemos observar os desdobramentos dessa expansão na forma como foi definida a própria operacionalização do PNMPO por parte do setor de microfinanças.

O programa pode ser operacionalizado por cooperativas de crédito singulares e centrais, agências de fomento, SCMEPPs e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs)²¹, todas essas definidas como instituições de microcrédito produtivo orientado (IMPOs). Além dessas instituições, podem operar os bancos múltiplos com carteira comercial, os bancos comerciais e a CAIXA, desde que possuam estrutura própria para a operacionalização conforme a metodologia prevista. Os bancos de desenvolvimento e bancos cooperativos, por sua vez, podem atuar somente na função de intermediadores de recursos para as IMPOs. (BACEN, 2011, p. 98).

Nesse sentido, as entidades que operam no âmbito do PNMPO, atuam em diferentes modalidades, como agência de Fomento, Banco de Desenvolvimento, Cooperativa de Crédito, Banco Cooperativo, IFO - Instituição Financeira Operadora e OSCIP. Parte dessas instituições atua no primeiro piso, realizando operações diretas na concessão de crédito, outra parte atua no segundo piso, oferecendo suporte às operações realizadas por instituições que atuam no primeiro piso, através de apoio técnico e financeiro (é o caso dos Bancos de Desenvolvimento).

Podemos observar no quadro 4 o número de instituições que passaram a atuar a partir de 2005 na rede do PNMPO.

Quadro 4 - Instituições Habilitadas no PNMPO no período de 2005-2010

| Instituições | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Oscips | 40 | 90 | 103 | 124 | 129 | 135 |
| Cooperativas de Crédito | 0 | 100 | 120 | 125 | 127 | 147 |
| SCMs | 10 | 16 | 16 | 16 | 19 | 22 |
| IFOs | 0 | 0 | 3 | 3 | 4 | 5 |
| Agências de Fomento | 2 | 4 | 5 | 5 | 7 | 8 |
| Coop. Central | 0 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Banco Cooperativo | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Total | 52 | 216 | 252 | 278 | 291 | 322 |

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados consolidados do PNMPO (2005 - 2010).

Conforme podemos observar, há um crescimento da participação de instituições de microcrédito na rede do programa, sendo expressivo o número de Oscips e Cooperativas de Crédito, instituições que atuam no primeiro piso, ou seja, trabalham na oferta direta de microcrédito.²¹ O conjunto das entidades que atua no PNMPO representa, em certa medida, os três segmentos na oferta de microcrédito existentes atualmente no Brasil: público, sociedade civil e iniciativa privada.

²¹ O número de instituições habilitadas no programa varia de acordo com o cadastramento e recadastramento das instituições que atuam na esfera do PNMPO.

Partindo de uma concepção institucional sobre mercados, bem como dos estudos da Sociologia Econômica sobre crédito e finanças, podemos apontar que o PNMPO não contribuiu apenas com um marco regulatório para o setor de microfinanças no Brasil, mas com a destinação de recursos para garantir a oferta de microcrédito, mecanismos para manter a sustentabilidade das entidades que oferecem esse tipo de crédito e a delimitação do público alvo, provocando, desse modo, tanto uma oferta de crédito dessa natureza, quanto uma demanda pelos serviços de microfinanças.

Como afirma Carruthers (2009), as instituições têm o poder de constranger ou estimular as atividades econômicas, possuindo a capacidade de criar um ambiente de estabilidade e confiança para as transações econômicas, como investimentos num determinado setor.

Bourdieu (1997) argumenta que mesmo em graus diferentes, os mercados são resultados de uma dupla construção, na qual o Estado contribui de forma determinante, sendo responsável pela constituição da demanda, mediante a produção de disposições individuais e principalmente dos sistemas de preferências individuais.

“Mesmo numa economia capitalista, o mercado é apenas um dos meios que a sociedade usa para tomar decisões, determinar merecimentos, alocar recursos, manter o tecido social e conduzir as relações humanas”. (KUTTNER, 1998, p. 26).

Silva, R. V. M. (2007) considera que a entrada do poder público no campo da microfinanças tem favorecido o desenvolvimento desse setor, principalmente a partir de ações de caráter regulatório, ações voltadas para as operações mais diretas de oferta de crédito e as ações que visam garantir suporte técnico e financeiro às operações realizadas, assegurando assim, certa sustentabilidade ao setor.

Ainda, segundo Silva, R. V. M. (2007), a criação do PNMPO expressa o reconhecimento do microcrédito como política pública voltada para o desenvolvimento socioeconômico, bem como marca o papel do poder público como o principal fomentador do setor de microfinanças no país.

“A participação estatal teve papel decisivo no avanço do setor de microfinanças no Brasil, tendo em vista que os principais programas de voltados para o microcrédito ou microfinanças no país contam com a participação direta ou indireta do Estado”. (COSTANZI, 2002, p. 23).

De acordo com Carruthers (2009), os fatores ligados à oferta de crédito, são altamente influenciados pela capacidade e pelas políticas estatais. O cumprimento de contratos formais depende da existência de um sistema legal efetivo apoiado pelos poderes coercivos do Estado, bem como a promulgação das leis de falência e administração do volume de dinheiro.

Carruthers (2009) acrescenta que o Estado geralmente influencia a produção de informações financeiras quantitativas sobre firmas e mercados, como também modela o formato de tais informações. A importância do Estado e o fato de que emprestar dinheiro frequentemente envolve enormes diferenças significativas de poder, faz com que o crédito e toda a estrutura das relações entre devedor/credor gerem questões políticas e econômicas mais amplas.

Regular um mercado não significa apenas combater concentração de poder excessiva que dificulte a concorrência sadia, mas, também, significa estimular o fortalecimento do mercado ao inserir neste variáveis de incentivo à determinados nichos deficitários, como, por exemplo, condições especiais em financiamentos. (DE CONTI, 2007, p. 3).

Para Queiroga (2006), mesmo dando continuidade a certas medidas econômicas do governo Cardoso, o governo Lula teria avançado nos programas de proteção social como nenhum outro governo anterior, e que devido à sua capacidade de gerar emprego e renda, o PNMPO expressa uma política de importância significativa na rede de proteção social do governo Lula.

Todavia, para alguns autores, a oferta de crédito para os segmentos menos privilegiados da população brasileira pode levar a um endividamento das classes populares e à sua dependência financeira, mesmo que através de uma proposta de microcrédito, que tende a trabalhar com taxas de juros inferiores aquelas aplicadas pelo sistema bancário tradicional.

Oliveira, C., citado por Jardim (2009), aponta que no sistema capitalista, o crédito, embora possa levar à inserção empreendedora, à inclusão social e à democratização dos mercados, possui um caráter contraditório, podendo levar o trabalhador à dependência financeira, passando a depender de crédito para saldar as suas dívidas, criando assim um círculo vicioso de endividamento.

Boito comenta que o governo Lula lançou o microcrédito como uma política compensatória numa linha de *ação populista positiva*. “O crédito de fato, é micro, mas o juro nem tanto: são 2% ao mês, que o governo surpreendentemente considera uma taxa de juros baixa”. (BOITO, 2003, p. 23).

As críticas às ações do governo Lula em relação ao mercado financeiro não repercutiram negativamente na promoção da ideia de que a oferta de crédito através do setor de microfinanças seria crucial para combater a pobreza através do incentivo de pequenos micronegócios formais ou informais.

Essa ideia acabou se tornando um consenso no país a ponto de promover um debate sobre qual seria o modelo mais viável para o setor de microcrédito/microfinanças no país, como afirmam Paiva e Galiza (2002, p. 3):

Não obstante a atenção que vem sendo dada à questão e a conclusão relativamente consensual da relevância que o microcrédito pode ter em um país com os níveis de pobreza do Brasil, existe uma carência significativa de um debate efetivamente profícuo que nos permita avaliar qual o modelo que queremos ver implantado no Brasil.

Consideramos que esse consenso em relação ao microcrédito no Brasil ganhou mais força quando foi atrelado à ideia de economia solidária e a de empreendedorismo, ou seja, que o acesso ao microcrédito é essencial para incentivar e apoiar, não apenas pequenos e micronegócios, mas incentivar também a formação de cooperativas de trabalho ou outras formas de associativismo, desenvolvendo assim atividades consideradas empreendedoras, bem como estimular de forma geral o espírito empreendedor do público atendido pelo setor das microfinanças.

Como podemos observar na fala do então secretário executivo do MTE, André Figueiredo, durante o III Seminário do PNMPO em 2008.

Precisamos investir em ações como a Economia Solidária. Precisamos investir em ações como o Empreendedorismo e, pra investirmos em empreendedorismo precisamos, obrigatoriamente, fortalecer o microcrédito. Precisamos, obrigatoriamente, fortalecer todas as instituições que trabalham o microcrédito, porque elas têm a capilaridade necessária para chegar a milhões e milhões de brasileiros, nas mais distantes localidades, sejam eles na Amazônia, no Nordeste, experiências exitosas que já temos aí no Sul e Sudeste, Centro-Oeste também avançando. (CADERNO I DO III SEMINÁRIO do PNMPO, 2008, p. 18).

A inclusão do microcrédito como um dos elementos que compõem o atual Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, mostra a dimensão que esse tipo de crédito vem adquirindo no Brasil.

Conforme o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) (2014, p. 15), o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda é composto por “políticas, programas e serviços de (a) intermediação de mão de obra; (b) qualificação profissional; (c) seguro-desemprego; (d) apoio ao empreendedorismo e à economia solidária e c) microcrédito”.

Dieese (2014) aponta ainda a questão da assimilação por parte desse sistema dos recortes de gênero, raça, juventude, etc. Com o objetivo de atender esses recortes, embora esse sistema apresente certas deficiências de integração, ampliação e articulação das ações e dos agentes operadores, parte das suas unidades já se encontra integrada com os programas de transferência de renda.

Portanto, consideramos que o PNMPO não é apenas um programa público voltado à geração de trabalho e renda, pois a forma como esse programa se articula com outros projetos, mostra a dimensão que o microcrédito assume na atualidade, devido a crença na sua capacidade de promover mudanças sociais, justificando assim a necessidade da sua expansão para além de uma alternativa de viabilização de recursos econômicos para as pessoas excluídas do sistema bancário tradicional.

Assim, no Brasil, o microcrédito vem se expandindo por meio de medidas governamentais, sendo estimulado através de um programa de alcance nacional. Além disso, considerando que a expansão do microcrédito em nível mundial tem ocorrido principalmente através de ações não governamentais e entidades que prestam serviços de microfinanças com ou sem fins lucrativos, a experiência brasileira ganha destaque, pois o Brasil é um dos poucos países que possuem uma política pública voltada para o setor das microfinanças/microcrédito como parte dos seus programas de geração de trabalho e renda.

De acordo com Jardim (2009), o microcrédito no governo Lula fez parte de um conjunto de projetos desenvolvidos neste período, que mostra a aproximação deste governo do mercado financeiro, visando a inclusão social via setor financeiro, aproximando as classes populares do mercado, promovendo uma espécie de “capitalismo popular”.

Vale mencionar que o governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-) criou no primeiro ano do seu mandato o “Programa Crescer”, no âmbito do PNMPO, com o objetivo de ampliar e facilitar ainda mais a oferta de microcrédito orientado para os micros e pequenos negócios, estabelecendo diretrizes para operações de microcrédito nos bancos públicos federais. Com esse intuito, o Programa Crescer tem sido operado somente pelos bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil e Banco da Amazônia). (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, 2011).

O Crescer reforça também o objetivo do PNMPO que é ampliar o acesso ao microcrédito voltado para o desenvolvimento de atividades produtivas.

Em agosto de 2011, o CMN determinou que 80% dos recursos que os bancos públicos e privados têm a obrigatoriedade de destinar aos empréstimos nas linhas de microcrédito, sejam diretamente voltados para o setor produtivo a partir de 2013. Essa medida visa reduzir

parte dos recursos que hoje são destinados ao consumo, pois, embora 2% da captação dos depósitos à vista possam ser aplicados no microcrédito, os bancos podem direcionar tais recursos às linhas de crédito para o consumo. (BACEN, 2011).

Portanto, a política de microcrédito no âmbito do governo federal continua voltada para o objetivo de incluir financeiramente a população de baixa renda, tendo como ênfase o envolvimento desse segmento na fomentação de atividades consideradas produtivas, e não apenas de incluí-lo no mercado consumidor.

A intenção de promover um “capitalismo popular” está presente na articulação do PNMPO e outros programas inseridos num conjunto de ações que visam à promoção da inclusão financeira, da economia solidária e também do empreendedorismo. Nesse sentido, cabe apontar ainda, que de forma concisa, como através do PNMPO, o microcrédito tem sido incorporado a estes temas, enquanto projetos na esfera governamental.

7.2.1 O PNMPO e a inclusão financeira

A inclusão financeira tem se tornado um tema de grande importância na agenda e nos debates sobre desenvolvimento, considerando uma realidade em que 2,5 bilhões de pessoas não têm acesso a serviços financeiros formais, como conta bancária, poupança e seguros. (REVISTA POR SINAL, 2011). Desse contingente de excluídos dos serviços financeiros, o Banco Mundial afirma que:

Cerca de 80% deles vivem com menos de US\$ 2 por dia. A poupança e os pagamentos estão fortemente vinculados à redução da pobreza; acesso ao crédito, seguro, poupança, sendo que os pagamentos abrem oportunidades econômicas para os 40% do nível mais baixo aumentarem suas rendas de forma sustentável. As mulheres em especial podem beneficiar-se das iniciativas de inclusão financeira, uma vez que são mais excluídas do que os homens dos serviços financeiros formais. (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 16).

É no governo Lula que o tema da inclusão financeira toma forma enquanto projeto do governo federal. Em 2009, o Banco Central do Brasil – BACEN começou a atuar como principal articulador desse amplo projeto de inclusão financeira, provendo serviços financeiros condizentes com as necessidades dos brasileiros, sob o pressuposto de “que a inclusão financeira conduz à inclusão social, fator essencial para o desenvolvimento

sustentável, indo ao encontro do valor Responsabilidade Social do Banco Central, definido em seu planejamento estratégico, e às diretrizes do governo federal”. (BACEN, 2010, p. 23).

Contudo, segundo os dados do relatório (2010) sobre inclusão financeira, o próprio BACEN já estava, em certa medida trabalhando desde 1990 em prol da inclusão financeira, articulando, com atores públicos e privados “com foco tanto no aprimoramento normativo quanto na divulgação da temática junto à sociedade e ao sistema financeiro”. (BACEN, 2010, p. 3).

Nesse sentido, o BACEN destaca o aperfeiçoamento do marco regulatório relacionado à oferta de crédito, que teve início em meados dos anos de 1990, durante o governo Cardoso, que veio favorecer principalmente o setor de microcrédito.

No conjunto de ações direcionadas ao aperfeiçoamento do marco regulatório, voltadas para a inclusão financeira, podem ser destacadas, entre outras, o aprimoramento normativo relativo a mecanismos para a inclusão, como a figura dos correspondentes e das contas simplificadas, a aproximação às cooperativas de crédito e a introdução da figura da Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM), que, posteriormente, foi transformada na Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP). (BACEN, 2010, p. 4).

O relatório do BACEN (2010) menciona que o tema microcrédito foi também uma forma de começar a sensibilizar a sociedade e o sistema financeiro de que a inclusão financeira é essencial para a inclusão social. Assim a real possibilidade de fazer uso dos mais variados serviços bancários se constitui como um direito que deve ser estendido à toda a população.

Na concepção do BACEN, a inclusão financeira, deve “ser entendida como algo além do crédito”.

Há uma necessidade universal por produtos de poupança, de pagamentos e de transferências em geral. O acesso a tais serviços permite dotar as camadas sociais menos favorecidas de capacidade de ampliar ou estabilizar a renda, fortalecendo sua resiliência a choques econômicos. Quanto à oferta, a inclusão financeira tende a alavancar a indústria de serviços financeiros, tanto na colocação de produtos de forma inovadora por parte das instituições financeiras, quanto na prestação de serviços diferenciados por instituições de microfinanças (IMFs), visando ao atendimento de segmentos específicos, em geral excluídos do sistema bancário tradicional. (BACEN, 2010, p. 7).

Desse modo, o posicionamento do BACEN como o principal articulador de ações que visam à inclusão financeira, também contribuiu para a construção de um conceito sobre essa forma de inclusão, que por sua vez perpassa as ações consideradas como parte de tal processo.

Seguindo nessa tônica, em 2003 houve a aprovação da Lei 10.735, com o objetivo de favorecer a inclusão bancária de pessoas de baixa renda. Esse processo ficou conhecido como “bancarização dos pobres”, dado que muitos brasileiros ainda não teriam acesso a serviços bancários básicos.

É importante ressaltar que a bancarização não se limita apenas à propriedade de uma conta corrente, mas de ter a possibilidade de acesso aos diversos serviços financeiros e ao uso desses serviços (FEBRABAN, 2011).

Segundo informações da área de desenvolvimento social do BNDES, divulgada em 2002, 70% da população brasileira estava excluída do sistema financeiro. Um levantamento publicado em 2011 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostrou que 39,5% dos brasileiros ainda não possuem conta bancária, o que corresponde a 53 milhões de brasileiros ainda sem acesso a serviços bancários básicos. (IPEA-DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO, 2011).

Não obstante, Kingdon, citado por Capella (2007), chama a atenção de que embora os indicadores sejam importantes, eles não são suficientes para que determinadas questões se transformem automaticamente em problemas que demandem uma solução via política pública, pois os problemas seriam, antes de tudo uma construção social, resultado de uma interpretação que faz com que sejam percebidos como tais. “Para Kingdon, a forma como um problema é definido, articulado, concentrado a atenção dos formuladores de política pode determinar o sucesso de uma questão no processo altamente competitivo de agenda setting”. (CAPELLA, 2007, p. 5).

Dessa forma, a constatação e o reconhecimento de que muitos brasileiros não teriam acesso aos serviços básicos do sistema bancário tradicional, bem como a necessidade de ofertar crédito através das microfinanças, resulta não apenas numa constatação empírica, mas numa interpretação dessas questões como problemas que exigem ações por parte do governo, ou seja, problemas que exigem soluções através de possíveis políticas públicas.

Segundo Costa, F. N. (2010), através do acesso ao crédito por meio das microfinanças e dos serviços básicos oferecidos pelo sistema bancário tradicional, o governo Lula almejava viabilizar o acesso aos serviços financeiros (conta corrente, poupança, seguros, créditos) para as pessoas de baixa renda, tendo em vista a garantia de uma maior cidadania, combinada com a redução das taxas de juros nos financiamentos.

Dessa forma, o projeto de inclusão financeira do BACEN faz parte da própria proposta do governo Lula de proporcionar um “capitalismo popular”, mediante uma política de inclusão financeira, e conforme o representante do Ministério da Fazenda, Gilson Bittencourt, tal proposta pretendia:

Facilitar e ampliar o acesso aos serviços financeiros (conta corrente, poupança, seguros, créditos, recebimentos e meios de pagamento) pela população de baixa renda, garantindo maior cidadania e inclusão social; Ampliar o acesso ao crédito entre os microempreendedores formais e informais, visando aumentar as possibilidades de geração de trabalho e renda; Reduzir a informalidade e as taxas de juros nos financiamentos destinados à população de baixa renda e aos microempreendedores. E Fortalecer e ampliar a rede de financiamento da economia popular e de micro e pequenos empreendedores rurais e urbanos do país. (BITTENCOURT, 2009, p. 3).

Nesse projeto, no que se refere ao crédito, foram definidas como frentes de atuação: a ampliação do microcrédito produtivo urbano e rural em conjunto com a inclusão bancária e a ampliação do acesso ao crédito pela população de baixa renda e o fortalecimento do cooperativismo de crédito. Em relação à expansão do microcrédito produtivo urbano destaca-se a “Criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), disponibilizando recursos para crédito e apoio ao desenvolvimento institucional de Instituições de microcrédito”. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2010, p. 4).

Além do PNMPO, outros dois programas sociais passaram a compor a política de inclusão financeira do governo Lula: O PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que disponibiliza crédito rural aos pequenos agricultores assentados por meio de programas de reforma agrária e àqueles não contemplados por linhas de créditos referentes a outros programas, e o Bolsa Família – programa de transferência direta de renda para o benefício de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (BACEN, 2010).

Isso demonstra a articulação entre diferentes atores nesse projeto, que conta com o Ministério da Fazenda - responsável pela Comissão de Valores Mobiliários – (CVM), a quem cabe desenvolver, controlar e fiscalizar o mercado de valores mobiliários do país, o MDA, responsável pelo PRONAF, o MTE, responsável pelo PNMPO e o MDS, que coordenar o Programa Bolsa Família. O projeto ainda conta com órgãos responsáveis pela normatização e supervisão do Sistema Financeiro Nacional (SFN). (BACEN, 2010).

O BACEN cita ainda como parte do projeto de inclusão financeira, as iniciativas que visam atender, não apenas transações econômicas em comunidades carentes, cuja população

não tem acesso a serviços bancários, mas que contribui para alavancar a economia dessas localidades é o caso das moedas sociais elaboradas através de bancos comunitários. “A exemplo de outros países, as moedas sociais e os bancos comunitários são instrumentos cada vez mais utilizados no Brasil, e têm recebido apoio de políticas de governo, como mecanismos complementares e alternativos de inclusão financeira”. (BACEN, 2010, p. 24).

No Brasil, há várias experiências com moedas sociais circulantes locais emitidas por bancos comunitários, apoiados pelo governo federal por meio de políticas públicas de finanças solidárias incentivadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), instituída em 2003, na estrutura do MTE. (BACEN, 2010, p. 24).

De acordo com o BACEN (2010), foi a partir de 2009 que a ideia de “Moedas Sociais” passou a fazer parte do projeto de Inclusão Financeira. O projeto de Moedas Sociais foi apresentado em 2009 durante o I Fórum do Banco Central sobre Inclusão Financeira. O projeto tinha como objetivo promover um debate para discutir limites e alcance das moedas sociais, com diferentes atores ligados ao tema, bem como o acompanhamento e controle do desenvolvimento do seu uso em nível nacional.

A incorporação de um projeto de apoio ao desenvolvimento de moedas sociais no projeto de inclusão financeira, reforça ainda mais a importância do PNMPO, pois os critérios do programa atendem linhas de crédito de bancos comunitários como parte do apoio à economia popular e ao desenvolvimento local.

7.2.2 O PNMPO e a Economia Solidária

A vinculação do microcrédito à Economia Solidária através do PNMPO é outra característica da forma como esse tipo de crédito será desenvolvido na administração do Governo Lula. Esse arranjo fez com que a política nacional de microcrédito assumisse a característica de uma política voltada para a inclusão social que se propôs ir além das fronteiras de uma política essencialmente compensatória. Considerando que essa intersecção

entre microcrédito e Economia Solidária buscava contribuir, através das microfinanças, para o desenvolvimento de uma economia popular e desenvolvimento local.

De acordo com Costa, B. L. S. (2006), já havia o interesse do governo Lula de trabalhar o microcrédito em conjunto com a Economia Solidária, que por sua vez passou a contar com um órgão específico.

Com o início do governo Lula e, posteriormente, a criação da Secretaria de Economia Solidária, acentuou-se a expectativa de que o Poder Público atuaria de forma mais agressiva em relação ao Microcrédito. Na apresentação do “Projeto Fome Zero”, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou: Queremos deixar claro nesta apresentação que o eixo central do Projeto Fome Zero está na conjugação adequada entre as chamadas políticas estruturais – voltadas à redistribuição da renda, crescimento da produção, geração de empregos, reforma agrária, entre outros – e as intervenções de ordem emergencial, muitas vezes chamadas de políticas compensatórias. Limitar-se a estas últimas quando as políticas estruturais seguem gerando desemprego, concentrando a renda e ampliando a pobreza – como ocorre hoje no Brasil – significa desperdiçar recursos, iludir a sociedade, perpetuar o problema (Cartilha Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária, 2003 apud COSTA, B. L. S., 2006, p. 19).

Em 2003 é criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), como órgão subordinado ao MTE. Sua criação é considerada “parte da história de mobilização e articulação do movimento da economia solidária existente no país”. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2003).

A decisão do Governo Federal de criar a Secretaria Nacional de Economia Solidária, respondendo positivamente às mobilizações feitas no campo da economia solidária (seminários, plenárias, fóruns), significa uma mudança profunda nas políticas públicas de trabalho e emprego que visam à geração de renda e a garantia de direitos de cidadania da população menos favorecida na sociedade. As outras formas de trabalho associado e cooperado ganharam espaço e reconhecimento ao lado das demais políticas de geração de emprego. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2003).

Esse comprometimento do governo federal com a formulação de políticas que viabilizem a Economia Solidária na esfera do MTE, incumbe a esse ministério o desafio de ir além das suas ações voltadas para a promoção do emprego e proteção dos direitos dos trabalhadores assalariados, pois significa o desafio de implementar políticas que incluam as demais formas de organização do mundo do trabalho e proporcionem a extensão dos direitos ao conjunto dos trabalhadores, além de colaborar com o objetivo do MTE de fomentar e apoiar os “Empreendimentos Econômicos Solidários por meio de ações diretas ou por meio de cooperação e convênios com outros órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais)

e com organizações da sociedade civil que atuam com a economia solidária”. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2003).

Para Singer (2004), o espaço dado pelo governo federal às ações voltadas para o incentivo à economia solidária, significa um reconhecimento, por parte do Estado Brasileiro, de um processo de mudança social devida a uma grande crise do trabalho, que vem castigando o país desde a década de 1980. Crise que ocorre em vários países, marcada por uma desindustrialização, levando à perda acentuada de diversos postos de trabalho, competição acirrada no mercado global, perdas salariais, desemprego e precarização das relações de trabalho. Nesse cenário, segundo Singer (2004), a economia solidária surge como estratégia de inclusão produtiva, amenizando os efeitos da exclusão social.

Como defesa contra a exclusão social e a queda na indigência, as vítimas da crise buscam sua inserção na produção social através de variadas formas de trabalho autônomo, individuais e coletivas. Quando coletivas, elas optam, quase sempre, pela autogestão, ou seja, pela administração participativa, democrática, dos empreendimentos. “São estes os que constituem a economia solidária”. (SINGER, 2004, p. 3).

A vinculação do microcrédito à economia solidária no âmbito do PNMPO, contou com a atuação da própria SENAES. A secretaria coordenou a delegação do Brasil no Seminário Mundial de Microcrédito, promovido pelas Nações Unidas, na sede da ONU, em 2005, como parte da promoção do Ano Internacional do Microcrédito, declarado pela própria ONU. Segundo a SENAES (2012), o evento contribuiu para consolidar o microcrédito como um meio de combater a pobreza, embora o seminário tenha contemplado mais a perspectiva do microcrédito como uma solução de mercado do que necessariamente como um direito.

Nesse sentido, a SENAES participou ativamente, coordenou e contribuiu para que o Ano Internacional do Microcrédito representasse um avanço nas posições brasileiras sobre o tema, em especial a na sua relação com o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (BRASIL. Secretária Nacional de Economia Solidária, 2012, p. 183).

Para SENAES/MTE (2012), esse movimento colaborou para a formulação e promulgação da Lei nº 11.110/2005, que criou o PNMPO. “Esse processo gerou desdobramentos fundamentais para o entendimento da relação da política pública de apoio às microfinanças e às finanças solidárias no governo Lula”. (BRASIL. Secretária Nacional de Economia Solidária, 2012, 183).

O primeiro foi a alocação do PNMPO no MTE, significando, de certa maneira, a afirmação de que, no Brasil, a visão que se afirmava era da corrente desenvolvimentista, em decorrência da visão minimalista sobre o uso desse instrumento. Ademais, é importante destacar os esforços para estender a provisão de serviços financeiros para populações pobres e de baixa renda contribuiu para o atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em particular, o objetivo de reduzir pela metade o número de pessoas que vivem em condições de pobreza extrema antes de ano de 2015. (BRASIL. Secretária Nacional de Economia Solidária, 2012, 183).

A SENAES participa do Conselho Interministerial e do Comitê Interno do PNMPO, com a finalidade de garantir a oferta de microcrédito para fomentar empreendimentos solidários.

A presença da SENAES foi considerada importante por ter: (a) levado questões relativas às necessidades dos EESs, que poderiam também acessar o instrumento de crédito criado, e (b) por apontar a necessidade de um maior comprometimento do governo com as iniciativas desenvolvidas neste campo. Tal iniciativa da SENAES contribuiu para a difusão do tema do microcrédito abriu possibilidades de diálogo com diversos atores governamentais, instituições financeiras públicas e privadas e organizações da sociedade civil que atuavam com o microcrédito, microfinanças, cooperativismo de crédito e com as finanças solidárias. (BRASIL. Secretária Nacional de Economia Solidária, 2012, p. 188).

Paul Singer é o principal articulador da Economia Solidária no governo Lula, sendo responsável pela SENAES, e nessa condição, coordenou o Comitê Nacional para o Ano Internacional do Microcrédito no Brasil em 2005.²²

Em entrevista publicada na Revista Estudos Avançados, em 2008, Singer fala sobre as ações do governo federal com o objetivo de garantir crédito para a economia solidária. Ele destaca, além do empenho da própria secretaria, o papel dos bancos públicos federais,

²² Professor-titular aposentado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - USP. Em 2003, Singer passou a coordenar a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) implementada por ele no Ministério do Trabalho e Emprego. Fonte: http://www.socioeco.org/bdf_auteur-71_pt.html

principalmente do BNDES, que criou um departamento para tratar especificamente desse tipo de economia.²³

Na ocasião, foi feita a seguinte pergunta:

O governo brasileiro tem sido sensível às suas demandas e da Secretaria no sentido de dirigir créditos específicos para organizações da economia solidária?

P. S. – Tem sido porque a Secretaria está profundamente empenhada nisso e há o apoio dos grandes bancos públicos federais, e acho que os estaduais também. É o caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que está agora mudando a sua metodologia para poder atender às empresas recuperadas. [...] Há quatro anos, criou-se um Departamento de Economia Solidária no BNDES e também uma linha especial de crédito, dirigida às empresas cooperadas. (OLIVEIRA, P. S., 2008, p. 303).

Nessa entrevista, Singer destaca a importância do microcrédito para atender a necessidade de crédito de empreendimentos solidários. Destacamos aqui os principais pontos da entrevista sobre a questão.

Em primeiro lugar, Singer ressalta o problema das cooperativas da economia solidária não se encaixarem nos serviços de crédito disponíveis, geralmente onerosos para uma atividade econômica considerada alternativa. Segundo ele, o acesso ao capital é talvez o maior obstáculo que a economia solidária deve transpor para tornar os empreendimentos solidários mais prósperos e menos miseráveis. Singer comenta também que a dificuldade dos pobres adquirirem capital se deve ao fato do sistema financeiro ser “antipobre” por tradição, estando voltado ao atendimento de grandes empresas e governos. “Há um dito que banco só empresta para quem não precisa. Isso é verdade, porque quem precisa mais é quem não tem como garantir que vai devolver o que tomou emprestado; então o sistema exclui os pobres.” (OLIVEIRA, P. S., 2008, p. 302).

Diante desse quadro, Singer acredita que o microcrédito é uma das principais estratégias (armas) na luta da economia solidária contra a exclusão financeira.

Singer faz menção à experiência do Grameen Bank, como responsável pela massificação do microcrédito, ou melhor, para ele tal experiência inventou o acesso ao microcrédito pelos mais pobres, e se constituiu numa verdadeira cooperativa de crédito. Singer ressalta a baixa inadimplência do Grameen Bank devido o seu sistema de empréstimo. “[...] Yunus parte da idéia – e está convicto disso – de que ninguém no sistema Grameen

²³ Entrevista concedida ao professor Paulo de Salles Oliveira, do Departamento de Psicologia Social e do Trabalho do Instituto de Psicologia da USP.

deixa de pagar quando pode. Se não paga é porque não pode, e, se não pode, o problema não é processar, é dar *mais* dinheiro para eles para poderem se reabilitar”. (OLIVEIRA, P. S., 2008, p. 302).

Nesse sentido, Singer aponta que “o microcrédito é um sistema financeiro extraordinário, em que o índice de inadimplência é zero, ou seja, ninguém deixa de pagar o que deve”.

Sobre o desenvolvimento do microcrédito no Brasil, Singer aponta que esse tipo de crédito chega ao país durante o governo Cardoso numa versão modificada da experiência do Grameen Bank, pois chega através de organizações capitalistas, sendo promovido pelo Sebrae e pelo BNDES. “Essa versão do microcrédito aposta no espírito de empreendedorismo individual, incentiva as pessoas pobres a se tornarem empreendedoras. Pressupõem que os melhores dão certo e o microcrédito deve ajudar os melhores.” (OLIVEIRA, P. S., 2008, p. 303).

Para Singer, nessa versão, o microcrédito caminharia na direção oposta da economia solidária, baseada na ideia de que esse crédito deve ser disponibilizado por organizações autônomas, que tenham condições de manter-se economicamente autossuficientes, o que exigiria a cobrança de juros com taxas adequadas ao custo, garantindo o crescimento e o acúmulo de capital. (OLIVEIRA, P. S., 2008)

Singer em entrevista concedida a revista digital Carta Maior em 2006, menciona o empenho do governo Lula para promover o acesso ao microcrédito, e que, embora com limitações, o PNMPO seria importante nesse processo, principalmente para alcançar as pessoas mais pobres, como os beneficiários do Bolsa Família.

O presidente Lula está investindo muito no microcrédito, com toda razão. É uma coisa extremamente importante, sobretudo como porta de saída dessas 11 milhões de famílias do Bolsa Família, que precisam de crédito para começar alguma atividade econômica e ter alguma perspectiva. É preciso mudar algumas regras para que o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) comece a deslançar.

Entre os objetivos pretendidos com a ampliação do microcrédito produtivo no projeto de inclusão financeira do governo Lula, estava o “Apoio institucional e financeiro a projetos produtivos de empreendimentos da economia solidária”. (BRASIL. Ministério da Fazenda, 2010, p. 4).

Assim, a vinculação entre o PNMPO e a economia solidária, fez com que a política de microcrédito do governo Lula, em certa medida, assumisse um caráter híbrido, se aproximando por um lado de uma perspectiva mais liberal em relação às políticas de inclusão social e combate à pobreza através da oferta de crédito direcionada aos pobres considerados empreendedores. Por outro lado, no entanto, a política de microcrédito se apresentou também como uma proposta de caráter emancipatório, que considera o microcrédito capaz de construir redes alternativas à lógica puramente de uma economia de mercado, através da articulação entre as instituições de microfinanças e os projetos que visam o crescimento econômico com inclusão social.

Embora, a economia solidária possua um caráter emancipatório através da associação entre iguais, com a finalidade de comercializar, produzir e consumir. (FERNANDES, F. V., 2008). Nesse arranjo, a economia solidária se apresenta como “[...] um híbrido formado por atividades recíprocas desenvolvidas por voluntários, atividades de mercado por profissionais e atividades financiadas por subsídios estatais” (SINGER, 2004, p. 7).

Singer (1997) citado por Queiroga (2006), afirma que a expansão mundial do microcrédito e o crescimento da economia solidária se tornaram alternativas concretas e mais viáveis aos efeitos perversos do sistema econômico capitalista.

7.2.3 O PNMPO e o empreendedorismo

O PNMPO passou também a atender ações voltadas para o incentivo do empreendedorismo em consonância com a perspectiva de que o microcrédito pode ser um instrumento para o desenvolvimento de atividades empreendedoras. Em 2003, antes da criação do referido programa, o Governo Federal assumiu o desafio de promover ações para a expansão do crédito aos pobres e ampliação da oferta de microcrédito à população de baixa renda e ao empreendedorismo popular.

Como afirmam Lavinhas e Martins, P. (2012, p. 106), o próprio foco da inclusão financeira é “a oferta de microcrédito para promover o empreendedorismo e o trabalho autônomo daqueles com inserção ocupacional precária e empobrecidos”.

Para o Banco Mundial (2013, p. 15), embora os programas sociais auxiliem no amortecimento dos choques de renda, principalmente do desemprego, as possibilidades de melhorar a renda, pedem “uma mistura criativa de serviços de emprego, treinamento, apoio ao trabalho autônomo e empreendedorismo, além de acesso ao crédito”.

O estímulo ao empreendedorismo está entre os objetivos gerais do PNMPO:

[...] promover a geração de trabalho e renda de microempreendedores populares. Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado. Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares”. (BRASIL PNMPO, 2005).

Há, portanto, a expectativa em torno da própria capacidade do PNMPO de engendrar ações que viabilizem a oferta de microcrédito como estímulo ao empreendedorismo. Embora não seja algo específico desse programa, uma vez que tal expectativa tenha se estendido de forma geral às iniciativas que ofereçam linhas de microcrédito, como sugere Monzoni Neto (2006, p. 102):

Por trás dos programas e instituições de microfinanças está a premissa de que qualquer intervenção irá produzir mudanças no comportamento e práticas dos atores envolvidos de maneira a atingir os objetivos desejados de redução de pobreza e promoção do micro e pequeno empreendedorismo.

A ênfase no empreendedorismo como meio de combater a pobreza via mercado, é interpretada como “resultado das políticas de redução das atribuições do Estado, geradas nos países do primeiro mundo e ajustadas às políticas neoliberais promovidas pela cooperação internacional no terceiro mundo, nas últimas décadas”. (CORSINI, 2007, p. 156).

De fato, o debate sobre serviços financeiros ao alcance dos pobres como instrumento para potencializar seu empreendedorismo e “tornar a pobreza, história”, ou coisa do passado, ganha volume, destaque e centralidade a partir dos anos 1990, em particular com o surgimento do paradigma da gestão social do risco, por iniciativa do Banco Mundial. (LAVINAS; MARTINS, P., 2012, p. 106).

Porém, tal expectativa em torno das possibilidades de combater a pobreza com o incentivo do empreendedorismo através do acesso ao microcrédito para a manutenção e criação de pequenos e micronegócios, passa a ser questionada, e ao mesmo tempo ampliada a partir da perspectiva de que o empreendedorismo não deve apenas estimular a geração de

trabalho e renda, mas garantir dignidade a trabalhadores pobres, como ilustra Dolabela (2006, p. 76):

[...] atividades apoiadas pelo microcrédito possibilitam às pessoas pobres a superação da miséria em que vivem, estimulando o empreendedorismo em comunidades carentes, dada a sua capacidade de gerar renda de forma sustentável e de proporcionar uma melhoria da qualidade de vida da pessoa humana. Nessa perspectiva, o desafio que se coloca, então, é romper com o mito de que “empreendedorismo é coisa de rico”, devolvendo a auto-estima e a dignidade às pessoas.

O empreendedorismo combinado com o acesso ao microcrédito é algo que vem sendo estimulado pelo SEBRAE. Em 2004, o Sebrae firmou uma parceria com o BACEN, “visando ao desenvolvimento das microfinanças, notadamente do cooperativismo de crédito” (BACEN; SEBRAE, 2004). Desde o ano 2000, o Sebrae também compõe o grupo GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*), entidade internacional que tenta medir o grau de empreendedorismo no mundo.

Seguindo nessa linha, o SEBRAE não apenas compartilha da ideia do acesso ao crédito e outros serviços financeiros são necessários para o desenvolvimento de pequenos e micronegócios, mas se posiciona também como um incentivador desse processo.

O acesso ao crédito e a outros produtos e serviços financeiros são de extrema importância às micro e pequenas empresas, aos empreendedores individuais, produtores rurais, profissionais liberais e artesãos, pois os créditos são concedidos em prazos e condições mais adequados às características destes clientes. Neste sentido o SEBRAE apóia, incentiva e estimula o microcrédito em diversas ações, no intuito de que as instituições possam ofertar produtos e serviços financeiros adequados aos seus clientes. (SEBRAE, 2011, p. 30).

O próprio presidente Lula, em 2005, afirmou que o SEBRAE seria um importante parceiro para o PNMPO alcançar os seus objetivos, principalmente o de oferecer dinheiro ao empreendedor, com menos burocracia e com juros mais baixos para o empreendedor.

O microcrédito está definitivamente inserido nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social. Cada agente, cada gerente de agência deve ser um educador, facilitar a vida de quem o procura para conseguir recursos principalmente para empreender. O povo que vai atrás do microcrédito é bom pagador. O único patrimônio que o pobre tem é um nome a zelar. O Sebrae vai ser um parceiro fundamental na execução do Programa Nacional de Microcrédito

Produtivo Orientado”. O Sebrae vai ser um parceiro fundamental na execução do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. (Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Sebrae, junho de 2005).

O presidente do SEBRAE na época, Paulo Okamoto ressaltou o compromisso do SEBRAE com o PNMPO.

Tendo em vista a necessidade de formatação de produtos e de um atendimento diferenciado, que atendam as suas características e possibilidades é que o Sebrae está engajado na implementação do PNMPO. Esse engajamento se dá em vários níveis: capacitação de empreendedores, dos agentes de microcrédito, de viabilização de garantias para as operações das instituições financeiras com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs). (SEBRAE, 2005).

Portanto, o empreendedorismo está presente desde o início da gestão do presidente Lula, entre os objetivos do PNMPO, sobretudo através das ações do SEBRAE. Vale ressaltar que no seu programa de governo (2003-2006) apresentado durante as eleições presidenciais de 2002, tanto a economia solidária quanto o desenvolvimento e apoio aos pequenos e microempreendedores são citados como forma de combater a fome e a indigência.

Desenvolver a economia solidária, combatendo a fome e a indigência, promover os pequenos negócios e as cooperativas, apoiar as micros e pequenas empresas, juntamente com as iniciativas para aumentar a competitividade internacional, são caminhos viáveis para que o Brasil possa dar um salto de qualidade. (PT, 2002, p. 4).

Desse modo, o governo Lula optou por desenvolver ações voltadas ao desenvolvimento, tanto da economia solidária quanto do estímulo ao empreendedorismo da população de baixa renda, mediante incentivos públicos, como a promoção do acesso ao microcrédito. Nesse sentido, é ressaltada a continuidade de incentivos públicos ao empreendedorismo no Brasil e também à economia solidária, entre as propostas do seu programa de governo (2007-2010) nas eleições presidenciais de 2006.

Sobre o empreendedorismo, é definido que: “O novo ciclo de desenvolvimento estimulará ainda mais os micro, pequenos e médios empreendedores por meio de medidas jurídicas, técnicas, fiscais e creditícias”. (PT, 2006, p. 11). E sobre a economia solidária, afirma que: “Dará continuidade às medidas para a constituição de uma economia solidária, estimulando o cooperativismo, as iniciativas autônomas de desenvolvimento local, a auto-

gestão, o microcrédito e ampliando a participação dos trabalhadores na economia”. (PT, 2006, p. 9).

Em 2007, quando assumiu o seu segundo mandato (2007-2010) presidencial, o presidente Lula fez menções no seu discurso de posse ao seu compromisso firmado no primeiro mandato (2003-2006) de combater a fome e a miséria, declarando que muitas ações nesse sentido tinham sido realizadas em seu primeiro governo, para melhorar a condição de vida da maioria da população, mas que ainda havia muito a fazer para combater a exclusão social no país.

Em seu discurso é recorrente a menção direta à sua trajetória de vida. E rebatendo as possíveis críticas, o presidente Lula afirma que seu governo não é populista, mas um governo popular, por ter o compromisso com a maioria da população brasileira. Ele ressaltou que os seus programas sociais não são compensatórios, mas sim visam ampliar os direitos sociais. O Microcrédito é mencionado como uma das prioridades do governo no seu novo mandato.²⁴

²⁴ "Um dos mais profundos compromissos que tenho comigo mesmo é dizer de onde venho", afirmou Lula, referindo-se à sua origem humilde. "Defender os interesses dos mais pobres é o que nos guia neste caminho". Comparando o Brasil de hoje com o de quatro anos atrás, quando assumiu seu primeiro mandato, Lula afirmou que "muito se fez" no combate à miséria e à fome, mas reconheceu que, apesar disso, "infelizmente permanecem as injustiças entre os pobres". Lula defendeu com vigor seus programas sociais, tachados de "populistas" pela oposição, e assegurou que permitiram resgatar da miséria "milhões de brasileiros e brasileiras" que não tinham outro destino que "a fome". "Meu Governo nunca foi nem será populista. Este Governo é e será popular, com compromissos populares", afirmou Lula, interrompido por uma ovação dos parlamentares e autoridades que assistiram à cerimônia. Lula afirmou que as políticas sociais de seu Governo "nunca foram compensatórias, mas criadoras de direitos". O presidente ressaltou o programa "Fome Zero", que na sua opinião teve um duplo efeito: "Tirou da miséria milhões e contribuiu para acelerar a economia". Lula admitiu que no Brasil "os trabalhadores ainda não ganham o que merecem", mas afirmou que hoje o país tem "o salário mais alto das últimas décadas" e que nos últimos quatro anos foram criados sete milhões de empregos formais. Para os próximos quatro anos, Lula assegurou que seu Governo dará especial prioridade "à educação, à geração de mão-de-obra, ao microcrédito, à reforma agrária pacífica e produtiva e à expansão da arte e da cultura popular" como geradoras de trabalho e renda." ("Lula renova compromisso contra fome e pobreza", matéria publicada no site Último Segundo IG, 01 de janeiro de 2007).

7.3 O Acesso das Mulheres ao Microcrédito no PNMPO

O fato de abordarmos o acesso das mulheres ao microcrédito a partir de linhas de crédito fomentadas por um programa público, diz respeito a possíveis desdobramentos da vinculação das ideias de combate à pobreza e empoderamento econômico das mulheres nas políticas públicas, considerando que a maioria das experiências voltadas para a promoção do microcrédito em diversos países, tem sido realizada por iniciativas não estatais.

Rego (2009) aponta a fomentação de empréstimos de microcrédito por iniciativas não governamentais, como um dos problemas do acesso das mulheres ao microcrédito na Índia. Segundo a autora, embora os empréstimos sejam pequenos, os juros não são, pois a maioria que atua nesse setor são bancos privados, e a intermediação entre esses bancos e as mulheres é feita por ONGs.

Isso tem produzido um cenário em que a falta de condições para pagamento da dívida contraída através desses empréstimos de microcrédito, tem causado muitos suicídios de mulheres. Além de ter que responder por juros de 40% ao ano, as usuárias têm enfrentado "práticas agressivas de recuperação de créditos, tais como a pressão social e moral causadas pela participação compulsória nos grupos de autoajuda (self help groups) organizados pelas ONGs", que estariam muito mais intimidando as mulheres pobres, do que favorecendo o seu empoderamento. (REGO; PINZANI, 2013a, p. 202).

Dessa forma, o fato do acesso ao microcrédito não ser fomentado por iniciativas estatais pode gerar diferenças significativas, tanto na expansão desse tipo de crédito, quanto nas ações que garantam juros realmente mais baixos.

No caso brasileiro, o Estado tem sido o principal fomentador do setor de microcrédito na experiência nacional. Uma vez que o PNMPO tem apresentado uma participação significativa de mulheres nas operações feitas a partir do programa, cabe indagarmos como o PNMPO apresenta uma participação significativa das mulheres como as principais clientes das suas linhas de microcrédito.

Os dados apresentados pelo PNMPO fornecem um panorama geral da distribuição dos clientes segundo o gênero, apresentando o total de homens e de mulheres que obtiveram empréstimos por ano. A partir de 2007, podemos observar (Quadro 5) que as mulheres

mantiveram um percentual de 60% a 65% de participação como clientes em relação à quantidade de clientes do sexo masculino (entre 36% e 40%).

Quadro 5- Clientes do PNMPO segundo o gênero período 2005-2010

| Gênero | 2005 | 2006* | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------|------------------|-------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Mulher | 26.978 (53%) | — | 324.745 (63 %) | 409.887 (64 %) | 444.717 (60%) | 571.116 (64%) |
| Homem | 24. 186 (47%) | — | 188.287 (37%) | 230.561 (36 %) | 301.016 (40%) | 322.775 (36%) |
| Total | 51.164 (100%) | — | 513.032 (100%) | 640.448 (100%) | 745.733 (100%) | 893.891 (100%) |

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados consolidados do PNMPO (2007-2010).²⁵

Sobre o volume de crédito emprestado por meio do PNMPO, a participação das mulheres também predomina, mantendo um percentual de 60% nos valores de créditos concedidos, enquanto os homens representam uma média de 40%, como podemos observar no Quadro 6.

²⁵ *Alguns dados do ano de 2006 não foram disponibilizados pelo PNMPO em seus relatórios anuais, por isso não constam no Quadro-5. Entretanto, os poucos dados encontrados sobre os resultados do PNMPO referentes a esse período, mostram que foram realizadas 828,8 mil operações de microcrédito produtivo orientado, somando um total de R\$ 831,8 milhões de reais. 75% destas operações foram realizadas na região nordeste, ofertadas através do Crediamigo, deste total de concessões, 62% foram captadas por mulheres, o que demonstra a participação significativa desse programa no PNMPO.

Quadro 6 - Percentuais dos valores concedidos distribuídos por gênero entre 2005-2010

| | 2005* | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Valores Concedidos em reais | 602.340.000 | 1.100.375.829 | 1.807.071.717 | 2.283.955.244 | 2.878.394.620 |
| Mulher | 53% | 63% | 64% | 59% | 62,% |
| Homem | 47% | 37% | 36% | 40% | 38,% |

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados consolidados do PNMPO (2007-2010) *Ano de 2006 - dados não disponíveis

Embora não atenda diretamente as mulheres, como os programas Bolsa Família e PRONAF-Mulher, o PNMPO acaba apresentando uma espécie de subfocalização, tendo em vista que entidades que operam dentro das diretrizes do programa tendem a criar linhas específicas de microcrédito para as mulheres, ou mesmo promover, ainda que indiretamente, um maior acesso da clientela feminina às suas linhas. Assim, temos em vista quais as possíveis justificativas/crenças que perpassam a construção das mulheres como clientela preferencial pelo setor de microcrédito.

Podemos sugerir outro fato que passou a contribuir ainda mais para o acesso das mulheres a essa forma de crédito no Brasil. Trata-se da destinação do microcrédito aos beneficiários do PBF, tendo em vista que a grande parte dos titulares do programa são mulheres. Nesse sentido, o PNMPO tem incentivado o acesso ao microcrédito como uma porta de saída do PBF. Com esse objetivo, em 2008, o MTE, através da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego e do PNMPO, e em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), lançou um projeto piloto para ofertar microcrédito a “potenciais empreendedores identificados no Programa Bolsa Família”. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2008).

Segundo o MTE a iniciativa se justificava principalmente devido à identificação - através de cruzamento de dados pelo PNMPO e pelo MDS - de um milhão de pessoas que trabalhavam por conta própria e que representariam potenciais microempreendedores que

poderia ter acesso ao microcrédito pelo PNMPO. (BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, 2008).

A medida é mais uma iniciativa visando promover a integração de políticas públicas implementadas pelo Governo Federal e permitir a emancipação da população atendida pelo Programa Bolsa Família, neste caso através do incentivo ao desenvolvimento de seus pequenos empreendimentos, bem como fortalecer as instituições operadoras de microcrédito produtivo orientado. (BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego, 2008).

Inicialmente o projeto piloto de concessão de Microcrédito Produtivo Orientado a beneficiários do PBF selecionou 16 instituições, a maioria situada na Região Nordeste, com o intuito de atender um público distribuído em 227 municípios do país, com a meta de alcançar 20 mil operações de microcrédito. Ao todo, foram 12 os estados contemplados: Alagoas, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Sergipe. (BRASIL, 2009).

A partir desse projeto, o BNB - que faz parte das instituições que atuam na oferta de microcrédito na rede do PNMPO - passou a atender nas suas duas linhas de microcrédito (Crediamigo e Agroamigo) os beneficiários do PBF. De acordo com informações do Portal Brasil (2011), o BNB atendeu em 2010 mais de 310 mil pessoas do Cadastro Único e do PBF, no acesso a empréstimos de pequeno valor no Crediamigo e outras 28,7 mil pessoas no Agroamigo.

Na pesquisa feita para o projeto piloto em conjunto com o BNB e a Universidade Federal do Ceará (UFC) em 4 municípios do estado do Ceará, as mulheres apresentaram o maior número numa amostra de 99 beneficiários do PBF.

A pesquisa de campo constatou a participação de 86% das mulheres contra 14% do sexo masculino. Esse resultado já era esperado, tanto em função do Programa Bolsa Família ser direcionado para o núcleo familiar onde a mulher exerce um papel de suma importância, como do próprio desenho metodológico do Crediamigo Comunidade proporcionar uma participação maior do sexo feminino. (BRAGA; LEANDRO; LYRA JUNIOR, 2009, p. 14).

Braga, Leandro e Lyra Junior (2009) demonstram que tais iniciativas para favorecer o acesso dos beneficiários do PBF ao microcrédito, seguem também a perspectiva de que tais ações devem ser focalizadas nas mulheres, por considerá-las essenciais para o empoderamento das famílias de baixa renda.

No presente trabalho, a expressiva presença da mulher como recebedora principal dos benefícios do Programa Bolsa Família, denota a preocupação do Governo Federal em auferir este poder, quando concede ao beneficiário o direito de utilizar livremente os recursos recebidos. (BRAGA; LEANDRO; LYRA JUNIOR, 2009, p. 14).

Assim, a questão do empoderamento perpassa também a proposta de microcrédito do BNB. Segundo Braga, Leandro e Lyra Junior (2009), o programa de microcrédito do BNB tenta contemplar o empoderamento das mulheres atendidas e de suas famílias de duas maneiras:

A primeira pelo aumento da autoestima, propiciada pelo poder de pertencer a uma rede de solidariedade social, uma vez que o crédito é concedido a grupo de 03 até 30 pessoas amigas e que morem na mesma comunidade. E a segunda, pela oportunidade e satisfação pessoal de realizar uma atividade produtiva, auferindo uma renda extra ou complementar, para melhorar a qualidade de vida dos filhos e/ou da família com um todo. (BRAGA; LEANDRO e LYRA JUNIOR, 2009, p. 14).

O fato de tal perspectiva ser reforçada pelo BNB em relação ao acesso das mulheres ao microcrédito, é relevante, tendo em vista que o seu programa de microcrédito produtivo orientado, o Crediamigo, é considerado uma das mais bem sucedidas experiências de microcrédito no Brasil, o que contribui para comparação do Crediamigo com o Grameen Bank, no livro organizado em 2001 por Marcelo Neri, intitulado “Microcrédito: o Mistério Nordeste e o Grameen Brasileiro: Perfil e Performance dos Clientes do Crediamigo”.

Segundo Neri (2009, p. 100) “[...], dadas às características de aval solidário, sustentabilidade, retorno privado, emancipação da pobreza, foco e retorno das mulheres e o fato de ocupar mais de 60% do mercado brasileiro de microcrédito, o Crediamigo pode ser considerado como o autêntico *Grameen Tupiniquin*”.

Criado em 1997, o Crediamigo, além de atuar em todos os estados da região nordeste, possui representação em parte do sudeste (Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro) e no Distrito Federal. (CREDIAMIGO, 2010). O Crediamigo se tornou o maior programa de microcrédito orientado do país, principalmente por utilizar a metodologia de empréstimos através do aval solidário, conseguindo alcançar empreendedores que não tinham acesso ao sistema financeiro tradicional. O programa é operacionalizado pelo Instituto Nordeste Cidadania – INEC, e fez do BNB o primeiro banco público do Brasil a ter um modelo de atuação voltado exclusivamente para o microcrédito. (INEC, 2014).

A partir de 2006, o Crediamigo passou a operacionalizar na rede do PNMPO, aumentando a disponibilidade de “recursos no mercado financeiro para lastrear suas operações de crédito com custos de captação bastante competitivos”. (NERI, 2009, p. 25).

Dessa forma, o Crediamigo é o maior programa de oferta de microcrédito a atuar no PNMPO, ou seja, é uma organização de primeiro piso que trabalha diretamente com a oferta desse tipo de crédito conforme as diretrizes do programa.

Um dos destaques da atuação do Crediamigo na oferta de microcrédito é justamente, o fato de ter as mulheres como maioria da sua clientela. Segundo Neri (2009), a participação significativa das mulheres como clientes das linhas de microcrédito é uma revolução feminina ainda em curso, e da qual o Crediamigo tem feito parte.

[...] o microcrédito, em geral, e o Crediamigo, em particular, funcionam como fonte de financiamento da chamada revolução feminina ora em curso. Apesar de serem 1/3 dos microempresários urbanos nordestinos, as mulheres são 2/3 dos clientes do Crediamigo. A metodologia de grupo solidário, o foco e o retorno maiores obtidos pelas mulheres, a exemplo do Grameen Bank, consagram o Crediamigo no cenário do microcrédito nacional. (NERI, 2009, p. 37).

Para Neri (2009), o atendimento das mulheres pelo Crediamigo, tem colaborado para destacar nacionalmente essa linha de crédito e a atuação do Banco do Nordeste. Garantido destaque também entre as instituições da América Latina que atuam na área das microfinanças. “[...] ganhou em 2008 entre todas as instituições latino-americanas o prêmio Excelência em Microfinanças (como “instituição regulada” que corresponde ao prêmio de microcrédito) concedido pelo Banco Inter-Americano de Desenvolvimento [...]”. (NERI, 2009, p. 22).

Os percentuais da clientela do Crediamigo, distribuída por gênero, embora com alguma variação, seguem a mesma tendência apresentada pelo PNMPO (Quadro 5). Como podemos observar no Quadro 7, quanto à participação de gênero, no Crediamigo, as mulheres mantêm um percentual de participação acima de 63%, enquanto os homens representam um percentual próximo a 36%.

Quadro 7- Clientes do Crediamigo - participação por gênero

| Gênero | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Mulher | 61% | 62% | 64% | 65% | 65% | 65% |
| Homem | 39% | 38% | 36% | 35% | 35% | 35% |

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados dos relatórios anuais do Crediamigo (2007-2010).

Devido à dimensão que o Crediamigo ocupa em relação às instituições que operam na rede do PNMPO, o perfil dos seus clientes (Quadro 8) nos oferece, em certa medida, uma noção das características da maioria da clientela que tem sido atendida pelas linhas de microcrédito que atuam no PNMPO.

Quadro 8 - Perfil dos clientes do Crediamigo

| | |
|--------------------------------|--|
| Participação por Gênero | 65% - Feminino 35% - Masculino |
| Idade | 13% - Entre 18 e 24 anos 32% - Entre 25 e 35 anos 37% - Entre 36 e 50 anos 18% - Acima de 50 anos |
| Escolaridade | 4% - Superior 32% - De 9 a 11 anos 31% - Até 4 anos 28% - De 5 a 8 anos 4% - Analfabeto |
| Renda Familiar | 37% - Até R\$ 600 24% - R\$ 600 < R\$ 1000 15% - R\$ 1000 < R\$ 1500 20% - R\$1500 < R\$ 5000 3% - Acima de R\$ 5000 |
| Setor de Atividade | 92% - Comércio 2% - Indústria 6% - Serviço |

Fonte: Dados consolidados - Relatório Anual Crediamigo (2010).

Outras entidades habilitadas no PNMPO que apresentam as mulheres como a maior clientela das suas linhas de microcrédito, são as OSCIPs Portosol e Blusol. Ambas são instituições comunitárias de crédito, voltadas para a oferta de microcrédito aos pequenos ou microempreendedores formais e informais, principalmente aqueles que não têm acesso aos serviços do sistema bancário tradicional, com o objetivo de estimular a geração de trabalho e

renda, seguindo assim as diretrizes do PNMPO. Tais características são ressaltadas pelas entidades (não lucrativas) também como forma de se diferenciarem dos bancos (tradicionais) e das financeiras.

A Portosol foi fundada em 1995 numa parceria entre a prefeitura de Porto Alegre, governo do Estado do Rio Grande do Sul e entidades empresariais. A instituição atua em 26 cidades do estado do Rio Grande do Sul. Dos empreendedores atendidos 75% são informais e 25% formais, distribuídos nas atividades de comércio (41%), serviço, (40%) e indústria (16%). A entidade possui uma carteira de aproximadamente 6.000 clientes. As mulheres representam 52% e os homens 48% da sua clientela. A taxa de inadimplência tem sido de 1,6%. (PORTOSOL/BOLETIM DE NOTÍCIAS, 2011).

A Blusol foi criada em 1997, por iniciativa da prefeitura de Blumenau, a partir de um projeto de participação da sociedade civil na gestão pública. Em 2002 passou a funcionar como OSCIP. A instituição atua em 59 municípios do estado de Santa Catarina. De acordo com os dados da entidade, 78,17% da sua clientela são empreendedores informais e 21,83% são formalizados. Entre as atividades econômicas, a de serviços é a que mais tem investimento representando 72,05%, contra 24,89% investidos no comércio e 3% na indústria. A Blusol possui cerca de 9.000 clientes ativos. A clientela feminina representa 60,12% dos empréstimos concedidos e a clientela masculina 39,88%. A taxa de inadimplência tem se mantido em 1,35%.²⁶

De acordo com dados da ABCRED (2013), das 38 OSCIPs cadastradas na associação em relação à distribuição de clientes por gênero, 61% são mulheres, num total de 164.909 clientes ativos.

Mas esse destaque das mulheres não tem se restringido apenas às organizações de microfinanças consideradas não lucrativas (OSCIPs), pois, linhas de microcrédito de bancos privados também têm apresentado as mulheres como suas principais clientes. Esse é o caso do Banco Santander, que possui uma linha de microcrédito desde 2002 e atua como instituição habilitada no PNMPO, e do Banco Itaú, que trabalha desde 2003, tanto com a oferta direta de microcrédito quanto com a concessão de linha de crédito (financiamento) para OSCIPs cadastradas no PNMPO.

Na linha Santander Microcrédito, as mulheres têm representado em torno de 70% dos tomadores desse tipo de crédito, numa carteira ativa de aproximadamente 116 mil clientes. As

²⁶ Dados publicados no Informativo da Associação das Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Empreendedores Individuais de Blumenau - AMPE, 2013.

principais atividades são de confecções e reparos de roupas, cosméticos e mercearia. A taxa de inadimplência gira em torno de 3%.²⁷

No Itaú Microcrédito, as mulheres chegam a representar 62% dos contratantes do crédito produtivo orientado. A maior parte dessas mulheres atua no setor de comércio (78%), principalmente na venda de cosméticos, roupas e artigos de vestuário. (ITAÚ IMPRENSA, 2012).²⁸

A predominância das mulheres no acesso ao microcrédito no âmbito do PNMPO demonstrada nos dados do Crediamigo, das OSCIPs (Portol e Blusol) e dos bancos Santander e Itaú, suscitam opiniões que refletem aspectos do debate sobre o empoderamento econômico das mulheres através do acesso ao microcrédito, bem como a promoção desse acesso por parte das mulheres como estratégia para melhorar a condição financeira dos seus núcleos familiares.

Sobre a participação das mulheres no Crediamigo, Neri (2009) argumenta que o fato do crédito estar mais acessível às mulheres, não significa necessariamente que elas estejam conseguindo fazer bom proveito das oportunidades oferecidas pelo programa, apresentando um lucro operacional inferior ao da clientela masculina.

Além disso, de acordo com Neri (2009), embora a clientela feminina represente a maioria, quando se observa a proporção de empreendedores urbanos, os homens apresentam proporções maiores que as mulheres, como é possível observar nos dados apresentados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) sobre o Crediamigo no período de 2003 a 2009:

Apesar da maioria dos clientes do programa ser do sexo feminino, o lucro médio analisado é maior entre os homens, com uma diferença de 54,6% favorável a eles (o lucro médio dos homens é R\$2294 e o das mulheres é R\$1484). Além de observamos lucros maiores para os homens no momento final, a variação do lucro entre o primeiro momento de análise e o momento final também é maior para o gênero masculino. Enquanto o aumento do lucro das mulheres foi de 59% (de R\$933 para R\$1484, aumento bem alto), os homens apresentaram um aumento de 63,3% (de R\$1405 para R\$2294). (NERI, 2012, p. 42).

²⁷ Dados publicados no material de divulgação “Um Brasil de oportunidades: 10 anos de Microcrédito” (2012). Disponível em: https://sustentabilidade.santander.com.br/pt/Espaco-de-Praticas/PDF/Microcredito_Livro_vfinal.pdf12).

²⁸ Matéria disponível em <https://www.itaubr.com.br/imprensa/releases/mulheres-sao-maioria-entre-empresarios-clientes-do-itaubr-microcredito.html>

Soares, R. B., Azevedo e Barreto (2011) apontam que embora isso possa sinalizar um grau maior de sucesso dos homens, as mulheres tendem a apresentar um grau menor de inadimplência. No Crediamigo, as mulheres têm apresentado uma inadimplência quase 10% menor do que a masculina.

Entretanto, segundo Neri (2009), embora o lucro da clientela feminina seja inferior, uma avaliação qualitativa dos resultados do Crediamigo mostrou que as mulheres clientes do programa valorizam a oportunidade de reforçar a sua renda, sem prejudicar seus afazeres domésticos, principalmente o cuidado com os filhos.

Para Soares, R. B., Azevedo e Barreto (2011), o Crediamigo, assim como grande parte dos programas de microcrédito, têm as mulheres como a maioria dos seus clientes ativos devido às seguintes razões: as mulheres se mostram mais envolvidas, mais responsáveis, apresentando um risco menor de mobilidade e, por fatores culturais, parecem ser mais sensíveis às sanções sociais.

Além disto, acredita-se que a mulher, de uma forma geral, tendo uma maior responsabilidade na educação e saúde dos filhos e por exercer atividades menos favorecidas que o homem, possa, através desse mecanismo, contribuir de forma mais decisiva na geração de renda na família, potencializando os resultados sociais daí advindos. (SOARES, R. B.; AZEVEDO E BARRETO, 2011, p. 123).

Portanto, a relação da mulher com a família se reflete no seu acesso ao microcrédito, apresentando-se como uma espécie de condicionante, tanto na tomada de empréstimos quanto na sua condução, criando assim, a sugestão de que o microcrédito seria interessante para as mulheres, por ser concebido como um meio de gerar renda, sem que as mulheres precisem abrir mão das suas funções de dona de casa e de mãe, ou seja, que isso seria uma explicação também para a obtenção de uma margem mais baixa de lucro do que as atividades desenvolvidas pelos homens com os empréstimos do microcrédito. Isso seria compensado, no entanto, pelo fato das mulheres apresentarem menores índices de inadimplência nos empréstimos de microcrédito.

Não obstante, considerando tais percepções em relação à ideia de que o microcrédito é uma alternativa de combate à pobreza, principalmente pelas mulheres, que tendem a reverter esse tipo de crédito em benefício da renda familiar, cabem às observações de Armendáriz e Morduch (2005, p. 184) sobre certas variáveis como: “O acesso desigual à saúde, nutrição e status educacional das mulheres em famílias de baixa renda tem sido associados a altas taxas

de fertilidade, baixa participação da força de trabalho, baixos padrões de higiene, e o aumento da incidência de doenças infecciosas”.

De acordo com Armendáriz e Morduch (2005), esse conjunto de variáveis está diretamente associado à produtividade e à renda familiar, pois contrários a isso se colocam os argumentos de que os empreendedores masculinos podem expandir de forma muito mais agressiva suas empresas quando têm acesso ao crédito. Tal situação, segundo os autores: “pode, assim, ser um *trade-off* entre os empréstimos para as mulheres em nome da redução da pobreza e os empréstimos para os homens em nome do crescimento econômico”. (ARMENDÁRIZ; MORDUCH, 2005, p. 184).

Entretanto, parece que esse *trade off*, que poderia dificultar a promoção do acesso das mulheres ao microcrédito, deu lugar à ideia de que as mulheres compensam os empréstimos recebidos por manterem baixas as taxas de inadimplência, embora possam obter lucro menor em razão da conciliação de atividades de geração de renda com as suas responsabilidades domésticas.

Podemos observar também nos comentários feitos por representantes das instituições citadas anteriormente, algumas opiniões a respeito do destaque das mulheres nas suas linhas de crédito.

O diretor de Desenvolvimento Sustentável e Microfinanças do BNB que mantém o Crediamigo, Stélio Gama Lyra, destaca que as mulheres têm mais dificuldades de conseguir emprego. “Elas precisam de horário flexível e assim podem cuidar da família. São sacoleiras, cabeleireiras, vendedoras de cosméticos [...]”.²⁹

Em pesquisa realizada por Farias (2009) sobre a Portosol, um funcionário dos funcionários entrevistado, afirmou que o predomínio das mulheres como clientela do microcrédito oferecido pela instituição, se deve ao fato de que os empréstimos concedidos às mulheres têm mostrado maior garantia de retorno, devido a um maior comprometimento da clientela feminina com os pagamentos. Além disso, o funcionário ressaltou o interesse da Portosol em atrair mais mulheres para a sua clientela.

Geraldo (2004), em estudo realizado sobre a Blusol, destaca as impressões dos agentes de crédito da instituição sobre a participação da clientela feminina no microcrédito.

Na percepção deles, existem diferenças de comportamento entre os homens e as mulheres empreendedoras. A mulher é percebida como sendo mais preocupada, cautelosa e envolvida com o empreendimento. O homem “arrisca mais” e tem menos domínio do empreendimento, necessitando sempre de “ajuda”. (GERALDO, 2004, p. 44).

²⁹ Fonte: <http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2013/12/mulheres-sao-as-que-mais-procuram-o-microcredito>

Os agentes de crédito da Blusol entrevistados ressaltam diversas qualidades da clientela feminina, como: cautela, responsabilidade e transparência, evidenciando uma maior credibilidade que a clientela masculina. A capacidade da mulher de gerenciar suas atividades econômicas é relacionada às atividades no espaço doméstico, como podemos observar no trecho de uma das entrevistas realizadas por Geraldo (2004, p. 128):

Pelo próprio fato da mulher exercer mais de uma atividade e ela ter que saber gerenciar e administrar essas outras atividades, por isso que ela consegue controlar melhor os seus recursos. [...] Normalmente o marido tá em casa e ele quer: comida na mesa, roupa lavada, tudo pronto. Contribui, mas não de uma forma direta e envolvida como a mulher é. Então acho que a mulher tem mais dinamismo e mais organização pra controlar isso.

Sobre a clientela feminina nas linhas de microcrédito, podemos verificar ainda nas opiniões daqueles que atuam no setor de microfinanças, uma associação da capacidade das mulheres de conciliar suas atividades econômicas, desenvolvidas a partir de empréstimos de microcrédito, com as necessidades de suas famílias, com o fato delas se apresentarem como melhores pagadoras em comparação a clientela masculina.

Jerônimo Ramos, superintendente da Santander Microcrédito, afirma que: “As mulheres têm um comportamento melhor do que os homens na hora de pagar e sabem gerenciar melhor os pequenos negócios do que os homens”.³⁰

O superintendente resalta ainda que:

[...] 95% dos clientes de microcrédito do banco pagam os empréstimos em dia. No Santander, o valor médio do empréstimo é R\$ 2,3 mil, e o pagamento leva o tempo médio de oito meses. A maior parte do dinheiro vai para o comércio de roupas, 25%, seguido por pequenos mercados de bairro (21%) e indústria da beleza (16%), como a revenda de cosméticos, salões, entre outros.

No material de divulgação do Banco Santander, “Um Brasil de Oportunidades: 10 anos de Microcrédito” (2012), o banco resalta que o desenvolvimento de atividades por parte

³⁰ Fonte: <http://www.ebc.com.br/noticias/economia/2013/12/mulheres-sao-as-que-mais-procuram-o-microcredito>

das mulheres com a finalidade de gerar renda, visa atender suas obrigações com os cuidados domésticos, família e filhos.

As mulheres, maiores responsáveis pelas finanças domésticas, aos poucos conquistaram a sua independência financeira. Além de mães de família, esposas, filhas, também são microempresárias e empreendedoras de sucesso. Geralmente buscam atividades em que possam conciliar trabalho com a necessidade de cuidar da casa, dos filhos e da família. (SANTANDER, 2012, p. 15).

Para o Itaú esse número significativo de mulheres na sua linha de microcrédito produtivo orientado comprova a realidade do cenário mundial, em que “o número de mulheres chefes de família saltou de 1,1 milhão para 22 milhões em 10 anos, alcançando 39% dos domicílios brasileiros, segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)”. (ITAÚ IMPRENSA, 2012).³¹

Portanto, o duo mulher-família perpassa não apenas o modo como a clientela feminina é percebida pelo setor de microfinanças, mas as qualidades atribuídas às mulheres. Tais qualidades, quando ressaltadas, passam também a justificar os empréstimos às mulheres como um bom negócio. Nesse sentido, a característica que se destaca é a questão de uma maior garantia de reembolso dos empréstimos quando tomados pela clientela feminina.

A questão dos reembolsos por parte das mulheres nas microfinanças é abordado de forma mais específica num estudo realizado por D’Espallier, Guérin e Mersland (2009), intitulado “Mulheres e Reembolso em Microfinanças”, que se propôs a verificar se há algum efeito de gênero no reembolso das microfinanças. Para os pesquisadores, a questão do é pertinente, visto que há uma ideia que se tornou popular, a de que elas tendem a honrar mais os seus empréstimos de microcrédito do que os homens. Foram analisados dados provenientes de 350 instituições de microfinanças num conjunto de 70 países.

D’Espallier, Guérin e Mersland (2009), afirmam que os resultados da pesquisa apontaram de forma evidente que o foco nas mulheres como clientes aumenta o reembolso das microfinanças, e que as mulheres em geral, representam um menor risco de crédito, comprovando assim, o que os formuladores de políticas e os profissionais da área de microfinanças têm argumentado há muito tempo, ou seja, que as mulheres são melhores

³¹ Dados publicados em <https://www.itaubr.com.br/imprensa/releases/mulheres-sao-maioria-entre-empresarios-clientes-do-itaubr-microcredito.html>

pagadoras de empréstimos de microcrédito do que os homens. “Isso é boa ou má notícia?”, perguntam os autores.

Partindo dessa pergunta, D’Espallier, Guérin e Mersland (2009, p. 24) fazem algumas observações. Primeiro, a constatação de que as mulheres são melhores pagadoras de empréstimos de microcrédito não deve obscurecer a questão mais fundamental: “o bem estar da clientela feminina. Será que o alto índice de reembolso significa maior bem-estar das mulheres?”.

Como sugerido por Susan Cheston, vice-presidente do Opportunity International (uma organização líder na área das microfinanças): "as mulheres são boas para as microfinanças, mas a microfinanças é boa para as mulheres?" (Cheston 2007: 15). (D’ESPALLIER; GUÉRIN e MERSLAND, 2009, p. 24, tradução nossa).

O segundo ponto levantado por D’Espallier, Guérin e Mersland (2009, p. 24) a partir de Mayoux (2002), é que isso não deixa de suscitar o risco de uma *feminização da dívida*, embora as microfinanças possam oferecer uma capacitação às mulheres. Outra questão, “é que o bom desempenho de reembolso e fidelidade pode não significar necessariamente satisfação da clientela. Pode ser o resultado de uma armadilha de dívida (Cull et al. 2007)”.

Para D’Espallier, Guérin e Mersland (2009), isso pode significar também que as práticas de coerção utilizadas pelas IMFs nos empréstimos, deixam as mulheres mais temerosas do que os homens.

Desse modo, uma maior susceptibilidade da clientela feminina à coerção, sugere uma questão importante: “Se as mulheres pagam melhor porque são mais bem sucedidas em suas empresas ou simplesmente porque elas são mais sensíveis às práticas coercitivas das IMF e a pressão social”. (D’ESPALLIER; GUÉRIN e MERSLAND, 2009, p. 25, tradução nossa).

Assim, os autores concluem que a constatação de que as mulheres oferecem o maior volume de reembolso dos seus empréstimos em comparação com os homens, não significa que as mulheres sejam melhores clientes do que os homens. “Talvez a manutenção das mulheres seja mais dispendiosa do que a manutenção dos homens? Ou talvez as mulheres tomem empréstimos menores e, assim, reduzem as economias de escala das IMFs?” (D’ESPALLIER; GUÉRIN e MERSLAND, 2009, p. 25).

As mulheres também passam a ser percebidas como a melhor clientela para o setor de microcrédito, reforçando assim, principalmente com base em Zelizer (2003, 2009), o nosso

argumento de que o microcrédito tem se constituído como um mercado de crédito voltado para as mulheres.

Podemos verificar então, que tal construção tem se dado em dois sentidos: primeiro como alternativa de acesso ao crédito para as mulheres, com o objetivo de combater a pobreza. Segundo, a perspectiva de que as mulheres são melhores pagadoras do que os homens, quando as taxas de inadimplência são avaliadas de acordo com o gênero da clientela atendida pelo setor de microfinanças.

Além do destaque das mulheres no reembolso dos empréstimos de microfinanças, outra característica também associada à clientela feminina do microcrédito, é o chamado empreendedorismo feminino.

Portanto, nos comentários sobre o destaque das mulheres como clientes das linhas de microcrédito por parte dos que trabalham com a oferta desse tipo de crédito (Crediamigo, Portosol, Blusol, Itaú Microcrédito e Santander Microcrédito), observamos que, além das mulheres serem vistas como melhores pagadoras, o seu desempenho nas atividades econômicas é exaltado como uma espécie de proeza, visto que tal desempenho é avaliado em relação às obrigações familiares e domésticas, isto é, as opiniões convergem numa crença de que, embora as mulheres arquem com tais responsabilidades, estão conseguindo apresentar algum êxito como empreendedoras, o que justificaria também a continuidade das linhas de microcrédito para as mulheres.

Dessa forma, o destaque das mulheres como as principais tomadoras de empréstimos de microcrédito, está associado ao que tem sido considerada outra tendência da maior participação das mulheres na economia: o crescimento das mulheres como empreendedoras, ainda que sejam pequenos negócios. Assim, o chamado empreendedorismo feminino está relacionado também à maneira como as mulheres são/estão inseridas na esfera produtiva.

Nessa perspectiva, o empreendedorismo deve ser estimulado entre as mulheres para que os empréstimos possam realmente lhes garantir uma geração de renda como parte da estratégia de combate à pobreza através do microcrédito. Portanto, trataremos no próximo tópico, de questões que envolvem o chamado empreendedorismo feminino, considerando que o estímulo ao empreendedorismo é um dos pilares da política nacional de microcrédito, fazendo parte das diretrizes do PNMPO.

7.3.1 Empreendedorismo feminino e autonomia econômica das mulheres

O crescimento de negócios iniciados e conduzidos por mulheres empreendedoras tem sido tratado como fenômeno social e econômico. Isso tem estimulado diversos estudos sobre o impacto do empreendedorismo das mulheres na economia, o perfil das mulheres empreendedoras e os motivos que as levam a empreender.

Desse modo, os estudos sobre o chamado empreendedorismo feminino tendem a seguir a mesma dinâmica da forma de análise proposta e recorrente nos estudos do empreendedorismo, destacando questões como: “a personalidade empreendedora, os recursos pessoais, o ambiente e as atividades organizacionais relacionadas à abertura de novos negócios, como um constructo para avaliar a configuração de *start up* de negócios com maior probabilidade de alcançar sucesso”. (LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F., 2010, p. 513).

[...] a narrativa sobre empreendedorismo é marcada por uma multiplicidade de significados e termos correlatos (gestão empreendedora, empreendedorismo social, empreender por necessidade, por oportunidade etc.) que adquirem sentidos e produzem efeitos diferenciados sobre o papel das políticas públicas, mais precisamente, no apoio à manutenção e à criação de novos empreendimentos/negócios e oportunidades econômicas. (COSTA, D. M., 2012, p. 31).

Lima, R. C. R. e Freitas, A. A. F. (2010), citando Busenitz e outros (2003), apontam que os estudos que propõem uma abordagem mais integrada sobre o empreendedorismo, ou seja, propostas de análises mais multidimensional ou em configuração seriam recentes e pouco utilizadas em relação à produção teórica.

Também é relevante destacar a necessidade de considerar a perspectiva do gênero na compreensão da dinâmica da atividade empreendedora. Os modelos multidimensionais construídos demonstram, de forma inequívoca, o impacto das especificidades relativas a essa variável nas intrincadas relações entre as diversas dimensões do empreendedorismo. (LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F., 2010, p. 528).

Silveira, A. (2010) citada por Costa, D. M. (2012) afirma que a produção científica gerada sobre o empreendedorismo apresenta ainda muitas limitações, principalmente de

embasamento teórico capaz de contribuir com o desenvolvimento de análises mais aprofundadas sobre o tema empreendedorismo. Por conseguinte, tanto nos estudos internacionais, quanto nos estudos nacionais, não há um recorte ou uma referência mais específica sobre o tema do empreendedorismo feminino.

A escassez de estudos sobre a relação empreendedorismo e gênero, se deve, primeiramente ao fato de que a própria questão do empreendedorismo é um fenômeno ainda pouco estudado nas Ciências Sociais. Como afirmam Leite e Melo, N. M. (2008, p. 3): “Empreendedorismo” é um termo que tem estado presente no vocabulário da Economia e da Administração e também no senso comum, mas que, contudo, pouco tem feito parte das pesquisas das Ciências Sociais”.

Não obstante, embora os argumentos apontem ainda uma escassez de estudos e análises teóricas sobre empreendedorismo e empreendedorismo feminino, Costa, D. M. (2012, p. 31) considera que:

À ampliação desta literatura soma-se o desafio de articular os estudos com outros campos (como o das políticas governamentais), temas (como o da geração de trabalho, emprego e renda) e perspectivas teóricas (como gênero e feminismo), ou [...] combinar diferentes dimensões – enfoque multidimensional – na análise do empreendedorismo.

A necessidade de estudos sobre o tema tem sido construída, tendo em vista, o crescimento de práticas consideradas empreendedoras. No caso do chamado empreendedorismo feminino, o seu crescimento tem sido demonstrado empiricamente a partir dos dados levantados pela GEM (Global Entrepreneurship Monitor), que tem como objetivo o acompanhamento do desenvolvimento do empreendedorismo no mundo, através do levantamento de dados sobre a dinâmica do empreendedorismo em diversas regiões.

Os resultados do GEM incluem comparações globais, relatórios nacionais e tópicos especiais baseados no ciclo de coleta de dados anual. Portanto, mais de 300 (trezentos) acadêmicos e pesquisadores participam ativamente do projeto e, como membros do consórcio que realiza a pesquisa mundialmente, têm acesso à programação de entrevistas, procedimentos de coleta de dados e outros detalhes para análises sistemáticas. (GEM, 2010, p. 28).

Os dados produzidos pela GEM têm resultado na divulgação de relatórios específicos sobre o empreendedorismo em vários países, entre estes, o Brasil. Os dados produzidos pela

GEM sobre o Brasil são levantados principalmente em parceria com Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP) e Sebrae.

Para Costa, D. M. (2012), embora a GEM utilize como principal referência em seus levantamentos a categoria de empreendedor enquanto alguém que é dono de um negócio, seus estudos oferecem uma dimensão mundial e um quadro comparativo, ao mesmo tempo em que sugerem e propõem políticas voltadas à promoção de atividades empreendedoras em nível local.

Os relatórios vêm sendo elaborados desde 1999, entretanto é no relatório GEM de 2007, que o número de mulheres consideradas empreendedoras começa a se destacar no Brasil, representando 52%, havendo um crescimento substancial em relação aos anos anteriores. No ano de 2009, mais uma vez as mulheres numericamente se sobrepuseram aos homens (47%), chegando a representar 53% dos empreendedores. Isso mostrou a inversão de uma tendência histórica da superioridade masculina no empreendedorismo, que no ano de 2001 chegou a representar 79%. (GEM, 2011).

Quadro 9 - Percentual de empreendedores segundo gênero - Brasil - 2005-2010

| Ano / Gênero | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Masculino | 50,0% | 56,2% | 47,6% | 52,7% | 47,0% | 50,7% |
| Feminino | 50,0% | 43,8% | 52,4% | 47,3% | 53,0% | 49,3% |

Fonte: GEM Brasil (2010).

Como podemos verificar no quadro acima existe uma oscilação nos percentuais de mulheres e homens empreendedores. Todavia, segundo GEM (2009) mesmo havendo uma constante oscilação entre homens e mulheres no empreendedorismo brasileiro, isso não impede a afirmação de que a mulher brasileira seja historicamente uma das mais empreendedoras no mundo. Por exemplo, no ano de 2009, fora o Brasil, somente outros dois países (Guatemala e Tonga) registraram taxas mais elevadas de empreendedorismo feminino em relação às taxas de empreendedorismo masculino. (GEM, 2009).

Paladino (2010) afirma que o empreendedorismo feminino tem crescido em todo o mundo nas últimas décadas, devido ao aumento do número de mulheres com acesso à formação educacional de nível técnico e superior. No entanto, para Natividade (2009), a participação das mulheres como empreendedoras se deve também à dificuldade de recolocação no mercado de trabalho. Assim, as mulheres acabam sendo levadas pela

necessidade de desenvolvimento de atividades, em sua maioria informal e por conta própria, para garantirem sua sobrevivência.

Assim, as mulheres brasileiras, de acordo com os argumentos de Natividade (2009) têm desenvolvido mais o empreendedorismo por necessidade do que por oportunidade. “Os empreendedores podem ser orientados por: oportunidade, quando motivados pela percepção de um nicho de mercado em potencial, ou necessidade, quando motivados pela falta de alternativa satisfatória de trabalho e renda”. (GEM, 2008, p. 138).

A motivação para iniciar uma atividade empreendedora é um dos temas relevantes para a pesquisa GEM, principalmente para se conhecer melhor a natureza do empreendedorismo em países em desenvolvimento. A taxa de empreendedorismo por oportunidade reflete o “lado positivo” da atividade empreendedora nos países. (GEM, 2008, p. 30).

Para Natividade (2009), o destaque da participação das mulheres no conjunto dos empreendimentos por necessidade, ou melhor, voltados à sobrevivência, retrata o dilema vivido pela mulher brasileira, na forma de lidar com a sua vida profissional e familiar. Segundo a autora, isso revela um perfil empreendedor marcado pela insegurança, que dificulta tanto a gestão dos negócios quanto o destaque por meio da sua inclinação empreendedora. Isso seria reforçado pela falta de um apoio de orientação e capacitação na gestão dos negócios empreendidos inicialmente por motivo de sobrevivência, pela iniciativa governamental ou privada.

Natividade (2009) comenta que o crescimento da ação empreendedora das mulheres devido à necessidade, reforçaria a complexidade da situação de desigualdade vivida pela parcela feminina. Somado à essa questão, o cenário produtivo da mulher, também passa a ser fortemente marcado pelo crescimento das mulheres chefes de família no espaço urbano e rural. “Muitas delas, diante da precariedade de espaços profissionais onde possam empenhar sua força de trabalho e da crescente desigualdade, empenham seu conhecimento em atividades autônomas”. (NATIVIDADE, 2009, p. 235).

De acordo com Lima, R. C. R. e Freitas, A. A. F. (2010), a diferença significativa, entre homens e mulheres, na motivação para empreender que aparece nos dados da GEM (2007), é importante na discussão sobre gênero e empreendedorismo, pois mostra as variáveis que levariam as mulheres a empreenderem mais por necessidade do que por oportunidade.

Enquanto 38% dos homens empreendem por necessidade, esta proporção é de 63%

entre as mulheres, reforçando a teoria de que as mulheres empreendem pela busca de alternativas para complementar a renda da família ou, ainda, pela crescente proporção de representantes do sexo feminino responsáveis pelo sustento do núcleo familiar. Numa outra perspectiva, os homens empreendem mais motivados pela visualização de uma oportunidade: são 54% dos homens contra 46% das mulheres. (LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F., 2010, p. 518).

Portanto, as variáveis que levam a mulher a empreender por necessidade estão relacionadas à própria condição que ela ocupa no seu espaço familiar. Devido a essa condição, a GEM (2007) concebe os fatores como: “as responsabilidades com a família, a execução das tarefas domésticas, a maternidade e a exigência de cuidados com os filhos”, como limitadores do desempenho do empreendedorismo feminino. (LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F., 2010, p. 518).

Além disso, as mulheres, por conduzirem negócios de menor porte em termos de faturamento, talvez necessitem mais do apoio de amigos e familiares, inclusive com aporte de recursos financeiros, na estruturação e condução de seus empreendimentos, dada a importância que os laços sociais fortes apresentam para esse segmento nas hierarquizações realizadas. Essa é outra discussão que merece permear o meio acadêmico. (LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F., 2010, p. 528).

Dessa forma, conforme Lima, R. C. R. e Freitas, A. A. F. (2010) e Natividade (2009), as mulheres necessitariam, não apenas de projetos governamentais e privados voltados para sua capacitação e orientação, mas também de apoio do seu círculo familiar e de amizade, ou melhor, uma rede de solidariedade sustentada por seus laços sociais.

O empreendedorismo feminino tem suscitado também questões relacionadas aos impasses e às possíveis estratégias de ação que as mulheres lançariam mão para lidar com as demandas profissionais, familiares e pessoais.

Sem dúvida, o exercício do empreendedorismo feminino promove o confronto de diversos conflitos e as empreendedoras apresentam grande variedade de estratégias de ação na tentativa de encontrar um equilíbrio entre diferentes demandas. No entanto, tecer os fios das contradições associadas à multiplicidade de papéis é um processo e não um estado, requerendo das empreendedoras constantes negociações face às circunstâncias que se modificam. (JONATHAN; SILVA, M. R., 2007, p. 83).

Não obstante, embora suscitem os possíveis problemas enfrentados pela mulher empreendedora, principalmente no desafio de conciliar sua atividade econômica com a função

de cuidadora da família, muitas análises não atendem uma perspectiva de gênero, olhando assim o empreendedorismo feminino sob o prisma de que o empreendedorismo é, antes de tudo, um universo tradicionalmente masculino, abordando como natural o protagonismo atribuído aos homens na esfera produtiva, negligenciando desse modo, as desigualdades de gênero pertinentes à divisão sexual do trabalho.

Como afirma Kergoat (2000. p. 1), a divisão sexual do trabalho, enquanto uma divisão do trabalho social, é pautada nas relações sociais de sexo, sendo caracterizada pela “destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apreensão pelos homens das funções de forte valor social agregado (políticas, religiosas, militares, etc.)”.

Para Ahl, citado por Machado (2010), o fato dos estudos sobre empreendedorismo feminino não incorporarem uma teoria de gênero, tem resultado, por parte desses estudos, na construção de um perfil de mulher empreendedora, pautado nas seguintes premissas:

a) a visão que o empreendedorismo é algo bom, com uma inclusão de modo instrumental da mulher nessa lógica; b) a visão que homens e mulheres são diferentes, a partir de estereótipos femininos construídos, tal como: boa mãe, etc.) a divisão estabelecida na sociedade entre público e privado, sendo que às mulheres está socialmente associado o espaço privado; d) a visão individualista, negligenciando a dimensão social na construção de significados. (AHL, 2004 apud MACHADO et al., 2010, p. 11).

Entretanto, segundo Machado (1999), o sucesso das mulheres empreendedoras é atribuído em parte a uma combinação de características atribuídas ao feminino (sensibilidade, intuição e cooperação), com características consideradas tipicamente masculinas (iniciativa, coragem e determinação). “Esse estilo, aliado à intensa dedicação ao trabalho por parte das mulheres empreendedoras, contribui para as altas taxas de sobrevivência de empresas geridas por mulheres”. (MACHADO, 1999, p. 7).

Assim, existe a ideia de que a mulher empreendedora pode ter melhor desempenho na esfera produtiva, no chamado mundo dos negócios, quando consegue levar para instâncias naturalizadas como masculinas, suas qualidades femininas, mas não supõem uma predominância de tais características.

Isso demonstra, conforme Bourdieu (2010), a visão de que a economia doméstica atende exigências específicas diferentes daquelas que segmentam a economia considerada verdadeiramente econômica do mundo dos negócios. Assim, o empreendedorismo feminino também demonstra o quanto à dominação masculina consegue limitar as transformações dos

modos de produção econômica, que podem aparentemente significar uma maior inserção das mulheres na esfera produtiva.

Portanto, na condição de empreendedoras, o desempenho das mulheres não deixa de ser avaliado a partir de características que representam a extensão das funções de cuidado que a mulher exerce no espaço doméstico, enquanto esfera da reprodução social.

Dessa forma, esse sucesso das mulheres empreendedoras, apontado por Machado (1999), por ter relação também com o fato de boa parte das empreendedoras procurarem investir em atividades similares às que elas exercem no ambiente doméstico, isto é, que são definidas como mais apropriadas às habilidades ditas femininas, do que tentar empreender atividades consideradas masculinas. Outra questão é que, por desenvolverem atividades ditas femininas, as mulheres não representariam necessariamente uma concorrência aos empreendimentos feitos pelos homens, visto que esses também tenderiam a investir em negócios considerados masculinos.

Podemos considerar ainda que a manutenção das mulheres em atividades econômicas que garantam a sua permanência na esfera doméstica, através da dedicação, ainda que parcial, do seu tempo aos cuidados da família, é interpretada também como sinônimo de sucesso, por conseguir conciliar o profissional com o pessoal, sendo esse associado aos papéis de mãe e esposa. Nesse caso, o destaque profissional da mulher não deve ultrapassar o grau de importância atribuído socialmente às funções naturalizadas como destino social das mulheres.

Como afirma Bourdieu (2010, p. 126):

A verdade das relações estruturais de dominação sexual se deixa realmente entrever a partir do momento em que observamos, por exemplo, que as mulheres que atingiram os mais altos cargos (chefe, diretora em um ministério etc.) têm que “pagar”, de certo modo, por um sucesso profissional menor “sucesso” na ordem doméstica (divorcio, casamento tardio, celibato, dificuldades ou fracassos com os filhos etc.) e na economia dos bens simbólicos; ou, ao contrario, que o sucesso na empresa domestica tem muitas vezes por contra partida uma renuncia parcial ou total a maior sucesso profissional (através, sobretudo, da aceitação de “vantagens” que não são muito facilmente dadas às mulheres, a não ser quando as põem em corrida pelo poder: meio expediente ou “quatro quintos”).

A tendência das mulheres a empreender atividades econômicas por conta própria, desenvolvendo trabalhos que seriam mais adequados à “natureza feminina”, tem sido reproduzida nos programas governamentais de geração de trabalho e renda, principalmente os programas que visam atender as mulheres das classes populares como suas beneficiárias. Tais

programas, segundo Costa, D. M. (2012, p. 24), “via de regra, estão voltados para atividades marcadamente femininas, isto é, que reproduzem os estereótipos de gênero e resultam da divisão social do trabalho entre os sexos”.

Para Costa, D. M. (2012), a continuidade dessas atividades nos programas e projetos voltados para a geração de trabalho e renda, se deve a várias razões, entre elas, a falta de um programa ou sistema estruturado de trabalho e renda somado a uma concepção (sexista) das atividades que são oferecidas.

Esse é mais um dos fatores que aponta que o crescimento do empreendedorismo feminino não significa necessariamente um fator que altere drasticamente a situação social, econômica e cultural de muitas mulheres na contemporaneidade.

Costa, D. M. (2012, p. 34) sugere que:

[...] o contexto em que o empreendedorismo feminino se difunde: nas fronteiras entre o trabalho, o emprego e a geração de renda, trabalho este autônomo, por conta própria, significativamente motivado pela necessidade, sem garantias legais e contribuições à previdência social, que se conjugam, entre outros aspectos, à divisão sexual do trabalho e à crescente participação feminina na responsabilidade exclusiva do sustento da família.

Dessa forma, a centralidade que a ideia de autonomia econômica das mulheres adquiriu nas narrativas que tratam das políticas de gênero, não se limita à dimensão econômica, pois reivindica um leque de direitos necessários para o empoderamento das mulheres. Seguindo nessa perspectiva, Costa, D. M. (2012, p. 21) argumenta que:

[...] é possível afirmar que as políticas públicas voltadas para o empreendedorismo feminino, junto às mulheres das classes populares ou em situação de vulnerabilidade econômica e social, se inserem no rol das políticas sociais, no caso aquelas de promoção social, tanto em sua vertente setorial (trabalho e renda, por exemplo) quanto transversal (igualdade de gênero, por exemplo).

Tendo em vista que as mulheres têm se destacado no empreendedorismo por necessidade, os programas governamentais visam estimular o empreendedorismo feminino no intuito de promover a autonomia econômica das mulheres atendidas, como forma de melhorar a renda e as condições de sobrevivência das suas famílias.

Assim, o crescimento do empreendedorismo feminino em grupos populacionais empobrecidos, não se deve apenas à tentativa de garantir por conta própria a sua sobrevivência, mas também por serem estimulados por projetos voltados para o combate à pobreza, em que a mulher é tratada como a principal protagonista.

Diferentes práticas institucionais, vindas de várias tradições (programas de governo, ONGs, educação popular, associações de bairros, sindicatos), têm investido em projetos geradores de renda, evidenciando o potencial dessas atividades na luta contra a pobreza. Assim, o tema desenvolvimento coloca num dos seus alvos as mulheres pobres e as possíveis alternativas de sustentabilidade econômica dessa categoria de gênero e classe social. (LAGES, 2005, p. 3).

Foi com esse objetivo que o governo federal brasileiro criou, em 2008, um programa voltado para a promoção do empreendedorismo das mulheres, o Programa Nacional de Trabalho e Empreendedorismo da Mulher – PNTEM.

A criação de um programa nacional voltado para o incentivo do empreendedorismo das mulheres começou a ser elaborada em 2007, a partir de uma experiência desenvolvida no Rio de Janeiro, o “Programa Rio: Trabalho e Empreendedorismo da Mulher”.

[...] resultado do bom desempenho do Programa no Rio de Janeiro, que demonstrou capacidade de ser replicado em outras regiões, estados e localidades, potencializando o acesso das mulheres ao mercado de trabalho e promovendo sua autonomia social, econômica e financeira. (MOTA, 2012, p. 74).

Dessa forma, para os seus formuladores, a experiência do programa do Rio de Janeiro serviu de plataforma, demonstrando que era possível elaborar um programa que oferecesse oportunidade em termos de políticas públicas e iniciativas privadas, melhorando a qualidade de vida da população em geral, e principalmente das mulheres. (II PNPM, 2008)

Em 2008, o PNTEM ganha *status* de Programa Nacional, traduzindo em ação a orientação estratégica da SPM/PR. O Programa foi implantado inicialmente nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste em parceria com os Estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e o Distrito Federal. Posteriormente, se estendeu para as regiões norte e nordeste, numa parceria com os Estados de Pernambuco e do Pará. (COSTA, D. M., 2012).

O PNTEM desenvolve ações voltadas para o empreendedorismo feminino como estratégia para promover a autonomia econômica das mulheres, beneficiárias ou não de outros programas públicos de inclusão social, como o PBF. Assim, o PNTEM visa, primeiramente identificar as vulnerabilidades e potencialidades econômicas e sociais dessas mulheres.

(COSTA, D. M., 2012).

Tendo tal objetivo, o programa delimita como público alvo:

[...] tanto as mulheres identificadas como dotadas de capacidade empreendedora para criar novos negócios e/ou manter os existentes, quanto àquelas pobres e extremamente pobres, em situação de risco social e vulnerabilidade e que estejam inscritas nos programas de inclusão social, bem como sua rede familiar. (PNTEM, 2007)

Deste modo, os critérios de elegibilidade das mulheres a serem atendidas pelo programa tentam abarcar diversas situações de vulnerabilidade social: renda familiar, famílias inseridas no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal, beneficiárias do programa Bolsa Família, famílias atendidas pelo CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) e afrodescendentes. Contudo, algumas ações do programa não definem necessariamente algum critério de elegibilidade quanto às mulheres atendidas. (MOTA, 2012).

Com base em levantamento feito a partir dos cursos de capacitação promovidos pelo PNTEM, entre os anos de 2007 e 2009 nas localidades atendidas, Costa, D. M. (2012) verificou que o perfil das mulheres participantes do programa tem o seguinte perfil:

[...] predominam as mulheres negras e pardas (com exceção de Santa Catarina), com dois filhos, casadas ou vivendo em união consensual, com idade superior a 30 anos – majoritariamente aquelas compreendidas no grupo etário de 31 a 50 anos –, com ensino médio fundamental incompleto ou ensino médio completo, sem remuneração ou com rendimento de até um salário mínimo. (COSTA, D. M., 2012, p. 38).

Todavia, embora o perfil das mulheres atendidas comprove que o PNTEM tenta alcançar aquelas que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social, os cursos de capacitação oferecidos a partir do programa, apresentam a problemática da reprodução de atividades consideradas femininas. Para Natividade (2009), essa forma de capacitação não leva necessariamente a uma melhora significativa da condição econômica e social dessas mulheres, tendo em vista que:

[...] às propostas dos cursos desenvolvidos pelas Secretarias, que muitas vezes estigmatizam a participação das mulheres em atividades profissionais que indicam socialmente o seu lugar no campo profissional, não ampliando a real condição de autonomia econômica. Podemos citar como exemplo os cursos de manicure, bordado, pintura em tecido, entre outros, que reforçam profissões ditas femininas e mantêm as mulheres em estágios de pobreza. (NATIVIDADE, 2009, p. 106).

Outro fator que diz respeito a essa questão, seria a visão que as próprias mulheres teriam das atividades que realizam como algo de menor valor social e econômico, mesmo quando passam a reproduzir as atividades ditas como femininas como forma de gerar renda, isto é, como trabalho remunerado. Natividade observou tal ocorrência em grupos de mulheres atendidas pelo PNTEM.

No campo profissional houve elevada incidência de artesãs, seguidas das domésticas e costureiras, donas de casa e cabeleireiras. Vale ressaltar que muitas das que se autodeclararam donas de casa também faziam atividades profissionais que auxiliavam no sustento da casa, como panos de prato bordados, venda de sorvete ou quentinhas, entre outros, dado que demonstra que, embora a mulher atue de forma autônoma em seu pequeno negócio, não o percebe como tal, o que é indicativo da importância de Programas como PTEM, para trazer uma percepção diferenciada da mulher e de sua ação na economia ativa. (NATIVIDADE, 2012, p. 113).

Natividade (2012) comenta que essa questão tem sido debatida nas reuniões de avaliação das ações apoiadas pelo PNTEM, reconhecendo a necessidade de propor novos caminhos para a qualificação profissional das mulheres. Nessa perspectiva de que é possível qualificar as mulheres além da reprodução de atividades ditas femininas, foi apresentado como exemplo prático, outro programa coordenado pela SPM/PR, o “Programa Mulheres Construindo Autonomia na Construção Civil”, criado em 2009, em parceria com a OIT, que tem oferecido cursos na área da construção civil com o encaminhamento das mulheres qualificadas para obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do governo federal.

Portanto, no PNTEM visa o atendimento das mulheres também sob a perspectiva de que estas são sujeitos importantes e estratégicos para melhorar a renda das famílias pobres através de políticas públicas que visam o combate à pobreza. Assim, enquanto programa governamental, o PNTEM expressa como os programas de geração de trabalho e renda tentam assimilar e atender a proposta de incorporação das questões de gênero pelas políticas públicas.

Na esfera do governo federal, o PNTEM faz parte dos programas que contam com a coordenação da SPM/PR e tem entre seus eixos de ação, a questão da autonomia econômica das mulheres. Dessa forma, tanto o destaque das mulheres como as principais tomadoras de empréstimo de microcrédito quanto o crescimento do chamado empreendedorismo feminino não são ocorrências isoladas, pois fazem parte das ações e articulações de programas governamentais que têm as mulheres como público alvo.

As políticas públicas de estímulo ao empreendedorismo feminino inserem-se num cenário marcado, por um lado, pela tentativa de construção de uma política sistêmica governamental de trabalho e renda e, por outro, pela institucionalização de políticas sociais setoriais e transversais. No âmbito dessas narrativas localiza-se o desafio de incorporar a teoria de gênero na prática governamental e produzir como um dos resultados o acesso das mulheres, sobretudo aquelas em situação de maior vulnerabilidade, às oportunidades econômicas. (COSTA, D. M., 2012, p. 27).

É possível verificar esse processo através das ações da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), responsável por viabilizar a incorporação da questão de gênero em diversos programas sob a coordenação de outros Ministérios, bem como apoiar e estimular iniciativas não governamentais voltadas para a promoção da equidade de gênero.

A SPM/PR coordena e articula programas voltados para diferentes temas sob a proposta de realização da chamada transversalidade de gênero, como: educação, saúde, direitos sexuais e direitos reprodutivos das mulheres, combate e enfrentamento da violência contra as mulheres. (I PNPM, 2004).

Não obstante, iremos nos ater às ações e diretrizes voltadas mais especificamente para a promoção da autonomia econômica das mulheres, tendo como perspectiva a discussão anteriormente apresentada sobre o empoderamento econômico das mulheres no debate sobre gênero, economia e políticas públicas.

Como afirma Costa, D. M. (2012 p. 23-24):

Importa refletir como o tema da autonomia (econômica) das mulheres ganha visibilidade (ou torna-se um problema social), a ponto de ser incluído na agenda política, e ser transposto para as políticas governamentais. A construção desta narrativa é indissociável do feminismo, em sua diversidade de acepções, mas adquire centralidade no debate sobre trabalho e renda, sobretudo no cenário nacional marcado por esforços que buscam convergir para a estruturação e implementação de políticas sociais e econômicas.

Assim, a SPM/PR se constitui como um ator chave na problemática do atendimento às questões de gênero por parte das políticas públicas, tentando atender pautas e demandas dos movimentos de mulheres e movimentos feministas.

8 O PAPEL DA SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES – SPM/PR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES

Conforme argumentamos no tópico anterior, ao abordar as ações que visam promover o acesso das mulheres a recursos econômicos através de políticas públicas, é necessário tratar, ainda que de forma restrita, da atuação da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM/PR.

Criada em 2003, no primeiro ano do governo Lula, o surgimento dessa secretaria é visto como um avanço em termos da tentativa de buscar a representação de uma agenda política voltada para as mulheres na esfera do executivo federal. Como bem ilustra a fala da então, Secretaria Executiva da SPM/PR, Rosana Ramos, durante a sua participação no “Seminário Autonomia Econômica e Empoderamento da Mulher”³².

O governo do Presidente Lula inaugurou um período muito importante para as mulheres no Brasil em vários sentidos. O primeiro deles, uma vitória importante, foi a constituição de um organismo de política específico. A constituição da própria Secretaria de Políticas para as Mulheres foi um avanço inicial para que essa desigualdade entre homens e mulheres começasse a ser apontada como algo fundamental a ser combatido na base de nossa estrutura. Então, a constituição da SPM/PR foi uma vitória para quem, ao longo dos anos, debateu e apresentou políticas e propostas para a emancipação e a constituição de autonomia das mulheres do Brasil. Mas, junto com ela, algumas outras vitórias foram importantes nesse início de governo, nesse processo de consolidação do Governo Lula e das políticas de reparação e ação social que emancipem as mulheres. (Seminário Autonomia Econômica da Mulher, 2011, p. 19).

Entretanto, as iniciativas em favor de uma institucionalização das demandas das mulheres começaram a se concretizar a partir da criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM, criado em 1985. Depois em 2002 é criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, que deu lugar a SPM/PR. (BANDEIRA, 2005; BARSTED; PITANGUY, 2011).

Deste modo, a criação da SPM/PR atende o que foi definido no programa de governo do PT, nas eleições presidenciais de 2002, sobre o tema igualdade entre homens e mulheres,

³²Evento realizado pela Fundação Alexandre de Gusmão e Ministério das Relações Exteriores, em junho de 2011, na cidade do Rio de Janeiro.

bem como a seguridade dos direitos das mulheres como meio de favorecer relações de gênero mais igualitárias.

Nosso governo vai agir no sentido de fortalecer e ampliar as conquistas até agora alcançadas pelas mulheres e atuar para favorecer a construção de uma nova ordem nas relações entre homens e mulheres. Relações mais plurais e democráticas, baseadas na equidade, sem os preconceitos de raça e etnia e com oportunidades iguais em todos os aspectos da vida social. (PT, 2002, p. 4).

Em 2010, a SPM/PR é transformada em Ministério, uma resolução considerada como a consolidação e a legitimação dessa secretaria como órgão importante da Presidência da República. (OLIVEIRA, E. M., 2013). Anteriormente, o presidente Lula já havia comunicado a sua intenção de transformar a respectiva secretaria em Ministério, em 08 de março de 2009, durante a comemoração do dia internacional da mulher. Na ocasião tal intuito foi celebrado pela “XXI Reunião Especializada da Mulher do Mercosul – REM”.

Como destaque, para o período desse informe temos o anúncio feito pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, durante as comemorações do Dia Internacional da Mulher, de que transformará a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres em Ministério. Em um reconhecimento público do trabalho que a SPM/PR vem desenvolvendo no enfrentamento às desigualdades de gênero e no fortalecimento de uma sociedade democrática e plural. (XXI REM. INFORME BRASILEIRO, 2009, p. 2).

A SPM/PR na condição de Ministério está diretamente subordinada a Presidência da República, possuindo também representações no nível regional e municipal.³³ Uma das três principais linhas de atuação da SPM/PR, diz respeito às “Políticas de Trabalho e da Autonomia Econômica das Mulheres”. Através da articulação com outros ministérios, essa Secretaria tem como objetivo promover a chamada transversalidade de gênero nas políticas públicas, atendendo as demandas contidas nos “Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres” (PNPMs).

Os PNPMs são elaborados a partir das “Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres” (CNPMS), que por sua vez resultam da participação de segmentos da sociedade civil e dos movimentos sociais.

³³ Segundo o balanço divulgado pela SPM/PR, o Brasil conta hoje com 719 Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres (OPMs), distribuídos pelas 27 unidades da Federação, sendo 25 estaduais e os restantes em nível municipal.

As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (CNPMS), de 2004 e 2007, reunindo representações das mais diversas entidades de todo o país, traçam prioridades e ações estratégicas para o avanço dos direitos das mulheres no Brasil enunciadas no I e II Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres. (BARSTED; PITANGUY, 2011, p. 37).

Segundo Oliveira, E.M. (2013, p. 325), o processo de elaboração dos PNPMs, representa “um novo momento no campo das políticas públicas para as mulheres, uma vez que tentam responder a suas demandas. Estes planos são executados por ministérios e secretarias reforçando, assim, o princípio da gestão transversal e interinstitucional”.

Desde a criação da SPM/PR, foram convocadas e realizadas três conferências, que resultaram na elaboração dos PNPMs. Em 2004 foi lançada a primeira edição do PNPM, a segunda em 2008 e a terceira em 2013. Esses planos norteiam as metas da SPM/PR, tendo como objetivo principal a realização da “Política da Promoção da Igualdade de Gênero” num desenho, cuja viabilidade ambiciona o atendimento da transversalidade de gênero pelas políticas públicas.

Por transversalidade de gênero nas políticas públicas entende-se a idéia de elaborar uma matriz que permita orientar uma nova visão de competências (políticas, institucionais e administrativas) e uma responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero, nas e entre as distintas esferas do governo. Esta transversalidade garantiria uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das políticas públicas, assegurando uma governabilidade mais democrática e inclusiva em relação às mulheres. (BANDEIRA, 2005, p. 5).

O processo de incorporação da questão de gênero nas políticas públicas é relativamente recente e está relacionado às demandas dos movimentos organizados de mulheres e dos organismos internacionais, com destaque para as Conferências Mundiais das Mulheres. No caso da questão da transversalidade de gênero, a “gender mainstreaming”, foi definida como estratégia para promover ações favoráveis à igualdade de gênero via ações do Estado, como um dos importantes resultados da IV Conferência Mundial das Mulheres em Beijing (1995).

Dessa forma, o debate em torno da “gender mainstreaming” como proposta de transversalidade de gênero, tenta ao mesmo tempo expor o descompasso no campo das políticas públicas na incorporação das questões de gênero, e a necessidade de formular ações que atendam uma igualdade/equidade de gênero, pois de acordo com os argumentos de Soares, V. (2011, p. 293):

As atuais concepções dominantes sobre a democracia e o papel do Estado mantêm ainda persistente desencontro entre as políticas públicas e as necessidades das mulheres, embora recentemente haja visíveis alterações nestas concepções, percebidas na integração de organismos destinados a implementação e coordenações de políticas desta natureza na estrutura do Estado.

Nesse cenário Bohn (2010, p. 81-82) destaca que:

As agências estatais de políticas públicas para as mulheres (APM) – embora não sejam o único mecanismo para tal – desempenham um papel fundamental nesse processo e correspondem a uma importante reivindicação do movimento de mulheres em diversos países – além do Brasil – desde pelo menos a Quarta Conferência Internacional de Mulheres em Beijing em 1995. Como seu próprio nome sugere, essas agências são entidades integrantes da burocracia estatal, lideradas pelas chamadas *femocratas* e que buscam a aprovação e implementação de políticas públicas que melhorem o *status* desigual das mulheres nos mais diversos campos de interação social.

Dessa forma, as ações de governos nacionais em prol de políticas que contribuam com a realização da “gender mainstreaming”, tem levado a criação de órgãos específicos para lidar com essa agenda, principalmente na América Latina, como afirma Soares, V. (2011, p. 293):

A criação de organismos como a Secretaria de Políticas para Mulheres – SPM/PR, tem sido uma constante nos vários países da América Latina, como nos mostram diversos estudos da CEPAL. A conquista destes espaços nos governos é fruto da reivindicação dos movimentos feministas, para que o poder público responda às novas necessidades e às novas questões, nascidas do questionamento da desigualdade entre mulheres e homens.

Nesse sentido, a SPM/PR também expressa a tentativa do Estado brasileiro em atender compromissos internacionais em torno de uma agenda política voltada para as questões de gênero. Esse compromisso é destacado no I PNPM:

Com a apresentação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres reafirmamos o compromisso do Governo Brasileiro com o enfrentamento e a superação das desigualdades de gênero e raça em nosso país. Reafirmamos também os compromissos internacionais que o Brasil tem assumido, em particular com a implementação das ações propostas nas Convenções de Belém do Pará e CEDAW, Conferências de Cairo, Beijing, Durban, e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. (I PNPM, 2004, p. 2).

Assim, a criação da SPM/PR, além de ser interpretada como o compromisso do Estado brasileiro com as questões de gênero, reflete também a preocupação em atender os acordos afirmados com movimentos e organismos internacionais, compatibilizando assim diversos interesses em relação à promoção de políticas que atendam as mulheres.

A SPM/PR como promotora da transversalidade de gênero, significaria a imposição de uma nova institucionalidade às políticas públicas, por representar o desafio de transformar as políticas públicas para as mulheres em políticas públicas de gênero. Para Bandeira (2005, p. 3), a SPM/PR como “impulsionadora e articuladora dessa nova institucionalização, representou um imenso avanço para o movimento feminista na sua luta pelo fim da desigualdade de gênero”.

A secretária tenta estabelecer uma cooperação transversal com os demais Ministérios, a sociedade civil e a comunidade internacional, tendo como principal objetivo “promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente”. (I PNPM, 2004).

Com essa perspectiva de uma política de transversalidade de gênero, a SPM/PR tem desenvolvido como ação política a busca de melhoria efetiva das políticas públicas, evidenciando a importância da condição das relações de gênero tanto nos processos e ações, como nos resultados. A perspectiva da transversalidade de gênero possibilita um processo de revisão dos elementos conceituais para compreender mais adequadamente uma sociedade em que a perspectiva de gênero esteja presente em todas as instituições, práticas e ações sociais. Em outras palavras, seria evidenciar a maneira como a relação de gênero tem importância nas vivências institucionais, antes vistas como algo restrito e irrelevante. Tem servido para facilitar a implementação de uma estratégia para obtenção da igualdade/equidade entre os gêneros, assim como uma tendência de melhoria significativa nas políticas públicas destinadas a homens e mulheres. (OLIVEIRA, E.M. 2013, p. 327).

Dessa forma, as suas ações se inserem na questão das políticas públicas, mulheres e gênero, em meio à perspectiva da transversalidade de gênero, tenta impor como condição para sua realização, a necessidade de demarcar as diferenças entre políticas públicas para as mulheres e políticas públicas de gênero.

Segundo Bandeira (2005), as políticas públicas voltadas para as mulheres, são elaboradas sem atender, essencialmente a perspectiva de gênero, visto que as políticas públicas para mulheres são diferentes das políticas públicas de gênero, a última teria como fundamento básico o reconhecimento da diversidade dos processos de socialização em que homens e mulheres estão inseridos, cujo desdobramento se mantém ao longo das suas trajetórias de vida, marcando suas relações individual e coletiva.

Em contrapartida, as políticas para as mulheres se constituem na centralidade do feminino como parte da reprodução social. Assim, o significado que se estabelece no relacionamento entre os sexos, é negligenciado em prol de uma centralidade posta na mulher-família, a reafirmação de uma visão essencialista de que a reprodução e a sexualidade produzem diferenças de gênero naturais e não definidas socialmente. (BANDEIRA, 2005).

Levando assim, conforme Bandeira (2005. p. 8-9), a formulação de uma política pública que prioriza “a responsabilidade feminina pela reprodução social, pela educação dos filhos, pela demanda por creches, por saúde e outras necessidades que garantam a manutenção e permanência da família e não necessariamente seu empoderamento e autonomia”.

No contexto mundial, a política de promoção das mulheres via a “transversalidade de gênero” significou aos governos não unicamente a incorporação dessa perspectiva em um ministério ou secretaria específica de atuação na área da mulher, senão que seu impacto vinculante deve ser assimilado por todas as políticas públicas propostas pelo Estado e desenvolvidas em cada área governamental, considerando as especificidades das mulheres e dos homens. Assim, cada ação política deveria contemplar tal perspectiva, uma vez que a pergunta chave implícita estaria sempre posta: modificam-se as condições de vida das mulheres e se melhora a sua condição de empoderamento? (BANDEIRA, 2005, p. 10).

Portanto, a transversalidade de gênero se constitui como um desafio para a SPM/PR na promoção de ações que contribuam com uma equidade de gênero, algo destacado pela atual ministra da SPM/PR, Eleonora Menicucci de Oliveira:

Na perspectiva dos direitos humanos para as mulheres, a transversalidade torna-se uma *démarche* que se compromete a realizar outras leituras em relação à normatividade estabelecida para a condição de gênero, com a criação de fóruns horizontais de diálogo e tomada de decisões (fóruns, comitês, conferências, estruturação de redes, relações de confiança e reciprocidade). Sabe-se que a prevalência de seu oposto – o modelo burocrático-departamental – é resistente a inovações. Portanto, uma gestão transversal constitui-se num desafio. (OLIVEIRA, E.M. 2013, p. 327).

Para a ministra da SPM/PR, o desafio se dar tanto na elaboração de novas políticas públicas quanto numa possível readequação das políticas já existentes a perspectiva de gênero.

Há muitas formas de expressar esse compromisso no âmbito da governabilidade, por meio de vários procedimentos e estratégias. Uma delas seria propor uma mudança que implica, necessariamente, a reorientação dos paradigmas existentes em relação às políticas, como a inclusão da questão geracional, uma vez que a categoria mulher e, no geral, vista como homogênea, tendo como marco divisório exclusivamente sua condição biológico-reprodutiva ou não. Outra seria propor mudanças nos processos de planejamento e de tomada de decisões, uma vez que a prioridade e posta na busca da igualdade entre os sexos naquela área ou domínio especificam. Nesse sentido, as mudanças recaem, sobretudo, nas políticas já estabelecidas que não tenham priorizado a perspectiva de gênero. Por fim, deve-se enfatizar que as pautas que reivindicam a estratégia da transversalidade de gênero devem estar conectadas umas com as outras no âmbito de toda rede de governabilidade do Estado. (OLIVEIRA, E. M., 2013, p. 327).

A criação da SPM/PR representa uma incorporação mais ampla das questões de gênero na esfera do Estado, para além da pauta de combate a violência contra a mulher.

Desde a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), o foco prioritário de ação do Estado tem sido a temática da violência, ainda que os indicadores disponíveis, já há muitos anos, evidenciem a necessidade também de uma ação para reverter as persistentes situações de desigualdade vivenciadas pelas mulheres no espaço do mercado de trabalho. (IPEA, 2011, p. 369).

Assim, no processo de institucionalização de políticas direcionadas para as mulheres na esfera do governo federal, a pauta da promoção da autonomia econômica e social das mulheres não era encarada como um projeto concreto de intervenção estatal, se mantendo muito mais como demanda e reivindicação dos movimentos de mulheres. (IPEA, 2011).

A SPM/PR como articuladora da transversalidade de gênero, se torna ainda mais relevante na esfera da governabilidade do Estado, não apenas devido à necessidade de articular com outros ministérios e secretarias, mas também da contemplação das questões de gênero na elaboração dos planos plurianuais³⁴.

³⁴ Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal destinado a organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de quatro anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas, construindo um Brasil melhor. O PPA orienta o Estado e a sociedade no sentido de viabilizar os objetivos da República. O Plano apresenta a visão de futuro para o País, macrodesafios e

A criação de uma secretaria capaz de preencher uma lacuna que atendesse e elevasse a importância da mulher no contexto sociopolítico-econômico, contribuiu para uma reflexão na elaboração do Plano Plurianual (PPA), previsto para os anos 2004-2007, representando a proposta de governo da qual a SPM/PR seria a articuladora do “recorte transversal de gênero presente na formulação e implementação de políticas públicas do país” (SPM/PR, 2005). Ela teria a perspectiva de ser assumida por todas as instâncias de governabilidade do Estado brasileiro, tendo como meta “promover a redução das desigualdades de gênero” (SPM/PR, 2005). Aliada a ela outras duas participações de igual valor seriam colaboradoras nessa ação, como a Secretaria Especial de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (Seppir) e o Programa Fome Zero, responsável pela política nacional de segurança alimentar e nutricional. (NATIVIDADE, 2009, p. 344).

A perspectiva de que a SPM/PR possa expressar em termos de agenda política e de políticas públicas uma maior incorporação das demandas dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas, se deve em certa medida a forma como ocorre o processo da constituição do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPMs). Tendo em vista, que os PNPMs têm suas diretrizes definidas a partir das deliberações das CNPMs, tais eventos têm um importante papel sobre o que será definido como política para as mulheres.

A SPM/PR é vista como a incorporação e a expressão dos temas relacionados com as demandas da agenda dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas na esfera do Estado. Numa perspectiva de que o próprio Estado, no sentido apresentado por Bourdieu (1996, p. 116): “instaura e inculca formas e categorias de percepção e de pensamento comuns, quadros sociais da percepção, da compreensão ou da memória, estruturas mentais, formas estatais de classificação”.

Dessa forma, a SPM/PR ao representar, enquanto ente estatal, a incorporação das demandas dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas, mostra de acordo com Bourdieu que:

A construção do monopólio estatal da violência física e simbólica é uma construção inseparável do campo de lutas pelo monopólio das vantagens vinculadas a esse monopólio. A unificação e a universalização relativa, associada à emergência do Estado, tem como contrapartida a monopolização por alguns dos recursos universais que ele produz e procura. (BOURDIEU, 1996, p. 122).

valores que guiam o comportamento para o conjunto da Administração Pública Federal. Por meio dele o governo declara e organiza sua atuação, a fim de elaborar e executar políticas públicas necessárias. O Plano permite também, que a sociedade tenha um maior controle sobre as ações concluídas pelo governo. (BRASIL. Ministério do Planejamento, 2014).

Assim, a incorporação da pauta de tais movimentos na agenda do Estado, é resultado também de uma luta por parte desses movimentos para que as suas demandas sejam, não apenas transformadas em ações através do Estado, mas também que as ideias vinculadas a tais ações se transformem em senso comum.

Como afirma Bourdieu (1996), o enquadramento que o Estado impõe as práticas, criando condições de uma forma de orquestração imediata, fundamentando ela própria num tipo de consenso sobre um conjunto de evidências que são compartilhadas e se constituem num senso comum.

A própria criação da SPM/PR, quando considerada uma conquista dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas no Brasil na luta por representação na esfera estatal, acaba dando a essa secretaria a sua legitimidade, pois ao mesmo tempo é porta voz do Estado e também mediadora desses movimentos, num processo que visa transformar os interesses desses movimentos em relação às questões de gênero em interesses do próprio Estado, vindo a ser incorporadas as suas políticas.

Ser conhecido e reconhecido também significa deter o poder de reconhecer, consagrar, dizer, com sucesso, o que merece ser conhecido e reconhecido e, em geral, de dizer o que e, ou melhor, em que consiste o que e, o que e preciso pensar a respeito, por meio de um dizer (ou um predizer) performático capaz de fazer ser o que e dito ajustado ao modo de dizer (poder cuja variante burocrática e o ato jurídico e a variante carismática, a intervenção profética). (BOURDIEU, 2001, p. 296).

Assim, a SPM/PR é conhecida e reconhecida como representante do conjunto do que se denomina como Política Nacional para as Mulheres. Dessa forma, a SPM/PR pode deter o que Bourdieu (1982), chama de *enunciado performativo*. Esse tipo de enunciado pode ser entendido como “uma pretensão declarada à posse deste ou daquele poder, pretensão mais ou menos reconhecida, portanto mais ou menos sancionada socialmente”. (BOURDIEU, 1982, p. 65).

A SPM/PR possui, de certa maneira, um discurso de autoridade sobre as questões de gênero e seus diversos desdobramentos, que tenta se realizar através da imposição da transversalidade de gênero a todos os ministérios do governo federal, na busca pela promoção de uma política para as mulheres e ampliação dos seus direitos, como podemos observar nas afirmações da atual Ministra da SPM/PR, Eleonora Menicucci de Oliveira:

Se as políticas públicas, construídas sobre uma perspectiva universal, não trazem a tona a especificidade da condição de gênero, o gestor sem sensibilidade quanto a essa questão termina por desenvolver um trabalho inadequado tanto do ponto de vista econômico quanto cultural. A gestão transversal é um longo caminho que deve ser percorrido visando ampliar o acesso das mulheres aos seus direitos. A SPM/PR tem trabalhado com esses desafios, considerados estratégicos e orientadores das políticas para as mulheres. (OLIVEIRA, E.M., 2013, p. 328).

Os comentários da secretária executiva da SPM/PR, Rosana Ramos, também reforçam nosso argumento.

[...] a interlocução permanente com os movimentos feministas de mulheres com a sociedade em geral, a participação da sociedade, do Governo, porque é a sociedade que nos impulsiona, que empurra o Governo, que garante que as políticas sejam executadas. (Seminário Autonomia Econômica da Mulher, 2011, p. 12).

Para Bourdieu (1982, p. 101), o discurso de autoridade só pode exercer o seu efeito justamente por ser reconhecido como tal, acompanhado ou não de compreensão, pois “só é concedido, no modo evidente, sob certas condições, que são aquelas que definem o uso legítimo, deve ser pronunciado pela pessoa legitimada para o pronunciar, pelo detentor do *skeptom*, conhecido e reconhecido como habilitado e capacitado para produzir essa classe particular de discurso [...]”.

Destarte, a importância do SPM/PR na realização de uma política voltada para as mulheres, se constitui através da legitimidade que tem por parte dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas, assim como pela capacidade de articular as suas demandas e adequá-las a política estatal.

A SPM/PR visa desenvolver as demandas apresentadas num conjunto definido como Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPMs), através de ações específicas e de ações articuladas com outros ministérios, bem como organizações não governamentais. A elaboração desses planos, e principalmente do primeiro PNPM lançado em 2004, é apontado como a realização do compromisso que o governo Lula assumiu durante as eleições de 2002 com a pauta de enfrentamento “das desigualdades de gênero e raça em nosso país”. Como destacado no trecho do I PNPM (2004, p. 1):

Este Plano Nacional reafirma o comprometimento do Governo Federal, e dos demais entes governamentais, com a incorporação da perspectiva de gênero e raça nas políticas públicas reconhecendo e enfrentando as desigualdades entre homens e mulheres, negros e negras, no contexto do projeto político de gestão governamental, que vai se configurar enquanto políticas de Estado. O Governo Federal está cumprindo o seu papel. Esta é a sensação que temos ao entregar à sociedade brasileira, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM). Tecido a partir

das diretrizes definidas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), aqui estão indicadas as políticas e linhas de ação propostas para a promoção da igualdade de gênero.

Posto isto, embora as políticas que atendam as mulheres possam ser implementadas pelos diferentes Ministérios do governo federal, cabe a SPM/PR o papel principal de articular a fomentação de ações inovadoras, a qualificação das ações em curso a partir da perspectiva da equidade de gênero, bem como a realização das ações sob a sua responsabilidade.

Além disso, a busca pelo atendimento das diretrizes desse plano e o que tem sido concretizado em termos de ações podem mostrar tanto as possibilidades da própria SPM/PR, quanto as suas limitações na articulação com outros órgãos do governo e em que medida as diretrizes dos PNPMs são contempladas ou não nos Planos Plurianuais (PPA).

O I PNPM foi elaborado a partir das diretrizes aprovadas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004. O plano reunia ações de diferentes ministérios e foi implementado entre 2004 e 2007. Pode-se avaliar que a maior parte das ações executadas já fazia parte do planejamento setorial dos ministérios, que, ainda assim, encontram permanente dificuldade em “prestar contas” para a SPM/PR a respeito do que foi ou não realizado, do número de beneficiárias e, sobretudo, dos valores alocados e gastos em determinada ação – lembre-se que a ação constante do PNPM na imensa maioria dos casos não correspondia a uma ação no PPA. (IPEA, 2008, p. 14).

Contudo, a primeira Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPMS), realizada pelo governo federal através da SPM/PR, numa parceria com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), que teve como tema “Políticas para as mulheres: um desafio para a igualdade de gênero” é considerada um marco na luta pela igualdade de gênero no Brasil, pois foi a primeira vez que o governo federal promoveu um evento dessa natureza e que contou com a participação de milhares de mulheres, tanto na sua etapa municipal quanto na etapa estadual. (IPEA, 2008)

Seu objetivo foi propor as diretrizes da política nacional para as mulheres, que, por sua vez, subsidiariam a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM). O PNPM, elaborado a partir das diretrizes aprovadas na I CNPM, foi lançado em dezembro de 2004. Composto por 199 ações organizadas em torno de cinco eixos, o plano elencou prioridades, bem como metas e objetivos a serem alcançados a partir da atuação de diferentes órgãos do governo federal durante o triênio 2005-2007. Os eixos que o compõem são: *i*) autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; *ii*) educação inclusiva e não-sexista; *iii*) saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; *iv*) enfrentamento da violência contra as mulheres; e *v*) gestão e monitoramento. (IPEA, 2008, p. 233).

De acordo com (IPEA, 2008), o PNPM, se tornou um importante instrumento, diante de vários fatores, administrativos, políticos, culturais, entre outros, acabam limitando o papel da SPM/PR na coordenação e planejamento das políticas para as mulheres no governo federal.

Desse modo, a atuação da SPM/PR na realização das diretrizes da Política Nacional para as Mulheres, levando em conta a forma como elas são formuladas, contando com a participação de representações do movimento de mulheres e movimento feminista, expressa, em certa medida, a luta desses movimentos para definir e delimitar políticas públicas que conformem as suas agendas, ou melhor, uma luta por representação junto ao Estado.

Na verdade, o Estado constitui o lugar por excelência da imposição do *nomos*, como princípio oficial e eficiente de construção do mundo, seguido, por exemplo, de todos os atos de consagração e de homologação que ratificam, legalizam, legitimam, "regularizam" situações ou atos de união (casamento, diversos contratos etc.) ou de separação (divórcio, ruptura de contrato), promovidos assim do estado de puro fato contingente, oficioso, até dissimulado (uma "ligação"), ao estatuto de fato oficial, conhecido e reconhecido por todos, publicado e público. (BOURDIEU, 2001, p. 227).

Sendo assim, por contar com a participação desses movimentos, as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, têm papel importante no processo de constituição das diretrizes da Política para as Mulheres na esfera do governo federal.

8.1 A Autonomia Econômica das Mulheres no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – PNPM

Portanto, através da análise dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPMs) é possível observar as diretrizes que passaram a delimitar as políticas para as mulheres, assim como a tentativa de inseri-las na agenda de política sociais. Dessa forma, através do PNPM é possível observar como a questão da autonomia econômica das mulheres é tratada.

O primeiro PNPM (2004) teve os seguintes eixos estratégicos: “autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e, enfrentamento à violência contra as mulheres”. (I PNPM, 2004, p. 13).

Sobre autonomia o plano define que:

Autonomia das mulheres – deve ser assegurado às mulheres o poder de decisão sobre suas vidas e corpos, assim como as condições de influenciar os acontecimentos em sua comunidade e país, e de romper com o legado histórico, com os ciclos e espaços de dependência, exploração e subordinação que constroem suas vidas no plano pessoal, econômico, político e social. (I PNPM, 2004, p. 33).

A referência feita a questão da autonomia das mulheres contida no I PNPM (2004), apresenta aspectos relacionados à ideia de empoderamento, como: a capacidade de decidir, de influenciar e romper com todas as formas de exploração e exclusão seja econômica, política e social.

Sobre a concepção de autonomia numa perspectiva de gênero, cabe mencionar Soares, V. (2011, p. 281):

Entendemos a autonomia das mulheres como a capacidade de tomar decisões livres e informadas sobre sua própria vida, de maneira a poder ser e fazer em função de suas próprias aspirações e desejos, num determinado contexto histórico. O avanço da autonomia está relacionado ao avanço das mulheres na vida pública e privada, como garantia do exercício pleno de direitos. A falta de autonomia é resultado da má distribuição do poder, dos proventos, do uso do tempo, da falta de reconhecimento dos direitos das mulheres.

Portanto, a autonomia é entendida enquanto um conjunto de condições necessárias para que as mulheres possam exercer o poder de decidir sobre suas próprias vidas, isto significa, as mulheres se tornariam realmente empoderadas quando conseguem alcançar a autonomia em sua dimensão física, econômica e de decisões.

A autonomia física refere-se ao controle do seu corpo, de decidir sobre sua saúde, reprodução, exercer sua sexualidade, integridade física livre de violência. A autonomia econômica se refere à capacidade de adquirir e controlar recursos econômicos, isto é, capacidade de gerar ingressos próprios, controlar bens materiais, decidir sobre os ativos familiares. A autonomia em participar das decisões que afetam a vida coletiva e individual. A autonomia se constrói por inúmeros caminhos, mas passa necessariamente por modificar as fronteiras da vida pública e privada. (SOARES, V., 2011, p. 282).

Desse modo, a ideia de empoderamento econômico das mulheres está contida na proposta de autonomia, tanto que no aspecto institucional, para atingir tais objetivos é definido que o Estado nos três níveis do governo federal, estadual e municipal deverá “promover o equilíbrio de poder entre mulheres e homens, em termos de recursos econômicos, direitos legais, participação política e relações interpessoais”. (I PNPM, 2004, p. 34).

A promoção da autonomia econômica e financeira das mulheres é definida como um dos principais objetivos para promover “autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania”.

A mais forte linha de ação desenvolvida pelo governo federal – e também pelos demais entes federativos – no campo da autonomia econômica das mulheres refere-se à geração de oportunidades de integração da população feminina ao mercado de trabalho, seja por meio de políticas de qualificação profissional, seja pela via do estímulo ao empreendedorismo. (IPEA, 2012, p. 380).

Como prioridade, a autonomia deve se dar através do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio. Como podemos observar em algumas das ações que fazem parte do eixo da “Autonomia Econômica das Mulheres” do I PNPM (2004), descritas no Plano de Ação (Quadro 10).

Quadro 10 - Plano de Ação

| Orgão responsável | Ações |
|--|--|
| MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | Apoiar técnica e financeiramente projetos de geração de trabalho e renda, inseridos na lógica da economia solidária, com foco nas famílias chefiadas por mulheres. |
| MTE – Ministério do Trabalho e Emprego | Priorizar o apoio a empreendimentos de economia solidária apresentados por associações de mulheres. |
| MTE e SPM/PR | Capacitar Agentes Multiplicadores para estruturação da economia solidária (assistência técnica, formação de redes para consumo, comercialização, auto-gestão e crédito, dentre outras ações) em organizações ou associações produtivas de mulheres. |
| MTE e MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário | Ampliar o acesso das mulheres a todos os sistemas de crédito disponíveis bem como o volume de crédito a elas destinado no âmbito dos programas do MTE e do MDA, inclusive na linha PRONAF-Mulher. |
| SPM/PR | Capacitar os operadores (as) de crédito quanto às especificidades de gênero, raça e etnia. |
| SPM/PR | <p>Buscar o apoio de instituições financeiras, públicas e privadas, para garantir e/ou ampliar o acesso das mulheres às linhas de microcrédito produtivo.</p> <p>Divulgar, por meio de campanhas, informações sobre as linhas de crédito existentes e as formas de acesso.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados do I PNPM (2004).

Podemos observar no quadro, as ações que cabem diretamente a SPM/PR, bem como ações que demandam uma articulação com outros ministérios. Sobre o tipo de recurso econômico que deve ter o seu acesso facilitado às mulheres, está o crédito, principalmente a partir das linhas de microcrédito e microcrédito produtivo. Também estão previstas ações de incentivo a atividades através da economia solidária e a focalização nas famílias chefiadas por mulheres. Embora, o MDS, o MTE e o MDA estejam envolvidos nessas ações consideradas necessárias e estratégicas para promover a autonomia econômica da mulher, cabe em particular a SPM/PR elaborar meios para alavancar o acesso das mulheres ao microcrédito produtivo, tanto o acesso delas às diversas linhas de crédito quanto à ampliação dessas linhas. Cabendo assim, a SPM/PR a realização de campanhas junto às mulheres sobre as linhas de microcrédito e a forma de acessá-las.

No II PNPM, lançado em 2008, essas ações continuaram compondo o plano de ação do eixo estratégico que trata da “autonomia econômica das mulheres”, ressaltando a atuação da SPM/PR em prol também da “igualdade no mundo do trabalho”.

A atuação da SPM/PR no que diz respeito às ações de promoção da autonomia econômica e igualdade de gênero no mundo do trabalho foi ampliada ao longo do período de vigência do I PNPM configurando-se, hoje, em uma intervenção mais efetiva a partir do apoio a projetos estruturantes e de maior impacto. (II PNPM, 2008, p. 36).

Outras questões também são especificadas: o fortalecimento de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; a implementação de uma Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, nos marcos do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), incentivo a participação das mulheres; Formular propostas de mudanças na legislação, para fiscalizar o cumprimento das leis que assegurem e ampliem os direitos da mulher. Incentivar a participação das mulheres nos espaços de poder na sociedade e nas decisões das políticas públicas. (II PNPM, 2008)

Tais questões estão em conformidade com o programa de governo do segundo mandato do governo Lula (2006-2010), que se comprometia em aprofundar e expandir o alcance das políticas voltadas para as mulheres como uma afirmação definitiva dos seus direitos na sociedade brasileira. Dessa forma, em comparação ao programa de governo de 2002, o programa apresentado nas eleições presidenciais de 2006 trata de forma mais

específica em relação às mulheres, temas como violência, economia e participação política, descritos como objetivos num tópico intitulado “Mulheres”:

- Desenvolver ações afirmativas que permitam incluir as mulheres no processo de desenvolvimento do país, por meio da promoção da sua autonomia econômica e de iniciativas produtivas que eliminem as diferenças salariais entre homens e mulheres.
- Prevenir a violência sexual e doméstica, fortalecendo a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, com ações que articulem prevenção e apoio às vítimas, em parceria com os estados e municípios.
- Implementar a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, nos marcos do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), contemplando as especificidades de raça/etnia, orientação sexual, idade e local de trabalho (rural ou urbano).
- Formular propostas de mudanças na legislação, para fiscalizar o cumprimento das leis que assegurem e ampliem os direitos da mulher.
- Incentivar a participação das mulheres nos espaços de poder na sociedade e nas decisões das políticas públicas. (PROGRAMA DE GOVERNO PT, 2007/2010).

Nessa tônica, “a Secretaria de Políticas para as Mulheres elaborou sua matriz de atuação, articulada com a estratégia geral de governo – combate à pobreza extrema e à miséria – e em conformidade com o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, tendo a autonomia como conceito-chave”. (FERNANDES, M. A., 2011, p. 180).

Pautando-se pelo desafio do enfrentamento à extrema pobreza, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR) lançou, como diretriz estratégica da área para os próximos anos, a promoção da autonomia econômica e social das mulheres, considerada a partir da perspectiva de conciliação entre trabalho produtivo, trabalho para os cuidados e vida pessoal. (IPEA, 2011, p. 369).

No II PNPM, a questão do incentivo ao empreendedorismo das mulheres ganha ênfase, como parte das estratégias de combate à pobreza a partir da inserção das mulheres na esfera produtiva na condição de empreendedoras.

Nesse sentido, cabe destacar o desenvolvimento do Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher, cujo objetivo é estimular o empreendedorismo feminino, apoiando as mulheres na criação e desenvolvimento de seus próprios negócios. O Programa foi implantado em 2007 e é constituído por ações de mobilização, sensibilização, capacitação e assistência técnica às mulheres para possibilitar a criação e a sustentação dos negócios. Constituem o público-alvo do programa, tanto as mulheres identificadas como dotadas de capacidade empreendedora para criar novos negócios e/ou manter os existentes, quanto àquelas pobres e extremamente pobres, em situação de risco social e vulnerabilidade e que estejam inscritas nos programas de inclusão social, bem como sua rede familiar. (II PNPM, 2008, p. 36-37).

Assim, o estímulo ao empreendedorismo passa a fazer parte do conjunto de prioridades voltadas para “Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social”, que enquanto eixo estratégico tem como objetivo geral: promover a autonomia econômica e financeira das mulheres, por meio da inclusão produtiva, garantindo investimentos na cadeia produtiva sustentável (qualificação e intermediação da força de trabalho, produção e comercialização, assistência técnica, acesso ao crédito) e apoio ao empreendedorismo, associativismo e cooperativismo. (II PNPM, 2008).

Nesse sentido, a criação do PNTEM “Programa Nacional de Trabalho e Empreendedorismo da Mulher” é visto como um dos destaques da atuação da SPM/PR em favor da autonomia econômica das mulheres.

A ideia é incentivar a formalização de empreendimentos coletivos e individuais e a formação de associações e cooperativas de mulheres. À SPM/PR cabe, neste processo, o repasse de recursos e o acompanhamento das experiências locais a partir de um comitê gestor do programa, integrado por todos os parceiros. (IPEA, 2011, p. 384).

O PNTEM tem dois eixos principais: o primeiro é “Fomento ao Empreendedorismo”, que diz respeito:

Atuação do SEBRAE/UF direcionada no sentido de proporcionar às mulheres instrumentos para criarem e gerirem de modo adequado seus próprios negócios e oferecer um ambiente favorável aos empreendimentos de iniciativa de mulheres. Sensibilização e capacitação de mulheres e de gestoras (es) tendo como pressuposto a perspectiva de gênero. (GUIA PNTEM, 2008, p. 2).

O segundo eixo trata de “Trabalho e Ocupação” e se refere:

Atuação da BPW local junto às mulheres em vulnerabilidade de risco social por renda visando à transmissão de conhecimentos sobre direitos para a efetiva conquista da cidadania e ingresso ao mundo do trabalho. Sensibilização e articulação com os profissionais dos CRAS com o objetivo de identificar e atuar nos lugares de oferta de ocupação nos mercados formal e informal de mão-de-obra local. (GUIA PNTEM, 2008, p. 2).

A partir desses dois eixos de atuação, o PNTEM tem como foco o mundo do trabalho: “a busca pela inserção no mercado de trabalho formal e informal; o acesso ao crédito e ao

microcrédito produtivo; a inclusão produtiva; e o desenvolvimento local a partir do desenvolvimento sustentável”. (GUIA PNTEM, 2008, p. 3).

Tendo em vista tal objetivo, conforme definido no II PNPM (2008), cabe a SPM/PR garantir assistência técnica e acesso ao crédito, apoiar o empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio. No caso da promoção do empreendedorismo, a SPM/PR deve firmar parcerias com o Sebrae, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), a Federação das Associações de Mulheres de Negócios e Profissionais do Brasil (BPW- Brasil) e o Banco da Mulher (BM). A forma de atuação desses órgãos no programa está definida de acordo com dois eixos que estruturam o PNTEM: “Fomento ao Empreendedorismo” e “Trabalho e Ocupação”.

A SPM/PR destaca ainda a necessidade de envolver nas ações do PNTEM, os gestores públicos, organismos de políticas para as mulheres e dos movimentos feministas e de mulheres, e empresas que lidam com o tema do empreendedorismo, com o intuito de fomentar a geração de renda e promover o desenvolvimento da capacidade empreendedora da mulher.

Uma das estratégias para projetar e divulgar a ideia de empreendedorismo feminino, foi a criação do “Prêmio Sebrae Mulher de Negócio”, em 2004, pelo Sebrae em parceria com a SPM/PR, a BPW-Brasil e a Fundação Nacional da Qualidade (FNQ). O prêmio é destinado a eleger e reconhecer as melhores iniciativas do público feminino no empreendedorismo brasileiro. “É o reconhecimento estadual e nacional às mulheres que transformaram seus sonhos em realidade, e cuja vida é exemplo para tantas outras mulheres que sonham ser empreendedoras”. (SEBRAE, 2014).³⁵

Podemos considerar que essa premiação é um ato simbólico que faz parte do processo de inculcação da ideia de empreendedorismo feminino entre as mulheres por parte da SPM/PR e dos órgãos qualificados como parceiros nesse processo, como afirma Bourdieu (2001, p. 168): “Os atos simbólicos sempre supõem atos de conhecimento e de reconhecimento, atos cognitivos por parte daqueles que são seus destinatários”.

³⁵ Em 2014, o “Prêmio Sebrae Mulher de Negócio” entrou na sua 10 edição. De acordo com as informações disponíveis nos site de divulgação do prêmio (<http://www.mulherdenegocios.sebrae.com.br/site/premiacao>), a seleção para a premiação das mulheres empreendedoras é realizada em duas etapas: estadual e nacional. As premiações estão divididas nas seguintes categorias: Microempreendedora individual, Produtora Rural e Pequenos Negócios. Cada uma dessas categorias consiste em três tipos de premiação (troféus ouro, prata e bronze). Todas as ganhadoras recebem viagem para capacitação em território nacional e um selo de vencedora nacional. Além desses prêmios, as ganhadoras do troféu ouro recebem uma viagem internacional.

Dessa forma, se as mulheres são as destinatárias do PNTEM, é necessário que elas acatem as ações do programa, participando dessas ações e também colaborando com a sua divulgação, que é a própria divulgação da ideia de um empreendedorismo voltado para as mulheres, bem como da crença de que elas precisam empreender.

Para Bourdieu (1998), os ritos de instituição, como premiações, condecorações e outras distinções, conseguem dar uma aparência de sentido, uma razão de ser, a seres sem razão de ser que são os seres humanos, um sentimento de ter uma função. Dessa forma, segundo Bourdieu (1998) os atos de instituição conseguem operar um verdadeiro milagre, que reside na capacidade de fazer os indivíduos consagrados acreditarem que estão justificados de existir, que a sua existência serve para qualquer coisa.

Assim, a SPM/PR enquanto representante do Estado no atendimento das demandas do movimento de mulheres e do movimento feminista que desembocam nas questões de gênero e políticas públicas, não realiza apenas funções, mas atos de instituição.

Segundo Natividade (2009) o fato de vários programas coordenados por diferentes ministérios, ainda não incorporarem totalmente a transversalidade de gênero no atendimento das mulheres, tem dificultado as ações da SPM/PR em favor da autonomia econômica das mulheres, seja através das estratégias que visam fomentar o empreendedorismo feminino, ou de uma forma geral por meio dos programas de geração de trabalho e renda.

De acordo com Ipea (2011), na articulação das SPM/PR para realizar as ações do eixo que trata da autonomia econômica das mulheres, o MTE se destaca como principal órgão gestor e regulador das políticas de promoção da autonomia das mulheres e da diminuição das desigualdades do mundo do trabalho [...].

O reconhecimento desta condição pelo próprio ministério, mas também pelo restante do governo federal, está expresso nos PNPMs, que, em seus textos, trazem a responsabilidade do órgão por ações no campo da qualificação, intermediação, empreendedorismo, acesso a crédito, combate à discriminação, proteção do trabalho e conciliação entre vida laboral, pessoal e familiar. Nada menos que 54% das ações do segundo PNPM têm o ministério como responsável direto ou parceiro na sua implementação. (IPEA, 2012, p. 381-382).

Para Natividade (2009) mesmo não tenha adotado integralmente a questão da transversalidade de gênero em todas as suas ações, a atuação do MTE tem sido importante, levando em conta que alguns dos seus programas relacionados ao empreendedorismo e ao trabalho e ocupação apresentam a incorporação dessa transversalidade. Natividade (2009)

cita como exemplo, o Programa de Desenvolvimento Centrado na Geração de Emprego, Trabalho e Renda, a partir do qual foram criados outros programas, como o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) ligado ao Programa de Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas que visa oferecer crédito e capacitação gerencial, como forma de fortalecer economicamente micro, pequenas e médias empresas, sejam formais e informais.

Natividade (2009) destaca também a criação do PNMPO sob a coordenação do MTE, como meio de criar melhores condições para a oferta de créditos para os referidos programas de geração de trabalho e renda, tendo em vista a necessidade de facilitar o acesso ao crédito aos pequenos e micro empreendedores informais. Costa, D. M., (2012) ressalta também essa importância do PNMPO, todavia aponta que as causas que limitam um maior acesso ao crédito ainda persistem como um dos principais obstáculos para viabilizar políticas públicas para a fomentação do empreendedorismo.

Entretanto, os obstáculos em obter crédito seriam ainda maiores para as mulheres que desejam empreender do que para os homens, dificultando assim, o desenvolvimento do empreendedorismo feminino.

Lages (2005, p. 4) compartilha dessa perspectiva e afirma que:

Se o micro-crédito aplicado à produção é eficaz na redução da pobreza, viabilizando alternativas para sua minoração, quando se aplica às mulheres, apresenta obstáculo a mais, devido às garantias adicionais que algumas entidades financeiras exigem. De uma forma geral, as mulheres são consideradas dependentes dos cônjuges, ou de outras figuras masculinas da família e, sendo assim, os créditos lhes são negados, exigindo-se para tal, garantias adicionais, como o aval de seus companheiros ou familiares do sexo masculino.

Nessa direção, Paladino (2010), ressalta a experiência do Grameen Bank como bem sucedida ao mostrar o quanto é importante à criação de um sistema de crédito que atenda a necessidade desse tipo de recurso por parte das mulheres. A autora argumenta ainda, que o Brasil deve seguir tal caminho no seu processo de expansão do microcrédito, tanto incentivando as cooperativas de crédito quanto as sociedades de garantia de crédito.

O PNTEM assimila tal perspectiva sobre a dificuldade das mulheres de obterem crédito como obstáculo a sua capacidade de empreender, e realiza “Oficinas de sensibilização sobre Microcrédito Produtivo” com objetivo de promover e informar sobre esse tipo de crédito entre as mulheres atendidas pelas ações do programa. O Sebrae é o principal responsável pela realização dessas oficinas, que têm por objetivos: “sensibilizar sobre o microcrédito

produtivo, como instrumento eficaz para o fortalecimento das iniciativas econômicas, e apresentar informações sobre microcrédito”. (GUIA PNTEM, 2008, p. 2). O programa determina ainda, o estabelecimento de parcerias com instituições locais que atuam na oferta de microcrédito, que devem viabilizar, e se possível, a participação de suas representações durante as oficinas para a divulgação desse tipo de crédito e o esclarecimento das dúvidas que as participantes das oficinas.

A questão do empreendedorismo feminino se associa também ao acesso das mulheres ao microcrédito, bem como a busca por uma geração de renda em prol da sobrevivência da família, colaborando assim com a redução da pobreza e também seu destaque como melhores pagadoras dos empréstimos realizados em comparação a clientela masculina. Replicando assim, uma das justificativas de Mohamed Yunus (2001) para a criação de um sistema de microcrédito (Grameen Bank) voltado para as mulheres pobres de Bangladesh. Segundo Yunus (2001), as mulheres além de empreendedoras, são as principais responsáveis pela sobrevivência do seu núcleo familiar e boas pagadoras.

Cabe salientar, que o “Programa Economia Solidária em Desenvolvimento” coordenado através da SENAES/MTE, também está relacionado com a promoção da autonomia econômica das mulheres por parte da SPM/PR. É com base nesse programa que a SPM/PR em parceria com o MTE e também com o MDS, tenta articular as ações voltadas para o associativismo e o cooperativismo como meios de geração de trabalho e renda, conforme definido no eixo “Autonomia Econômica das Mulheres” do I PNPM (2004) e do II PNPM (2008). Em relação ao desenvolvimento de atividades econômicas por meio do associativismo e cooperativismo, foram definidos dentro do plano de ação do PNPM, os seguintes objetivos:

Priorizar o apoio a empreendimentos de economia solidária apresentados por associações de mulheres; Apoiar técnica e financeiramente projetos de geração de trabalho e renda, inseridos na lógica da economia solidária, com foco nas famílias chefiadas por mulheres; Priorizar o apoio a empreendimentos de economia solidária apresentados por associações de mulheres e Garantir o acesso de mulheres às incubadoras e empreendimentos econômicos solidários e fortalecer a rede de mulheres na economia solidária. (I PNPM, 2004; II PNPM, 2008).

No primeiro PNPM (2004, p. 42), a economia solidária é definida como:

[...] estratégia que vai além da estrutura de mercado, a economia solidária corresponde ao conjunto de atividades econômicas, de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma de autogestão, pela propriedade coletiva dos meios de produção de bens ou prestação de serviços e pela participação democrática dos membros da organização ou empreendimento nas decisões. A economia solidária é uma das formas de enfrentamento da exclusão e da precarização do trabalho.

A economia solidária também está presente no debate sobre gênero e economia, sendo interpretada como “uma resposta política a partir de uma visão crítica às propostas de empreendedorismo individual, competitivo, ancorado nos ativos individuais”. (FARIA, N., 2011, p. 42). Sob a perspectiva de gênero, a economia solidária significa a possibilidade de questionar a divisão sexual do trabalho através do reconhecimento do trabalho doméstico e do cuidado exercido pelas mulheres como parte importante da produção da vida.

Essa forma de olhar a economia solidária está relacionada à ideia de que esta teria pontos de aproximação com uma proposta de economia feminista (ver CARRASCO, 1999, NOBRE, 2002), a começar por serem consideradas contra hegemônicas em relação à economia centrada numa lógica mercantil, pois ambas estariam voltadas para princípios de solidariedade, de necessidade, de redistribuição e reciprocidade. Segundo Faria, N. (2011), mesmo com essa proximidade, a busca por um maior diálogo entre as duas perspectivas ainda é um desafio no sentido de um questionamento desse paradigma dominante na economia e sua visão androcêntrica, que leve a uma maior visibilidade a contribuição econômica das mulheres e expor o volume significativo do trabalho doméstico e de cuidados, renegados a esfera dos afetos e não reconhecidos como trabalho.

Além da crítica ao paradigma dominante, o aporte da economia feminista é tornar visível a contribuição das mulheres à economia. São pesquisas que consideram o trabalho de forma mais ampla, incluindo o mercado informal, o trabalho doméstico, a divisão sexual do trabalho na família, e integram a reprodução como fundamental à nossa existência, incorporando saúde, educação e outros aspectos relacionados como temas legítimos da economia. (NOBRE, 2002, p. 13).

Dessa forma, a economia feminista tenta expor a importância do trabalho realizado pelas mulheres na esfera doméstica, bem como a necessidade de valorização de todos os trabalhos que as mulheres tendem a exercer no mercado de trabalho como extensão de atribuições ditas femininas. Apostando assim, de acordo com Carrasco (2006) numa outra economia.

En definitiva, la economía feminista no es un intento de ampliar los métodos y teorías existentes para incluir a las mujeres, no consiste como ha afirmado Sandra Harding en la idea de “agregue mujeres y mezcle”⁴. Se trata de algo mucho más profundo: se pretende un cambio radical en el análisis económico que pueda transformar la propia disciplina y permita construir una economía que integre y analice la realidad de mujeres y hombres, teniendo como principio básico la satisfacción de las necesidades humanas (Benería 1995, Kuiper y Sap 1996, Nelson 1996, Albelda 1997, Carrasco 2001, Picchio 1999, 2005, Pérez 2005). (CARRASCO, 2006, p. 2- 3).

A economia solidária adentra a pauta do acesso das mulheres à recursos econômicos, do empoderamento feminino e do combate à pobreza como contribuição para uma economia feminista. Portanto, a crítica feita ao empreendedorismo via economia feminista, uma vez ancorada numa proposta de economia solidária em relação ao microcrédito, estaria mais próxima do paradigma emancipatório.

Entretanto, de certa forma, a economia feminista ao se construir como uma economia oposta à economia capitalista pode levar ao que Zelizer (2009) aponta como perspectiva das esferas separadas, obscurecendo a percepção sobre um conjunto de relações sociais que também fazem parte do chamado mundo do mercado, que tende a ser encarado como mundo hostil, onde imperam as leis do mercado.

Sobre os impactos dessa perspectiva na divisão sexual do trabalho, Sorj (2013) aponta que esta perspectiva vinculou a separação entre casa e trabalho às qualidades definidas para mulheres e homens.

O trabalho remunerado, como uma arena da competição, racionalidade e realização, foi associado ao masculino, já que, praticamente, apenas os homens habitavam esse universo. Em contraposição, a casa, descrita através de valores como refúgio do mercado, reino da pureza, altruísmo e cuidados com os outros, foi vinculada às mulheres, consideradas como principais responsáveis por esse espaço social. A noção de esferas separadas procurou ser, ao mesmo tempo, uma interpretação da sociedade e uma prescrição moral sobre a divisão sexual do trabalho desejável, na medida em que era vista como funcional à reprodução ou ao equilíbrio do sistema social. (SORJ, 2013, p. 3).

Como sugere Walzer (2003), a predominância da mulher no espaço doméstico contribuiu para constituição da família sentimental, como primeira forma que assume a distribuição de parentesco e amor, pelo menos como uma realidade ocidental, quando o lar e a economia são afastados.

Assim, a economia feminista não deixa de evocar, em certa medida, a visão da mulher como aquela a quem cabe à solidariedade, o trabalho de manter os laços afetivos e a responsabilidade de fazer da esfera doméstica (família), um lugar a parte, protegida do individualismo que impera no mundo da economia de mercado.

Tal problemática não deixa de estar relacionada ao cerne da discussão sobre trabalho e cuidado, ou melhor, ao *care*. Conforme Zelizer (2010), a perspectiva de “Mundos Hostis” é uma das formas de interpretação dos problemas relacionados ao *care*. “De acordo com “Mundos hostis”, quando se mistura com o *care*, o dinheiro só pode criar *problemas*; é preciso, então, separá-los tanto quanto possível, sobretudo quando o *care* acontece no seio das famílias.” (ZELIZER, 2010, p. 383).

Suscitando, de acordo com Hirata (2010, p. 48), “a importância de estudar o que é o trabalho doméstico remunerado e o que é a relação social de cuidado, quando ela se profissionaliza”.

O *care*, dessa forma, é um componente do trabalho reprodutivo que não equivale ao trabalho doméstico, mas é geralmente executado junto com outras atividades domésticas – razão pela qual a linha que separa o *care* e o trabalho doméstico não é tão clara. (BORIS, 2014, p. 103).

Sendo necessário diferenciar o *care work* remunerado do *care* não remunerado.

O *care work* ou trabalho do *care*, embora diga respeito a toda a sociedade, é realizado principalmente pelas mulheres e a análise da divisão sexual do trabalho do *care* no interior da família e nas instituições de cuidados ainda está por fazer. A relação entre o *care work* remunerado e o *care* não remunerado (aquele dos membros da família) também deve ser melhor apreendida, pois a fronteira entre ambos é por vezes bastante tênue. O amor, o afeto e as emoções não parecem ser do domínio exclusivo das famílias, assim como o cuidado, o fazer e a técnica não parecem ser do domínio exclusivo das “cuidadoras”, das “acompanhantes”, das “auxiliares” remuneradas. (HIRATA, 2010, p. 44).

De acordo com Boris (2014, p. 101-102):

A cisão ideológica entre casa e trabalho, no Ocidente industrializado, obscureceu as formas pelas quais cada uma dessas órbitas conforma a outra. Serviu também para modelar a política social direcionada às “mulheres dos países em desenvolvimento”. O debate político contemporâneo mantém a oposição entre “mãe” e “trabalhador (a)”, bem como entre “trabalho” e *care*. Essa divisão reflete o impasse político e intelectual generalizado que perpassa a organização do conhecimento – nossa competência acadêmica –, tanto quanto as regras jurídicas, a regulação governamental e a organização sindical.

Segundo Boris (2014) no debate feminista a problemática da relação entre trabalho e *care* na divisão sexual do trabalho, tem sido marcada por duas percepções diferentes: de um lado as feministas liberais consideram o trabalho doméstico como uma atividade econômica de menor valor e, de outro, as feministas anticapitalistas tentam denunciar o processo de mercantilização do cuidado como sujeição aos valores do sistema capitalista. Para Boris (2014) ambos os posicionamentos revelam a falta de condições de uma parte do movimento feminista em notar a relevância que o reconhecimento das cuidadoras como trabalhadoras adquire no cenário dos limites impostos pela condição humana de dependência.

“Mas considerar o *care* realmente trabalho é uma questão que continua a confundir, tanto o desenho da política social, quanto a orientação de movimentos políticos.” (BORIS, 2014, p. 102).

Uma vez que a divisão sexual do trabalho faz parte do alicerce no qual se estruturou os Estados de bem-estar social, mediante a alocação das mulheres como “mães, esposas, cuidadoras e trabalhadoras no lar, mesmo quando também estão inseridas no mercado de trabalho, enquanto os homens sustentam economicamente as famílias por meio do trabalho remunerado”. (GAMA, 2008, p. 43). Logo, tais questões perpassam o debate sobre “desmercantilização” (desmercadorização) e “desfamiliarização” e seus impactos na divisão sexual do trabalho na promoção da igualdade de gênero, na relação trabalho e família na esfera das políticas sociais do *Welfare State*, conforme apresentado por Esping- Andersen (1990, 2009).

Como sugere Costa, D. M. (2012), ao se abordar a autonomia econômica das mulheres é preciso levar em conta as diferentes perspectivas relacionadas a essa questão: a do desenvolvimento econômico e social, a da geração de trabalho e renda, a da assistência social, a da erradicação da pobreza, a da economia solidária. Tais dimensões devem ter em vista os obstáculos ao bem estar das mulheres devido ao modelo dominante de divisão sexual do trabalho. Assim, segundo Costa, D. M. (2012, p. 125) é necessário ações afirmativas que

promovam e garantam trabalho e autonomia das mulheres, como: “programas de acesso ao crédito, qualificação profissional e garantia de comercialização dos produtos femininos, das trabalhadoras do setor informal e da economia solidária”.

Portanto, de forma geral, o desenho das ações voltadas para “autonomia econômica das mulheres” que compõe um dos principais eixos programáticos da Política Nacional para as Mulheres (PNMP) reflete tais questões, bem como a tentativa de articular os diferentes aspectos como: empoderamento das mulheres, empreendedorismo e economia solidária, associados por sua vez às ações de combate à pobreza, tendo em vista a ideia de *feminização da pobreza*. Como podemos observar na fala da secretária executiva da SPM/PR, Rosana Ramos.

Entendemos que a construção de uma agenda de erradicação da miséria ou da extrema pobreza deve, necessariamente, ser construída na perspectiva da autonomia pessoal, econômica, social e política das mulheres, e que, para se atingir essa finalidade, é fundamental articularmos as quatro grandes dimensões com que trabalhamos. Como já disse, a política da Secretaria em dois grandes pilares, que é o próprio projeto do Governo de combate à miséria e o plano de políticas para as mulheres. (Seminário Autonomia Econômica da Mulher, 2011, p. 11).

Outro ponto a ser destacado é que as diretrizes do II PNPM sobre a autonomia econômica das mulheres estão em consonância com os objetivos apresentados no programa de governo do PT (2007-2010) da eleição presidencial de 2006, no tópico “Combate à exclusão social, à pobreza e à desigualdade”.

O segundo Governo Lula continuará avançando na erradicação da fome, manterá e ampliará as exitosas políticas sociais [...]. Dará continuidade às medidas para a constituição de uma economia solidária, estimulando o cooperativismo, as iniciativas autônomas de desenvolvimento local, a auto-gestão, o microcrédito e ampliando a participação dos trabalhadores na economia. (PT, 2006, p. 9).

Seguindo nessa tônica, a pobreza e a sua relação com a falta de recursos econômicos por parte das mulheres e das suas famílias é outro tema que ganha prioridade no II PNPM (2008). Atrelado a esse tema a questão da mulher chefe de família aparece também no II PNPM, interpretada enquanto problema por representar a forma como as mulheres são inseridas na sociedade. Uma realidade que causaria desequilíbrio social devido as suas atividades terem um menor valor agregado, sobretudo pela baixa remuneração recebida por aquelas que exercem o papel de chefe de família. (II PNPM, 2008).

Assim, um dos principais objetivos desse plano é “Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias”.

Como plano de ação o MDS em parceria com SPM/PR, MTE, Caixa Econômica Federal, estados e municípios devem: “Promover a inclusão produtiva das mulheres beneficiárias dos programas de transferência de renda”. O papel da Caixa Econômica neste plano de ação está relacionado, basicamente a disponibilidade de microcrédito para as mulheres participantes do PNTEM.

Para Natividade (2012), viabilizar o acesso ao microcrédito é crucial para promover o empreendedorismo das mulheres através do PNTEM, pois em conjunto com projetos que possam subsidiar a comercialização dos produtos produzidos pelas mulheres que são capacitadas através programa, são meios necessários para manter as redes que são criadas pelo próprio programa, nas localidades atendidas por suas ações, promovendo uma dinâmica da econômica e social. Dessa forma, os estados que pretendem desenvolver programas semelhantes ao PNTEM em suas localidades, deve ter entre suas ações prioritárias: “a inclusão e disseminação do tema microcrédito produtivo, mediante realização de oficinas para as gestoras públicas e mulheres e a abertura de programas governamentais de microcrédito”. (NATIVIDADE, 2012, p. 118).

Havia segundo Natividade (2009), havia uma expectativa de que o II PNPM incorporasse uma maior atenção ao público feminino interessado a empreender. Tendo em vista que o crescimento das mulheres como população economicamente ativa e também como chefe de família, passou a exigir mais das ações da SPM/PR em conjunto as dos ministérios envolvidos diretamente com a transversalidade de gênero.

A criação do PNTEM por parte da SPM/PR é resultado das demandas da I e II CNPMs, inseridas no II PNPM (2008) no eixo “*Autonomia Econômica e Igualdade no mundo do Trabalho*”, que visa proporcionar às mulheres instrumentos para criação e gestão dos negócios para que se atinja a autonomia econômica e a igualdade no mundo do trabalho”. (GUIA PNTEM, 2008, p. 9).

Melo, J. (2012, p. 151) ressalta o protagonismo da SPM/PR na implantação do PNTEM:

[...] por iniciativa da SPM/PR– Secretaria de Políticas para Mulheres, que a proposta do PNTEM – Programa Nacional Trabalho e Empreendedorismo da Mulher ganhou força e teve sua definição de Programa Nacional em 2008, passando a atuar nas regiões Sudeste, Sul e Centro-oeste em parceria com os governos dos Estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e o Distrito Federal.

Dessa forma, a SPM/PR através do PNTEM tem contribuído para disseminar a crença do empreendedorismo feminino como uma das estratégias do PNPM para promover melhores condições e oportunidades de trabalho e renda para as mulheres. Nesse sentido, a SPM/PR tem promovido eventos em parceria com outras instituições governamentais, como o Seminário “Trabalho, Empreendedorismo e Autonomia da Mulher” realizado em 2008 em conjunto com o BNDES.

O evento contou com a participação da então Ministra da SPM/PR, Nilcéa Freire (2004-2010) e do presidente do BNDES, Luciano Coutinho (2007-), bem como do diretor da área de Inclusão Social e Crédito do Banco, Elvio Gaspar, e da Secretaria de Estado da Assistência Social e Direitos Humanos, Bendita da Silva. Também esteve presente a coordenadora nacional do Programa de Empreendedorismo e Igualdade de Oportunidade de Gênero, Raça e Etnia para o Mercosul, Solange Sanches, da OIT.

O seminário tem por finalidade discutir o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o fortalecimento das atividades empreendedoras das mulheres, fundamentadas em uma visão estratégica de equidade de gênero. O debate ratifica mais uma diretriz do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, na perspectiva da relação entre autonomia feminina e desenvolvimento econômico e social. Para o conjunto das trabalhadoras, a igualdade de oportunidades na vida e no trabalho ainda é um objetivo a ser alcançado, embora muitos avanços tenham se concretizando nessa direção. (Comunicação Social da SPM/PR, 2008).

Tendo em vista tais objetivos, durante o evento a ministra da SPM/PR, Nilcéa Freire (2004-2010) apresentou aos participantes, o II PNPM (2008). Em relação à data do evento, havia 5 dias que o plano tinha sido lançado pelo presidente Lula (2003-2010). A ministra comunicou que o II PNMP previa um conjunto de 392 ações distribuídas em 11 áreas de atuação, destacando entre elas, o capítulo que trata da “Autonomia Econômica e Igualdade no Mundo do Trabalho com Inclusão Social”.

Na ocasião a ministra Nilcéa Freire destacou também em seu discurso que o PNPM: “é o único no mundo a reunir ações e metas quantificadas para estabelecer a igualdade entre homens e mulheres na sociedade. Esse plano é o instrumento norteador, do governo federal, para o estabelecimento de políticas públicas para as mulheres”. (Comunicação Social da SPM/PR, 2008).

Durante o evento o presidente do BNDES, Luciano Coutinho assinou um termo de compromisso com o Programa pela Pró-Eqüidade de Gênero previsto no capítulo do II PNPM que trata da autonomia das mulheres no mercado de trabalho. O termo de compromisso descreve as ações com as quais o BNDES se compromete em prol da equidade de gênero. Segundo a ministra “Era preciso dar exemplo dentro de casa”, pois na sua primeira etapa o programa Pró-Eqüidade de Gênero implantou suas ações nas empresas estatais, a fim de dar exemplo às demais empresas. Na sua segunda etapa o programa visou alcançar as empresas do setor privado. O programa prever que todas as empresas públicas e privadas que conseguirem cumprir todas as etapas do programa recebem o selo “Pró-Eqüidade de Gênero”. De acordo com a ministra Nilcéa o selo seria um reconhecimento do compromisso da empresa com “as políticas de promoção da igualdade entre homens e mulheres”, através, por exemplo, da “adoção de mecanismos de combate à discriminação (sexo, raça, estado gestacional e orientação sexual) e à ocorrência de assédio moral e sexual) e a implementação de um processo de capacitação e treinamento interno”.. A ministra mencionou que além do BNDES, 37 empresas, já haviam aderido ao Programa Pró-Eqüidade de Gênero. (Comunicação Social da SPM/PR, 2008).

Em relação a esse comprometimento do BNDES, a ministra Nilcéa Freire agradeceu ao presidente Luciano Coutinho a parceria estabelecida com banco para com a política de gênero. Disse ainda que espera que o BNDES possa cooperar com a autonomia econômica das mulheres.

Cabe aqui destacar alguns pontos do discurso do presidente do BNDES Luciano Coutinho durante sua participação no evento, conforme publicado no site da Revista Fator Brasil (03/04 de 2008) na matéria intitulada “Luciano Coutinho abre seminário que discutiu autonomia econômica feminina”.

Inicialmente Coutinho destacou que ao assumir o respectivo cargo no banco, recebeu do presidente Lula a responsabilidade de “olhar pelos pequenos, procurando reparar as desigualdades. E uma dessas desigualdades é a de gênero”. E para avançar nessa direção “inclui o de proporcionar às mulheres oportunidade de acesso a linhas de apoio ao microcrédito para que elas ampliem sua atuação no mercado”. , disse Coutinho.

Coutinho sinalizou o compromisso de “impulsionar áreas onde os talentos e capacitações das mulheres fujam do paradigma de confecções e áreas de estética. Queremos ir além, e buscar outros paradigmas de atividades femininas”. Prometeu também pensar meios de apoiar a capacitação de ONGs, agentes financeiros e cooperativas para a criação de oportunidades de negócios para as mulheres.

De certa forma, o presidente do BNDES respaldou o seu discurso sobre apoiar economicamente as mulheres através do empreendedorismo e do acesso ao microcrédito - ressaltando o papel da mulher brasileira como “âncora da família, o que acaba por influir economicamente”.

Para finalizar, Elvio Gaspar, diretor da área de Inclusão Social e de Crédito do BNDES, em sua fala disponibilizou a ministra Nicéa todo o equipamento do BNDES para a implementação de sua política.

Outro evento foi “O Empreendedorismo e o Empoderamento de Mulheres Transformando Vidas e Comunidades”, realizado em 23 de março de 2011, em Brasília. Durante esse evento foi firmada uma parceria na esfera do PNMPO entre a Caixa Econômica Federal e a SPM/PR na gestão da ministra Iriny Lopes (2011-2012), com o objetivo de promover diretamente o acesso das mulheres ao microcrédito através da criação do “Microcrédito Produtivo Orientado para as Mulheres” por parte da Caixa Econômica, prevendo para isso um aporte inicial de 15 mil cartas créditos em todo território nacional, possibilitando o financiamento de atividades econômicas com taxas de juros que variam de 0,93% a 3,9% ao mês, num prazo de 4 a 24 meses, conforme a determinação da Política Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (conforme expressa no PNMPO) em consonância com as diretrizes dos PNPMs (2004 e 2008). (BRASIL. Presidência da República, 2011).

Tendo como principal objetivo:

[...] atuar em municípios ou regiões que apresentem políticas ou ações voltadas para as mulheres, nas atividades empreendedoras, microempreendedoras, informais e formais, dialogando diretamente com o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A intenção é ser um instrumento de apoio, uma vez que a sustentabilidade econômica das mulheres é considerada um dos fatores de sucesso para erradicação da miséria. (FUNCEF, 2011).

Nesse sentido, os PNPMs (2004 e 2008) incorporam em suas diretrizes a assertiva de que a mulher é elemento estratégico nas políticas que visam à erradicação da pobreza, seguida

pelas ideias de *feminização da pobreza*, *mulher chefe de família* e empoderamento econômico da mulher.

Deste modo, a questão da presença das ideias de *feminização da pobreza*, *mulher chefe de família* e empoderamento econômico que estão de certa forma presente nas diretrizes da Política Nacional para as Mulheres, justificando assim a focalização das mulheres nos programas sociais, inclusive nos programas de geração de trabalho e renda, como PNMPO e PNTEM. Sugere que em relação ao Estado, a luta dos movimentos feminista e de mulheres, diz respeito também a luta pela incorporação dessas ideias pela esfera estatal, conforme Bourdieu (2001, p. 226):

A luta política é uma luta cognitiva (prática e teórica) pelo poder de impor a visão legítima do mundo social, ou melhor, pelo reconhecimento, acumulado sob a forma de um capital simbólico de notoriedade e respeitabilidade, que confere autoridade para impor o conhecimento legítimo do *sentido* do mundo social, de sua significação atual e da direção na qual ele vai e deve ir.

Sendo assim, as ações da SPM/PR como o principal órgão responsável pela realização de uma política para as mulheres, conforme definida nos PNPMs, argumentamos que essa secretaria tem contribuído para a ênfase no protagonismo das mulheres nas políticas sociais, embora isso leve a reafirmação do *familismo* de caráter maternalista por parte das políticas públicas por parte do Estado brasileiro. Nossa argumentação tem como fundamento o que Bourdieu (2010, p. 105-106) define como “ambiguidade essencial do Estado” presente na forma como os “Estados modernos inscreveram no direito de família, especialmente as regras que definem o estado civil dos cidadãos, todos os princípios fundamentais da visão androcêntrica”.

Conseqüentemente, tal ambiguidade delimita a forma como Estado organiza suas políticas, que:

[...] consiste, por um lado, determinante, no fato de que ele reproduz em sua estrutura mesma, a oposição entre os ministérios financeiros e os ministérios da administração, entre sua mão direita, paternalista, familista e protetora, e sua mão esquerda, voltada para o social, a divisão arquetípica entre masculino e o feminino, ficando as mulheres com a parte ligada ao estado social, não só como responsáveis por, como enquanto destinatárias privilegiadas de seus cuidados e de seus serviços. (BOURDIEU, 2010, p. 105-106).

Considerando tal ambiguidade das políticas do Estado, argumentamos também que a ênfase dada às mulheres nos programas de geração de trabalho e renda, bem como a

formulação de programas dessa natureza voltados especificamente para elas, sugere que na trajetória das políticas públicas direcionadas para as mulheres no Brasil, temos uma evolução no seu atendimento por essas políticas, não sendo mais apenas de caráter assistencial, passando a atender a necessidade de autonomia das mulheres, incorporando, de certo modo, a pauta dos movimentos que defendem e reivindicam a necessidade de facilitar o acesso delas aos recursos econômicos como um direito.

Portanto, o acesso das mulheres ao microcrédito através de programas de geração de trabalho e renda, diz respeito também a trajetória da construção e institucionalização de políticas públicas para as mulheres no Brasil.

8.2 A Ênfase no Protagonismo das Mulheres nos Programas Sociais: algumas considerações sobre o primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014)

A ênfase das mulheres nos programas sociais teve continuidade no governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), seguindo assim, o que foi delimitado durante os dois governos do presidente Lula (2003-2006/2007-2010) em matéria de políticas de proteção social.

[...] políticas de proteção social tiveram impulso e expansão nas últimas gestões governamentais, principalmente, do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (na gestão de 2002/2005 e na de 2006/2009) e também na da atual presidenta Dilma Rousseff (que teve início em 2010), e chegaram ao status de “carro chefe” do programa do governo Federal. Isso fica claro com o Plano “Brasil Sem Miséria”, onde o Programa Bolsa Família é a política fundante de promoção da inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, objetivando tornar residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza. (MESQUITA; FREITAS, R. C. S. 2013, p. 198).

O fato de uma mulher assumir pela primeira vez o cargo maior do poder executivo foi destacado como uma grande conquista para as mulheres, pois significaria a possibilidade de maior participação política, ampliação de direitos e maior acesso aos programas sociais.

A eleição da Presidenta Dilma abre uma janela para a luta das mulheres no Brasil e, com grande repercussão também mundial, cabe a nós fazer com que essa janela que foi aberta pela Presidenta se transforme em realidade, em políticas concretas para as

mulheres. Então, é transformar essa vitória, que tivemos nas urnas, em uma vitória para todas as mulheres. (RAMOS, 2011, p. 8-9).

Nesse sentido, a questão da autonomia econômica das mulheres continua ligada a focalização das mulheres nos programas sociais como estratégia de combate à pobreza.

Esse é um desafio que a SPM/PR tem e nós começamos a trabalhar este ano em consonância com o que é o eixo central do Governo Dilma, o combate à miséria. Durante os oito anos da política do Presidente Lula, muito se avançou nas políticas para as mulheres, particularmente no que diz respeito a enfrentamentos à violência contra as mulheres, mas, este ano, nós assumimos o desafio de enfrentar a questão da autonomia das mulheres, particularmente a autonomia econômica. (RAMOS, 2011, p. 8-9).

Tal destaque pode ser observado também no III PNPM lançado em 2013, no qual a apresentação assinada pela ministra da SPM/PR, Eleonora Menicucci, destaca que a presidenta Dilma Rousseff tem priorizado a equidade de gênero em seu governo.

No III PNMP (2013), é ressaltada também a importância da SPM/PR na realização de ações voltadas para equidade de gênero nas políticas públicas, bem como a incorporação da transversalidade de gênero.

Em 2013, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR) completa uma década de existência, com contribuições efetivas para a consolidação das políticas públicas de gênero, destacando a efetiva transversalidade de gênero nas políticas interministeriais. Hoje, a perspectiva de gênero está incluída em todas as políticas públicas, numa clara demonstração do protagonismo das mulheres na construção de um projeto de sociedade mais justa, mais equânime e democrática. (III PNPM, 2013, p. 7).

A Ministra Eleonora Menicucci, ressalta também que o processo de construção do PNPM é resultado da participação política de diversos atores da sociedade civil, movimentos de mulheres rurais e urbanas, feministas e organismos estaduais e municipais de políticas para as mulheres, através da conferência de mulheres na sua etapa municipal, estadual e nacional. “E é por isto que temos orgulho de entregar à sociedade brasileira o PNPM com o sentimento público de cumprimento dos compromissos assumidos”. (III PNPM, 2013, p. 7).

O III PNPM (2013) faz referência ao protagonismo das mulheres

As mulheres, mais de 52% da população brasileira, são sujeitos e protagonistas tanto de suas próprias vidas como da construção de um Brasil Sem Miséria e Sem Pobreza, seja no âmbito econômico, social, político, cultural, como no banimento de

todos os preconceitos de gênero, racial, étnico, homofóbicos, lesbofóbicos, geracionais, de classe, e contra as pessoas com deficiência. (III PNPM, 2013, p. 7).

Em relação ao protagonismo dado as mulheres nas políticas sociais, o III PNPM (2013) está em consonância com o plano de desenvolvimento social do governo Dilma Rousseff, intitulado “Brasil sem Miséria”, sob a responsabilidade do MDS, o plano contém diversos serviços e programas voltados para “Garantia de Renda”, “Inclusão Produtiva Urbana” e “Inclusão Produtiva Rural”. Boa parte desses programas tem as mulheres como principal público alvo ou contam com atendimento específico, como: Programa Bolsa Família, Programa Mulheres Mil e Programa Crescer.

O Programa Crescer (linha de crédito) tem dado prioridade às mulheres. De acordo com informação publicada pelo Sebrae, no período de setembro de 2011 a abril de 2012, mais de 650 mil empreendedoras tomaram o crédito produtivo e orientado através do Programa Crescer. Duas em cada três pessoas que procuram o crédito do Programa Crescer são mulheres empreendedoras. (INFORMATIVO SEBRAE, 2013).³⁶

Segundo o balanço “Destacques: ações e programas do Governo Federal” publicado em 2013 pela Presidência da República, “desde o início do programa, em setembro de 2011 até fevereiro de 2013, foram realizadas 1,6 milhão de operações de crédito para inscritos no Cadastro Único. Desses, 1,1 milhão eram beneficiários do Bolsa Família”.

No programa semanal “Café com a Presidenta”, Dilma Rousseff destacou que as mulheres são a maior parte dos clientes do Crescer. Do total de 9,2 milhões de operações realizadas em 2013, 5,7 milhões (61%) foram feitas por mulheres. (AGENCIA BRASIL, 10/03/2014).

No dia 08 de março de 2014, em pronunciamento feito em rede nacional de rádio e televisão, por ocasião do dia Internacional da Mulher, a presidenta Dilma Rousseff afirmou que³⁷:

³⁶ O Sebrae é parceiro do "Programa Crescer" na formação de agentes de créditos e no acompanhamento dos empreendedores que utilizam essa linha de empréstimo.

³⁷ Disponível em http://www.spm.gov.br/area-imprensa/ultimas_noticias/2014/03/10-03-2013-mulheres-sao-a-maior-forca-emergente-no-mundo-diz-presidenta-dilma

Este é o século das oportunidades. Este é o século do Brasil. E este é, sem dúvida, o século das mulheres! A mulher é a nova força que move o Brasil. Com esta força e esta energia vamos construir um futuro cada vez melhor para as nossas famílias. (BRASIL Presidência da República, 2014).

Durante o seu pronunciamento, Dilma Rousseff comentou que “as mulheres são a maior força emergente no mundo, e o Brasil está contribuindo, de forma decisiva, para que essa força se amplie e se torne cada vez mais presente”. Nos últimos onze anos, das 36 milhões de pessoas que saíram da extrema pobreza, mais da metade são mulheres. Igualmente são mulheres, mais da metade das 42 milhões de pessoas que alcançaram a classe média. (BRASIL. Presidência da República, 2014).

A presidenta segue sua fala dizendo que “existem muitas barreiras que precisam ser rompidas para diminuir as desigualdades entre os gêneros e garantir mais direito e mais autonomia às brasileiras de todas as classes sociais”. Mas que na condição da primeira mulher a ocupar a presidência do Brasil, vê com grande satisfação os diversos programas criados nos últimos anos. “Cada casa brasileira, e cada empresa deste país, mostram o que cada mulher é capaz de fazer por sua família e pelo progresso do Brasil”, afirmou a presidenta, ressaltando o estímulo ao empreendedorismo feminino e o acesso das mulheres ao microcrédito, ambos fomentados a partir dos programas do governo.

Das 20 maiores economias mundiais somos, proporcionalmente, a que tem mais mulheres empreendedoras. Mulheres que abrem seus próprios negócios e enfrentam, com coragem e competência, as dificuldades para crescer e prosperar. [...] Somos um país líder no empreendedorismo feminino porque a mulher brasileira tem a sensibilidade de perceber que, abrindo um negócio próprio, ela pode administrar melhor sua vida e a de sua família. Sabemos também que se abre um novo mundo de oportunidades, quando a força da mulher encontra apoio nas políticas do governo. Mas isso ocorre, também, porque o Brasil criou novas linhas de crédito para as mulheres e, neste item, somos, hoje, destaque no mundo. Vejam o caso do programa Crescer, que é destinado a financiar pequenos empreendedores e oferece dinheiro barato e sem burocracia para a pessoa montar ou ampliar seu próprio negócio. Um dinheiro que pode ser usado como capital de giro ou na compra de máquinas e equipamentos. Pois bem: de 2011 para cá, mais de 60% de todas as operações foram feitas por mulheres. Esta é uma prova contundente de como a mulher brasileira é guerreira e empreendedora, como sabe buscar o que quer. (BRASIL. Presidência da República, 2014).

A presidenta ressaltou a importância de assistir as mulheres que se encontram em condições de vulnerabilidade social, devido o papel que elas desempenham nas suas famílias, especialmente as mais pobres. Justificando assim a existência de programas como Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida.

Minhas amigas e meus amigos, o Brasil também se destaca, no mundo, no apoio às mulheres socialmente vulneráveis. Este é um segmento que meu governo vê com especial atenção, pois, quanto mais pobre a família, mais a mulher tem um papel central na estruturação do núcleo familiar. Por isso, 93% dos cartões do Bolsa Família têm a mulher como titular, e das 1 milhão e 600 mil casas já entregues pelo Minha Casa, Minha Vida, 52% estão no nome de mulheres. (BRASIL. Presidência da República, 2014).

Dilma Rousseff comentou também sobre os programas que visam atender as mulheres do campo.

No acesso à terra também é assim: 72% das propriedades da reforma agrária são de mulheres. Ao mesmo tempo, o governo tem oferecido mais crédito e assistência técnica para as trabalhadoras rurais. São mais mulheres produzindo alimentos, tomando decisões e conquistando autonomia. Fortalecemos, assim, o papel da mulher na família, na sociedade urbana e no mundo rural. (BRASIL. Presidência da República, 2014).

“Essas novas oportunidades garantem maior autonomia e independência às mulheres e são decisivas para romper o ciclo de violência em que muitas delas ainda vivem. No entanto, precisamos avançar e criar novos instrumentos”. Enfatizou a presidenta. Ela acrescentou também a importância do “Programa Mulher, viver sem violência” para combater a violência doméstica sofrida pelas mulheres.

A mais recente medida do governo federal que reafirma o protagonismo atribuído às mulheres nos programas sociais, é a Lei nº 13.014, de 21 de julho de 2014, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff, que alterou as leis de 1993 e 2011 com o objetivo de determinar que os benefícios sociais, que visam erradicar a pobreza, “sejam pagos prioritariamente à mulher responsável pela unidade familiar, quando cabível”. (BRASIL. Presidência da República, 2014).

A publicação feita no site “Muda Mais” sobre essa medida do governo sob o título “Dilma sanciona lei que garante ainda mais protagonismo às mulheres”, destaca que:

As políticas públicas adotadas pelos governos Lula e Dilma, além de terem contribuído para a diminuição da desigualdade no país, levam cada vez mais à autonomia das mulheres. Se o Bolsa Família já havia se mostrado uma ferramenta eficaz para a emancipação feminina, a presente lei impulsiona esse processo, ao realizar transferências de renda referentes às políticas sociais prioritariamente às mulheres. (MUDA MAIS, 22/07/2014).³⁸

Além do programa Bolsa Família, a Lei nº 13.014/14 abarca também o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Uma das justificativas para essa alteração na lei seria o fato de que estudos realizados pelo governo federal teriam demonstrado que as mulheres fazem uma gestão melhor do dinheiro dos benefícios e também são mais responsáveis na manutenção das famílias. (MUDA MAIS, 22/07/2014).

Essas ações estão em consonância com o programa de governo apresentado durante as eleições presidenciais de 2010, intitulado “Os 13 Compromissos Programáticos de Dilma Rousseff”. Como podemos observar no tópico sobre “Erradicar a pobreza absoluta e prosseguir reduzindo as desigualdades. Promover a igualdade, com garantia de futuro para os setores discriminados na sociedade.”

Além do crescimento econômico, da expansão do emprego e da renda, da valorização do salário mínimo, o Programa Bolsa Família continuará tendo papel relevante na inclusão social. Esse Programa abrangerá a totalidade da população pobre. Além de melhorarem as condições de vida de milhões de brasileiros e de terem impacto positivo sobre o crescimento econômico, os programas sociais são o reconhecimento de direitos da cidadania e não medidas “assistenciais” como querem nossos adversários. Essas políticas sociais serão complementadas pela ampliação da geração de emprego e renda, pelo fortalecimento da economia solidária e de programas de capacitação e crédito que favoreçam o empreendedorismo. Nesses movimentos, terá papel importante o apoio às famílias que vivem agudos processos de desestruturação. Serão ampliadas as iniciativas legais e administrativas que, no governo Lula, promoveram a igualdade de direitos e de oportunidades para mulheres, negros, populações indígenas, idosos e para todos os setores da sociedade discriminados, seja pela sua condição social, deficiência, etnia, idéias, credos ou por sua orientação sexual. Por meio de políticas públicas, todos esses segmentos serão beneficiados pela proteção do Estado, visando a melhores condições de vida. A erradicação da pobreza beneficiará não somente aos pobres, mas ao conjunto da sociedade. (OS 13 COMPROMISSOS PROGRAMÁTICOS DE DILMA ROUSSEFF, 2010, p. 14 -15).

³⁸ Muda Mais site de campanha à reeleição da presidenta Dilma Rousseff nas eleições de 2014.

Como estratégia de combate à pobreza, o governo Dilma Rousseff tem como objetivo continuar alinhando programas sociais de transferência de renda aos programas sociais de geração de trabalho e renda. Conforme apontamos, essa intersecção entre os programas sociais com o objetivo de combater a pobreza é um processo que vem ocorrendo desde o governo Lula (2003-2010). Esse é o caso do atendimento de beneficiários do Programa Bolsa Família, em sua maioria mulheres por parte de programas como o PNTEM e o PNMPO.

Assim, podemos afirmar que o acesso das mulheres ao microcrédito no PNMPO faz parte de um conjunto de ações voltadas para o combate à pobreza, em que as mulheres têm se tornado sujeitos estratégicos mediante a sua inserção social a partir de uma inclusão financeira, com ênfase no acesso ao microcrédito produtivo.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O acesso das mulheres ao microcrédito está relacionado diretamente a ações de combate à pobreza, considerando que a principal característica que serve de sustentação da premissa de *feminização da pobreza*, é a chefia feminina presente em muitas famílias que contam com as piores condições econômicas. A afirmação da *feminização da pobreza* passou a ser interpretada como um fenômeno, embora sem ter necessariamente uma evidência comprovada.

Contudo, a *feminização da pobreza* se transformou num consenso que tem justificado o favorecimento do acesso das mulheres a recursos econômicos por parte de organismos internacionais e governos. Destarte, no âmbito do movimento feminista, o atendimento prioritário das mulheres por políticas de combate à pobreza deve atender outra problemática, que seria também agravada pela condição econômica precária em que se encontram muitas mulheres no mundo: a ausência de meios para desenvolver o chamado *empoderamento*.

Conforme apontamos, a *feminização da pobreza* e mulher chefe de família são categorias que permeiam a noção do *empoderamento* enquanto uma condição a ser conquistada pelas mulheres. Desse modo, tais categorias fazem parte da justificativa que sustenta os argumentos em defesa do *empoderamento* das mulheres através da sua inserção econômica por meio do microcrédito.

Observamos assim, que o *empoderamento* é uma categoria que foi incorporada pelo movimento feminista, se inserindo especificamente no debate sobre gênero e desenvolvimento (GED), visto dessa maneira como um avanço nas questões sobre a condição econômica das mulheres, bem como do seu papel na economia.

Não obstante, embora haja por parte do movimento feminista, a reivindicação do acesso das mulheres a recursos econômicos como um direito e como componente essencial para promover o *empoderamento* das mulheres, esse movimento não deixa de questionar as iniciativas de organismos internacionais e dos governos na promoção de ações e programas de combate à pobreza focalizados nas mulheres, pelo fato de serem iniciativas pautadas numa perspectiva na qual as mulheres são vistas essencialmente como atores estratégicos para melhoria da condição econômica das suas famílias.

Em vista disso, em relação à perspectiva de gênero e desenvolvimento (GED), a questão do *empoderamento* econômico das mulheres através do microcrédito apresenta um viés, pois ao mesmo tempo em que a *feminização da pobreza* tem justificado o atendimento prioritário das mulheres nas ações e programas de combate à pobreza - pelo fato dessas serem consideradas as mais pobres - na medida em que o próprio movimento feminista utiliza também essa interpretação para reforçar a defesa da necessidade de favorecer o acesso das mulheres a recursos econômicos, não consegue escapar do fato de que a focalização das mulheres tem se dado, não por serem antes de tudo mulheres com dificuldades econômicas, mas pelo papel que desempenham em suas unidades domésticas, quer dizer, o papel de mãe e de cuidadora na garantia do bem-estar da família.

Para Esping-Andersen (2009), as inúmeras conquistas obtidas pelas mulheres (revolução feminina) não foram recebidas com uma resposta política adequada, colocando desafios importantes para os modelos de regime de bem-estar existentes, visto que afetam a família - que juntamente com o mercado e o Estado, representam os pilares básicos do *Welfare State* - e “exceto em poucos países, o papel do governo na prestação de serviços a família continua bastante marginal.” (ESPING-ANDERSEN, 2009, p. 3).

Segundo Esping-Andersen (2009), embora em seus estágios iniciais o Estado social moderno tenha seguido em todos os lugares uma premissa familista, a continuidade da adesão a esse tipo de política mostra uma ausência crescente de políticas de bem-estar.

A partir dessa perspectiva, promover o acesso das mulheres a recursos econômicos através de programas sociais como meio de atender os núcleos familiares em situação de pobreza, enfrenta um paradoxo, pois a tentativa de favorecer a autonomia econômica das mulheres através desses mesmos programas traz à tona a necessidade de *desfamiliarizar* a política social para desobrigar as mulheres da responsabilidade de garantir o bem-estar das suas famílias, especificamente em matéria de cuidados.

No caso brasileiro, vimos que os programas voltados para o combate à pobreza são delimitados por um viés maternalista, sejam os de redistribuição de renda, sejam os de geração de trabalho e renda. Assim sendo, a intersecção entre programas sociais, como o atendimento de mulheres beneficiárias do programa Bolsa Família por linhas de microcrédito que operam no PNMPO e também por ações de estímulo ao empreendedorismo através do PNTEM, conflui para os argumentos de Esping-Andersen (2000). Atentando, conforme Sorj e Fontes (2010), para a problemática da incorporação das mulheres pelas políticas públicas em relação à tentativa de conciliar ações de combate à pobreza com a promoção da autonomia das mulheres através do seu empoderamento econômico.

A partir da experiência brasileira em relação às ações de combate à pobreza e a ênfase das mulheres nessas ações, podemos argumentar que na esfera governamental, o objetivo principal é combater a pobreza através das mulheres, enquanto que os movimentos de mulheres, e particularmente os movimentos feministas, na busca pela promoção do empoderamento econômico das mulheres por meio de políticas públicas, seu objetivo é combater a pobreza das mulheres.

Por isso, as possíveis mudanças promovidas pelo acesso das mulheres a recursos econômicos através do microcrédito apresentariam um caráter ainda conservador. Conforme mostramos, no Brasil essa questão está presente nos programas de geração de trabalho e renda e de transferência de renda, que também são perpassados pelo *familismo* que caracteriza e dá sentido às políticas sociais voltadas para a família e para o atendimento das mulheres.

Nesse sentido, a SPM tenta articular a pauta de autonomia econômica reivindicada pelos movimentos de mulheres e movimentos feministas, condensada nas diretrizes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), com programas que não deixam de representar uma política familista. Tal caráter acaba sendo reforçado através da ênfase no protagonismo das mulheres no espaço familiar, não só nas políticas de assistência social, mas também nas políticas de geração de trabalho e renda, como apontamos sobre o acesso das mulheres ao microcrédito através do PNMPO e no estímulo do chamado empreendedorismo feminino por meio do PNTEM.

Com isso, o duo mulher - família está presente também nas representações feitas sobre o destaque das mulheres como clientela do microcrédito. Tais representações concebem o intuito de melhorar a renda da sua família, como o principal motivo das mulheres buscarem o microcrédito, e a dedicação à família é vista como uma das razões das menores taxas de inadimplência nos empréstimos de microcrédito tomados pelas mulheres. Os empréstimos às mulheres seriam compensados assim, não apenas pela maior garantia de retorno dos reembolsos, mas também pelos efeitos sociais que o acesso das mulheres a uma renda causaria nas suas famílias.

Mediante a análise sobre o acesso das mulheres ao microcrédito no Brasil, é possível seguir na argumentação que formulamos inicialmente a partir do panorama que apresentamos sobre a projeção das mulheres como as principais tomadoras desse tipo de crédito como uma tendência mundial. A argumentação de que as ideias que justificam a necessidade de promover o acesso das mulheres ao microcrédito contribuem para a difusão do microcrédito como um crédito para as mulheres, favorecendo não apenas a ampliação do setor de microfinanças, mas a constituição do microcrédito como uma economia de/ou para mulheres.

As verificações feitas nesta pesquisa apontam também que em termos de política de governo, a gestão do PT no executivo federal tem conseguido ampliar o atendimento das mulheres nos programas sociais, bem como incluir financeiramente as mulheres pobres e de baixa renda, a partir de um arranjo que tenta conciliar o conservadorismo (*familismo* e *maternalismo*) que delimita as políticas sociais com a promoção da equidade de gênero nas diversas esferas do Estado, através da transversalidade de gênero como forma de atender a pauta de movimentos sociais voltados para os direitos das mulheres.

Não obstante, conforme Esping-Andersen (1990), o conservadorismo tradicional, [...] compreende o maior número de modelos divergentes da ordem social ideal. O que os une, como no caso dos direitos sociais, é uma aversão ao nivelamento social combinado aos antagonismos de classe provocados pelo capitalismo. Seja a favor da hierarquia estrita, do corporativismo, ou do *familismo*, o tema unificador é que as relações de status tradicionais devem ser mantidas por razões de integração social.

Mas os regimes de bem-estar têm diferentes atributos, possivelmente conflitantes. Nenhum regime é puro, muito menos um país. Sempre haverá casos escorregadios ou ambíguos, e um programa não define necessariamente um regime. Um regime de bem-estar pode, por exemplo, combinar atributos social-democratas com atributos conservadores. (ESPING-ANDERSEN, 1990).

A combinação de diferentes agendas (políticas conservadoras e políticas progressistas) faz parte do processo da constituição e da manutenção de um sistema de proteção social. Assim, a edificação dos regimes de bem-estar depende também da edificação de coalizões políticas/coalizões de classe. “A estrutura das coalizões de classe é muito mais decisiva que as fontes de poder de qualquer classe tomada isoladamente.” (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 17).

De acordo com Souza (2007), as coalizões políticas possuem um papel importante na constituição de políticas públicas, sendo necessárias para viabilizar, principalmente ações e programas que almejam alavancar desenvolvimento econômico em conjunto com a promoção de inclusão social. Nesse sentido, Souza (2007) afirma que formar coalizões políticas visando tal objetivo, tem representado um desafio para os governos progressistas de países em desenvolvimento e de democracia recente, bem como os redemocratizados, situação vivida por vários países da América Latina.

Logo, podemos sugerir que o conservadorismo (*familismo* e *maternalismo*) presente nas políticas sociais, em especial nos programas que visam à autonomia econômica das mulheres, criados no governo do PT, acaba funcionando como uma estratégia para justificar a

criação e a manutenção de tais programas, legitimando assim, ações como as de combate à pobreza, como parte de uma política de desenvolvimento que tem como característica a tentativa de compatibilizar expansão econômica e redução das desigualdades sociais.

De acordo com Lakoff (2004), na visão progressista, os programas sociais são concebidos como necessários para prover as necessidades básicas dos cidadãos: comida, abrigo, educação e cuidados de saúde.

Assim como um pai carinhoso deve proteger os seus filhos, um governo deve proteger seus cidadãos, não só de ameaças externas, mas também da poluição, doenças, produtos perigosos, trabalho de risco, resíduos nucleares, e empresários sem escrúpulos. (LAKOFF, 1995, p. 10, tradução nossa).

Diante disso, o pai carinhoso assume que o mundo, apesar dos seus perigos e dificuldades, é basicamente bom, que podemos melhorá-lo e temos a responsabilidade de trabalhar para isso.

A partir desses valores derivam políticas específicas: proteção do governo sob a forma de uma rede de segurança social e da regulação governo e do exército, a polícia (proteção), a educação universal (concorrência e justiça), liberdades civis e igualdade de tratamento (de justiça e liberdade), a responsabilidade pública na prestação de contas (e confiança), o serviço público (de responsabilidade), o governo aberto (comunicação aberta), a promoção de uma economia que beneficie a todos igualmente (justiça) e que trabalha para promover estes valores (da responsabilidade). O papel do governo é fornecer a infraestrutura e serviços para implementar estes valores, e os impostos são as taxas pagas para se viver em uma sociedade civilizada como esta. (LAKOFF, 2004, p. 50, tradução nossa).

Portanto, com base em Lakoff (1995, 2002, 2004), apontamos que a ênfase dada às políticas sociais no governo do PT, se aproxima mais do modelo de política moral do pai carinhoso, ou melhor, de uma perspectiva política de caráter progressista, se opondo assim a uma visão conservadora que concebe os programas sociais como algo imoral, porque deixariam as pessoas dependentes, pois quando as pessoas recebem coisas sem fazer o mínimo de esforço, não desenvolvem a disciplina moral exigida para a prosperidade. Inerente ao modelo de pai rigoroso é o ideal da boa pessoa como disciplinada, obediente, que aprende o que é certo, faz o que é certo, não faz o que é errado e, portanto, prospera e torna-se autossuficiente.

Nesse sentido, o modelo de pai rigoroso vinculado à visão de governo, remete à ideia de que os governos não devem recompensar aqueles que não têm disciplina e tornam-se dependentes dos outros. Por isso o governo que corresponde a esse tipo de visão política, almeja ao mesmo tempo reduzir programas sociais, voltados à saúde e à educação e recompensar aqueles que são considerados bons, isto é, ricos: aqueles que se mostraram suficientemente disciplinados para enriquecer. (LAKOFF, 1995).

De acordo com Lakoff (2004), o modelo de pai rigoroso (política conservadora) trata-se exatamente do modelo de política que o movimento feminista tem se empenhado em desconstruir. Por sua vez, o pai carinhoso (política progressista) seria mais sensível às demandas das minorias (mulheres, negros, homossexuais, etc.), pois “deseja que todos os seus filhos realizem o seu potencial, e por isso é papel do governo fornecer às instituições para tornar isso possível”. (LAKOFF, 2004, p. 50, tradução nossa).

Assim, esse modelo de governo estaria mais propício a desenvolver políticas sociais que possam contribuir para a transformação das relações de gênero. Desse modo, embora o protagonismo dado às mulheres nos programas sociais no governo do PT - como parte das ações de combate à pobreza e inclusão social - esteja ancorado num ideário de *familismo* de viés maternalista, a tentativa de conciliar essas ações com as agendas do movimento feminista e de mulheres, mostra características do modelo de governo progressista, que tenta promover uma política nacional para as mulheres, tendo como uma das suas diretrizes a promoção do seu empoderamento econômico e a aplicação da transversalidade de gênero junto aos diversos ministérios através da articulação política da SPM.

10 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. (org.) **A Densa Vida Financeira das Famílias Pobres**. In Laços Financeiros na Luta Contra a Pobreza. FAPESP, ADS-CUT, Sebrae. São Paulo, Annablume, 2004.

ALVES, J. E. D. **Desfamiliarizar o Bolsa Família**. UFRJ. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/desfamiliarizar_bolsa_familia_24mai09.pdf .Acesso em: 20 de janeiro de 2014.

AHMED, M. **Microcrédito como instrumento de inclusão econômica e social**. Europa: Novas Fronteiras. Os desafios da criatividade e inovação. Centro de Informação Europeia Jacques Delors nº 24/25 (Jan-Dez) p. 159-165. 2009.

Autonomia Econômica e Empoderamento da Mulher: textos acadêmicos. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 304 p.

ARMENDÁRIZ, B.; MORDUCH, J. **The Economics of Microfinance**. Massachusetts Institute of Technology – MIT, 2005.

AVRITZER, L; SOUZA, C. H. L. (orgs). **Conferências Nacionais:** atores, dinâmicas participativas e efetividades. Ipea. 297 p. Brasília, 2013.

AZEREDO, B.; DUNCAN, P. (orgs). **A experiência da área de desenvolvimento social no período 1996-2002**. BNDES Social, n. 7. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

BADINTER, E. **Um Amor Conquistado:** O Mito do Amor Materno. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

BANCO MUNDIAL. **Um Mundo Sem Pobreza:** erradicar a pobreza extrema e promover a prosperidade compartilhada. Relatório Anual 2013.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de inclusão financeira**. – n. 1. Brasília: BACEN, 2010. Disponível em: www.bcb.gov.br/?microfin .Acesso em: 14 de novembro de 2012.

_____. **Relatório de inclusão financeira**. – n. 2. Brasília: BACEN, 2011. Disponível em: www.bcb.gov.br/?microfin .Acesso em: 14 de novembro de 2012.

BANDEIRA, L. **Brasil:** fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas. Convênio Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL e Secretaria Especial de Política para as Mulheres – SPM/PR. Brasília, Janeiro, 2005.

BAQUERO, R. V. A. **Empoderamento:** instrumento de emancipação social? – uma discussão conceitual. A situação das Américas: democracia, capital social e *empoderamento*. Revista Debates, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 173-187, jan.-abr. 2012. 173 p.

BARANGER, D. **Epistemología y Metodología en la Obra de Pierre Bourdieu**. Posadas, 2ª. Edición, 2012.

BARONE, F. M; ZOUAIN, D. M. **Excertos sobre política pública de acesso ao crédito como ferramenta de combate à pobreza e inclusão social: o microcrédito na era FHC**. RAP, Rio de Janeiro, 2007.

_____.; DANTAS, V.; LIMA, P. F.; REZENDE, V. **Introdução ao microcrédito**. Conselho da Comunidade Solidária. Brasília, 2002.

BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPia, ONU Mulheres, Brasília, 2011.

BERRO, E. C. **A Feminização da Pobreza**. Reflexões e Superação. Gênero e Políticas Públicas: a construção de uma experiência de formação. Jacy Curado Daniela Auad (Org.) Campo Grande, UCDB, 2008.

BOHN, S. R. **Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da secretaria de políticas para as mulheres**. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 81-106, jul.-dez. 2010.

BIJOS, L. **A Trajetória dos Programas de Microcrédito: Brasil/Canadá**. Economia e Desenvolvimento Regional. Interfaces Brasil /Canadá, Rio Grande, n.4, 2004.

BOITO JR, A. **A Hegemonia Neoliberal no Governo Lula**. Revista Critica Marxista, n. 17, Rio de Janeiro, Editora Revan, 2003.

BORDONAL, L. M.; FORTUNA, S. L. A. **Empoderamento: processos decisórios das mulheres chefes de família na perspectiva de gênero**. Anais II Simpósio Gênero e Políticas Públicas. Universidade Estadual de Londrina, 18 e 19 de agosto de 2011.

BORIS, E. **Produção e reprodução, casa e trabalho**. Tradução de Guilherme Gaspar de Freitas Sobrinho. Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 26, n. 1.

BOURDIEU, P. **A Dominação Masculina**. Tradução Maria Helena Kuhner. Bertrand Brasil. 9 ed., Rio de janeiro 2010.

_____. **A Economia das Trocas Linguísticas**. Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

_____. **O Que Falar Quer Dizer: Economia das Trocas Linguísticas**. Tradução Wanda Anastácio. Difel. Miraflores, Portugal, 1982/1998.

_____. **Meditações Pascalianas**. Tradução: Sergio Miceli. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 324p.

_____. **O Campo Econômico**. Artigo publicado na revista Actes de La Recherche en Sciences Sociales, nº 119, setembro de 1997, p. 48-66. Tradução de Suzana Cardoso e Cécile Raud-Mattedi.

_____. **Razões Práticas: Sobre a teoria da ação.** Tradução; Maria Correa. Campinas, SP: Papyrus. 1996.

_____. **À Propos de La Famille Comme Catégorie Réalisée.** In: Actes de La Recherche en Sciences Sociales. Vol. 100, décembre 1993. pp. 32-36.

BRAGA, M. G. S.; LEANDRO, C. D.; LYRA JUNIOR, S.G. **Microcrédito como ação complementar ao Programa Bolsa Família** - a experiência do Crediamigo do BNB. 2009. Disponível em <http://www.ipc-undp.org/publications/mds/4M.pdf> .Acesso em: 20 de janeiro de 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 478 de 2007.** Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=443584&filename=PL+478/2007> Acesso em: 18 de maio de 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Destaques: ações e programas do Governo Federal** Secretaria de Comunicação Social. – Ano VI, n.1 (nov. 2012/fev. 2013) – Brasília: SECOM, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 10 de maio de 2013.

BRAVO, R. **“Pobreza por razones de género. Precizando conceptos”.** En Irma Arriagada y Carmen Torres editoras. Género y pobreza. Nuevas dimensiones. ISIS. Internacional. Ediciones de las Mujeres. Nº26. Santiago de Chile, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Economia Política e o Plano Real.** Revista de Economia Política, vol. 14, n. 4 (56), outubro-dezembro, 1994.

BRUMER, A.; SPANEVELLO, R.M. **Entre o sonho e a realidade: O crédito rural para mulheres da agricultura familiar na Região Sul do Brasil.** In BUTTO, A.; DANTAS, I. (org) Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 192 p. Brasília, 2011.

BUTLER, J. **O parentesco é sempre tido como heterossexual?** Cadernos Pagu (21) 2003: pp. 219-260.

CAMPOS, M. S.; MIOTO, R. C. T. **Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira.** Revista Ser Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, n 12 (2003), 165-190.

CAMPELLO, T. **Uma Década Derrubando Mitos e Superando Expectativas.** Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (orgs). Ipea, Brasília, 2013. 494 p.

CÂNDIDO, M. H. **Dinâmicas Sociais de Gênero a partir da Concessão do Crédito Pecuário as Mulheres Rurais do Posto Administrativo de Changalane em Maputo – Moçambique.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande Sul. Porto Alegre, 2009. 2002 p.

CAPELLA, A. C. N. **Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas.** In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. & MARQUES, E. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

CARLOTO, C. M. **Ruptura ou reforço da dominação: gênero em perspectiva.** Políticas públicas e igualdade de gênero / Tatau Godinho (org.). Maria Lúcia da Silveira (org.). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004 188 p.

_____.; MARIANO, S. **A Família e o Foco nas Mulheres na Política De Assistência Social.** Sociedade em Debate, Pelotas, 14(2): 153-168, jul. dez./2008.

CARRASCO, C. **Introducción: hacia una economía feminista.** In: Carrasco, C.(Ed.). Mujeres y economía. Barcelona: Icaria, 1999.

_____. **Economía feminista: una apuesta por otra economía.** In: Vara, M. J. (Coord.). Estudios sobre género y economía. Madrid: Akal, 2006.

CARRUTHERS, B. G. **A Sociologia do Crédito e das Finanças.** In Sociologia Econômica e das Finanças: um projeto em construção. Ana Paula Carletto Mondadore et al. São Carlos: Edufscar, 2009.

CASTILHO, C. F. V.; CARLOTO, C. M. **O familismo na Política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero?** Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas. Universidade Estadual de Londrina, 24 e 25 de junho de 2010.

CELARIÉ, N. H. **Género, empoderamiento y microfinanzas: un estudio del caso en el norte de México.** 308 p. (Tesis de Maestría) - Instituto Nacional de las Mujeres, Dirección General de Planeación. Primera edición: diciembre de 2002.

COLODETI, V. P. **Microcrédito: uma política social de redução da pobreza?** Dissertação (Mestrado em Política Social). Programas de Pós Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2011. 173 p.

CONH, A. **As Políticas Sociais no governo FHC.** Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 11(2): 183-197, out. 1999 (editado em fev. 2000).

COSTA, A. A. **Gênero, Poder e Empoderamento das Mulheres.** NEIM/UFBA. 2005.

COSTA, B. L. S. **Microcrédito ou Crédito Pequeno?** A Experiência dos Financiados do Programa Providência no Recanto das Emas e Riacho Fundo II, no Distrito Federal. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós Graduação em Sociologia, UNB, Brasília, 2006. 240 p.

COSTA, D. M. **Práticas de empreendedorismo feminino: reflexões a partir de experiências multisituadas** COSTA, D. M.; AZEVEDO, P.; SOUZA, R.; (orgs). Políticas públicas, empreendedorismo e mulheres: olhares que se encontram. IBAM, Rio de Janeiro, 2012.

COSTA, F. N. **Microcrédito no Brasil.** Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 175, abr. 2010.

COSTA, J. S. et al. **A Face Feminina da Pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza** no Brasil. Texto para a discussão, n. 1137. IPEA. Brasília, novembro de 2005.

COSTA, G. F. A. **Solidariedade e Soberania nos discursos sobre “mulher” nas Conferências do Cairo e de Beijing**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2003. 254 p.

DANTAS, V. A. **A Tecnologia Do Microcrédito Produtivo e Orientado**. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.mte.gov.br/pnmpo/pnmpo_biblioteca.asp. Acesso em: setembro de 2014.

DE CONTI, R. A. **Law & Economics**. O Microcrédito e a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor. Fundamentos sócio-econômicos e elementos operacionais e constitutivos conforme o direito positivo legal e regulamentar. Texto elaborado em 02 de dezembro de 2007. Endereço eletrônico da publicação original: http://juristas.com.br/mod_espaco_aberto.asp?t=605&p=1. Acesso em 02/10/2010.

DEMO, P. **Brincando de solidariedade: política social de primeira-dama**. In.: SILVA, M. O. S. (org.) O comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001, p. 43-69.

DEMO, P. **Solidariedade como efeito de poder**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2002.

"Desafios e Perspectivas para o Microcrédito Produtivo Orientado". III Seminário do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO. (Auditório do IPEA), Brasília – DF, 15 e 16 de julho de 2008.

D'ESPALLIER, B.; GUÉRIN, I.; MERSLAND, R. **Women and Repayment in Microfinance**. Working paper. This version, March 2009.

DINIZ, D. **O Estatuto do Nascituro e o terror**. Correio Braziliense, Brasília, 08 maio 2013. Disponível em: <https://conteudoclipingmp.planejamento.gov.br/cadastrros/noticias/2013/5/8/o-estatuto-do-nascituro-e-o-terror>. Acesso em: 18 maio de 2013.

DINIZ, E. H. **Correspondentes Bancários e Microcrédito no Brasil: tecnologia bancária e ampliação dos serviços financeiros para a população de baixa renda**. Relatório GV Pesquisa, FGV, São Paulo, 2010.

DOUGLAS, M. **Como as Instituições Pensam**. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998.

DRAIBE, S. **A Política Social no Período FHC e o Sistema de Proteção Social**. p. 64-101. Tempo Social – USP, novembro, 2003.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton University Press: Princeton, New Jersey. 1990.

_____. **Social Foundations of Postindustrial Economies**. Published in the United States by Oxford University Press Inc., New York, 1999.

_____. **The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles.** Polity Press: Cambridge, UK. 2009.

FARAH, M. F. S. **Gênero e Políticas Públicas.** Estudos Feministas. Florianópolis, 12(1): 360. Janeiro - abril/2004.

_____. **Gênero E Políticas Públicas: iniciativas de governos subnacionais No Brasil.** RELATÓRIO DE PESQUISA Nº 10/2002. Eaesp/Fgv/Npp - Núcleo De Pesquisas E Publicações. FGV, São Paulo, 2002.

FARIA, C. A. P. **Uma Genealogia das Teorias e Modelos do Estado de Bem-Estar Social.** BIB, Rio de Janeiro, n.º46, 2.º semestre de 1998, pp. 39-71.

FARIA, N. **Mulheres Rurais na Economia Solidária.** in BUTTO, A.; DANTAS, I. (orgs) Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 192 p. Brasília, 2011.

FARIAS, L. M. **Prospecção quanto à viabilidade de uma sociedade de crédito ao microempreendedor (SCM) a partir de um estudo de caso na instituição comunitária de crédito Portosol.** Monografia de graduação .(108 pgs).Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

FARRANHA, A. C. **Olhares sobre a Pobreza:** entre o global e o local – a experiência de microcrédito no município de Vitória/ES. 293 p. Tese (Doutorado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FERNANDES, M. A. **O papel das mulheres no novo ciclo do Brasil.** In Autonomia econômica e empoderamento da mulher: textos acadêmicos. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 304 p.

FERNANDES, S. A. **Gênero e Políticas de Crédito:** o Pronaf – mulher em Santa Catarina. 138p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

FERNANDES, F. V. **A economia solidária e o desenvolvimento socioeconômico por meio do microcrédito.** Revista Prim@ Facie, UFPB, v. 7, n. 13, 2008.

FIORI, G. D. **A Pobreza Necessária:** os programas de transferência e renda do Brasil e do Uruguai e as Organizações Internacionais. 171p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana da Universidade de Santa Maria, Santa Maria, 2008.

FORTE, C. M. de J. **Estudo de caso comparativo entre Programas de Microcrédito na América Latina:** o impacto socioeconômico nas mulheres das cidades de Bogotá e Recife. 242 p. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina – PROLAM, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

FREIRE, M. M. L. **Mulheres, Mães e Médicos: discurso maternalista em revistas femininas** (Rio de Janeiro e São Paulo, década de 1920). 336p. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde) - Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 2006.

_____. **“Ser mãe é uma ciência”**: mulheres, médicos e a construção da maternidade científica na década de 1920. *História, Ciências, Saúde*. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.15, supl., p. 153-171, jun. 2008.

FROEMMING, C. N.; IRINEU, B. A.; NAVAS, K. **Gênero e Sexualidade na Pauta das Políticas Públicas no Brasil**. *Revista de Políticas Públicas*, São Luís, Número Especial, agosto de 2010. p. 161-172.

GAMA, A. S. **As contribuições e os dilemas da crítica feminista para a análise do Estado de Bem-Estar Social**. *SER Social*, Brasília, v. 10, n. 22, p. 41-68, jan./jun. 2008.

GERALDO, I. **O Impacto do Microcrédito na Trajetória Sócio ocupacional das Mulheres Empreendedoras: a experiência da Blusol**. Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Sociologia Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

GROSSI, M. P. **Gênero e Parentesco: famílias gays e lésbicas no Brasil**. Cadernos Pagu n.21 Campinas 2003.

GUÉRIN, I. **Microfinance et Autonomie Féminine. Programme Finance et Solidarité**. Document de travail N° 32. Secteur de l'Emploi - Organisation Internationale du Travail - OIT. Genève, 2002. 69 p.

GUROVITZ, E. **Gênero e Pauperização das Mulheres**. 135 p. Dissertação (Mestrado) - Pós-Graduação em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas/EAESP, São Paulo, 2003.

HERNÁNDEZ, C. O. **Política de Crédito Rural com Perspectiva de Gênero: um meio de “empoderamento” para as mulheres rurais?** 248 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

HIRATA, H. **Teorias e Práticas do Care: estado sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate**. In: FARIA, N.; MORENO, R. (orgs). *Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres*. (Coleção Cadernos Sempreviva. Série Economia e Feminismo, 2). São Paulo: SOF, 2010, p. 57-74.

HOROCHOVSKI, R. R; MEIRELLES, G. **Problematizando o Conceito de Empoderamento**. Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais. Participação e Democracia UFSC, Florianópolis, Brasil. 25 a 27 de abril de 2007.

IPEA. **Políticas Sociais – acompanhamento e análise**. n. 16, Brasília (nov. 2008).

IPEA. **Políticas Sociais - acompanhamento e análise**. v.1 , Brasília, (jun. 2000) .

INEC-Instituto Nordeste Cidadania. Fortaleza, 2014.

IRINEU, B. A. “**Familismo**”, “**mulherismo**” e “**trabalhismo**” nas hierarquias de direitos: qual política de Previdência social para lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Brasil? *Fazendo Gênero – 9. Diásporas, Diversidades, Deslocamentos*. 23 a 26 de agosto de 2010.

_____. et al. **Políticas públicas de trabalho, assistência social e previdência social para a população LGBT: "caminhos paralelos" ou "estradas que se cruzam"?** In *Pesquisa Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: um mapeamento crítico preliminar*. Ser-Tão Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Sexualidade, Universidade Federal de Goiás, 2013.

ISERHARD, L. B. **Mulheres e Acesso ao Crédito:** do combate à *feminização da pobreza* ao tratamento das consumidoras superendividadadas. *Revista Sociologia Jurídica*, n. 12, JANEIRO-JUNHO/2011.

JARDIM, M. A. C. **Domesticação e/ou moralização do capitalismo no governo Lula:** inclusão social via mercado e via fundos de pensão. *DADOS: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.52, n.1, p. 123-159, 2009.

_____.; FLORES, M. S. **Programa Bolsa Família:** enquadramento cognitivo dos direitos sociais. In JARDIM, M. A.C. (org.) *Estado e Mercado no Brasil Contemporâneo: a produção de sentidos, a produção de alianças*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013. 163 p. (Série Temas em Sociologia, 6).

JONATHAN, E. G.; SILVA, T. M. R. **Empreendedorismo Feminino:** tecendo a trama de demandas conflitantes. *Psicologia & Sociedade*; 19 (1): 77-84, jan/abr. Rio de Janeiro, 2007.

KERGOAT, D. **Divisão Sexual do Trabalho e Relações Sociais de Sexo.** In *Dictionnaire critique du féminisme*. Hirata, H. et al (orgs).Ed. Presses Universitaires de France. Paris, novembro de 2000. Tradução Miriam Nobre, 2003.

KRAYCHETE, E. S. **O Banco Mundial e o Desenvolvimento das Microfinanças em Países da Periferia Capitalista.** 225 p. Tese (Doutorado) - Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

KUMAR, A. et. al. **Brazil:** access to financial services. Washington D.C.: World Bank, 2003.

KUTTNER, Robert. **Tudo a Venda: virtudes e limites do mercado.** São Paulo, Companhia das Letras, 1999.

LAGES, S.R.C. **Desafios do empreendedorismo feminino: uma reflexão sobre as dificuldades das mulheres pobres na condução de projetos geradores de renda.** *Revista Estação Científica*, Juiz de Fora, 2005.

LAKOFF, G. **Metaphor, Morality, and Politics Or, Why Conservatives Have Left Liberals In the Dust.** *Social Research*, vol 62, no. 2 (summer 1995).

_____. **Moral Politics:** what conservatives know that liberals don't. Chicago: The University of Chicago Press. 2002.

_____. **No pienses en un elefante!** Título Original: *Don't think of an elephant*
Traductor: Mora Mallo, Magdalena. Editorial Complutense, S.A. 2004.

LAVINAS, L.; MARTINS, P. **Empreendedorismo, Microcrédito e Superação da Miséria no Brasil:** pontos em debate. Revista Econômica - Niterói, v.14, n.2, p. 85-113, dezembro 2012.

LENOIR, R. **Une Évidence d'État:** la famille. S. & R., déc. 2000, pp. 399-426.

_____. **A Propos de la Généalogie de la Morale Familiale.** P.U.F. | *Actuel Marx*, 2005/1 - n° 37, pages 43 à 54.

_____. **“Reprodução Social e Moral Familiar”.** In: LOYOLA, Maria Andréa (org.). *Bioética: reprodução e gênero na sociedade contemporânea.* Rio de Janeiro: ABEP; Brasília: Editora Letras Livres, 2005.

_____. **Généalogie de La Morale Familiale.** Collection Liber. Seuil, Paris, outubro, 2003.

_____. **Objet sociologique et problème social.** In: CHAMPAGNE, P. al. (orgs). *Initiation à la pratique sociologique.* Paris: Dunod, 1989, p. 65-90.

_____. **L'effondrement des bases sociales du familialisme.** Actes de la recherche en sciences sociales. Vol. 57-58, juin 1985. pp. 69-88.

LIMA, R. C. R.; FREITAS, A. A. F. **Personalidade empreendedora, recursos pessoais, ambiente, atividades organizacionais, gênero e desempenho financeiro de empreendedores informais.** Revista de Administração Pública – RAP - FGV. 44 (2):511-31, MAR./ABR. Rio de Janeiro. 2010.

LIMA, V. S. **Uma Análise dos Efeitos da Regulação do Setor de Microfinanças Brasileiro:** o caso das sociedades de crédito ao microempreendedor. 90 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2004.

LISBOA, T. K. **O Empoderamento como estratégia de inclusão das mulheres nas políticas sociais.** Fazendo Gênero – 8. Corpo, Violência e Poder. *Empoderamento*, inclusão social, políticas de gênero. ST 11 – Exclusão Social, Poder e Violência. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 25 a 28 de agosto de 2008.

LOPES, C. **O papel da mulher no microcrédito na Guiné-Bissau** – estudo de caso Pitche e Pirada. In Progress Seminário sobre Ciências Sociais e Desenvolvimento em África. ISEG, LISBOA, 27/28 outubro, 2011.

LORIO, C. **Algumas considerações sobre estratégias de empoderamento e de direitos.** *Empoderamento* e direitos no combate à pobreza. 116p. Jorge O. Romano e Marta Antunes (orgs). Action Aid Brasil. Rio de Janeiro, 2002.

LOUREIRO, A. O. F.; SULIANO, D. C. **As Principais Linhas de Pobreza Utilizadas no Brasil**. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Nota Técnica Nº 38. Fortaleza, 2009.

MACHADO, H.V et al. **Mulheres Empreendedoras: Retrospectiva e Perspectivas de Estudos**. XXXIV Encontro Enanpad. Rio de Janeiro, 25 a 29 de setembro de 2010.

MARTINS, A. P. V. **“Vamos criar seu filho”**: os médicos puericultores e a pedagogia materna no século XX. História, Ciências, Saúde. Manguinhos, Rio de Janeiro, v.15, n.1, p. 135-154, jan.- mar. 2008.

MEYER, D. E. E. **A Politização Contemporânea da Maternidade**: construindo um argumento. Niterói, v. 6, n. 1, p. 81-104, 2. sem. 2005, 99 p.

MELLO, L. et al. **Políticas Públicas de Trabalho, Assistência social e Previdência social para a População LGBT no Brasil**: sobre desejos, realizações e impasses. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 44, n. 1, jan/jun, 2013, p. 132-160.

_____. **Familismo (Anti) Homossexual e Regulação da Cidadania no Brasil**. Estudos Feministas, Florianópolis, 14(2): 248, maio-agosto/2006.

_____. ; AVELAR, R. B.; MAROJA, D. **Por onde andam as Políticas Públicas para a População LGBT no Brasil**. Revista Sociedade e Estado - Volume 27 Número 2 - Maio/Agosto 2012.

MELO, J. **Trabalho e empreendedorismo da mulher em Pernambuco**: olhares para a contradição. COSTA, D. M.; AZEVEDO, P.; SOUZA, R.; (orgs). Políticas públicas, empreendedorismo e mulheres: olhares que se encontram. IBAM, Rio de Janeiro, 2012.

MELO, H. P.; BANDEIRA, L. **A Pobreza e as Políticas de Gênero no Brasil**. CEPAL - SERIE Mujer y desarrollo Unidad Mujer y Desarrollo. Projecto “Governabilidade democrática e igualdade de gênero.Santiago de Chile, junho, 2005.

MESQUITA, A. A.; FREITAS, R.C.S. **Programas de transferência de renda e centralização nas famílias**: prioridades do sistema de proteção social não contributivo brasileiro em questão. O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 – 2013. pg. 197 – 224.

MICK, J. **O Caráter Social do Crédito Microcrédito, combate à pobreza e desenvolvimento alternativo** – a experiência brasileira e o caso da Portosol (1996-2002). 256 p. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Programa de Pós- Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

MIGUEL, A. C. **A Política Nacional de Microcrédito no Governo Lula**. Relatório Técnico/Fapesp. São Paulo, 2010.

_____. **Microcrédito e combate à pobreza sob a perspectiva de organismos internacionais**. Anais da II Semana de Pós Graduação em Ciência Política: repensando a trajetória do Estado Brasileiro. De 26 a 29 de maio de 2014 – Universidade Federal de São Carlos. Disponível em: <http://spufscar.blogspot.com.br/>

MIOTO; R. C.T; SILVA, M. J.; SILVA, S.M.M.M. **Políticas Públicas e Família: estratégias para enfrentamento da questão social.** III Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís – MA, 28 a 30 de agosto 2007.

MISKOLCI, R. **Pânicos Morais e Controle Social** – reflexões sobre o casamento gay. *Cadernos Pagu* (28), janeiro-junho de 2007:101-128.

MONZONI NETO, M. P. **Impacto em Renda do Microcrédito: uma investigação empírica sobre geração de renda do Crédito Popular Solidário (São Paulo Confia), no Município de São Paulo.** 194 p. Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

MOTA, A. **Trabalho e empreendedorismo da mulher em Santa Catarina: destacando-se o protagonismo das mulheres e seus desafios.** COSTA, D. M.; AZEVEDO, P.; SOUZA, R.; (orgs). Políticas públicas, empreendedorismo e mulheres: olhares que se encontram. IBAM, Rio de Janeiro, 2012.

MOTT, M. L. **Maternalismo, Políticas Públicas e Benemerência no Brasil (1930-1945).** *Cadernos Pagu* (16) 2001: pp. 199-234. Campinas.

MUEL-DREYFUS, Francine. **Vichy et l'Éternel Féminin.** Contributions à une Sociologie de l'Ordre des Corps. Ed. du Seuil, Paris, 1996.

NATIVIDADE, D. R. **O Rio de Janeiro e o Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher.** COSTA, D. M.; AZEVEDO, P.; SOUZA, R.; (orgs). Políticas Públicas, Empreendedorismo e Mulheres: olhares que se encontram. IBAM, Rio de Janeiro, 2012.

_____. **O Distrito Federal na rota do empreendedorismo.** COSTA, D. M.; AZEVEDO, P.; SOUZA, R.; (orgs). Políticas Públicas, Empreendedorismo e Mulheres: olhares que se encontram. IBAM, Rio de Janeiro, 2012.

_____. **Empreendedorismo feminino no Brasil: políticas públicas sob análise.** *Revista Administração Pública – RAP.* RIO DE JANEIRO 43(1): 231-56, JAN./FEV. 2009.

NERI, M. C. (coord.). **Pagando a Promessa do Microcrédito: Institucionalidade e Impactos Quantitativos e Qualitativos do Crediamigo e do Comunidade.** FGV/IBRE, CPS, Rio de Janeiro, 2009. 116 p.

_____. (coord.). **Microempresários Urbanos Nordestinos, Favelas Cariocas e o Programa Crediamigo.** FGV/CPS, Rio de Janeiro, 2012. 246 p.

NOBRE, M. **Introdução à Economia Feminista.** In: Nobre, M.; Faria, N. (Org.). *Economia Feminista.* (Cadernos Sempre Viva). São Paulo: SOF, 2002. 104 p.

OLIVEIRA, E.M. **Dez anos de política para as mulheres: avanços e desafios.** In SADER, E. (Org.). *Dez anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.* São Paulo, Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, P. S. **Entrevista com Paul Singer.** *Estudos Avançados*, n. 22 (62), p. 288-314, São Paulo, 2008.

O Programa Bolsa Família e Enfrentamento das Desigualdades de Gênero. Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE)/Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília (NEPEM/UNB). Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, julho de 2006.

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Módulo 6 – Recursos financeiros para os pobres: o crédito.** Manual de capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego: guia para o leitor. Brasília: OIT, 2005.

_____. **Panorama da luta contra a exclusão social.** Conceitos e estratégias. Genebra, Bureau Internacional do Trabalho, Programa Estratégias e Técnicas contra a Exclusão Social e a Pobreza, 2003.

Os 13 Compromissos Programáticos de Dilma Rousseff: para debate na sociedade brasileira. Disponível em: <http://www.dmptsp.org.br/todas/2236-em-sp-dilma-apresenta-os-13-compromissos-programaticos-da-coligacao>. Acesso em: março de 2013.

PALADINO, G. **Uma Questão de Gênero.** In: Empreendedorismo no Brasil: 2010. Sim Maria de Souza Silveira GRECO, S.M.S.S.G. et al (org.). Curitiba: IBQP, 2010, 286 p.

PAOLI, M. C. **Movimentos sociais no Brasil:** em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, Michaela (org.) Movimentos Sociais e Democracia no Brasil: sem a gente não tem jeito. Marco Zero/ILDES-FES/Labor, São Paulo, 1995.

PELIANO, A. M.; RESENDE, L. F. L.; BEGHIN, N. **O Comunidade Solidária:** uma Estratégia de Combate à Fome e à Pobreza. Planejamento e Políticas Públicas n. 12 – Jan/Jun. Ipea, Brasília, 1995.

PEREIRA, A. C. **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – (PNMPO): Descrição, Resultados e Perspectivas.** Artigo. 21 p. Banco Central do Brasil; Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – Ministério do Trabalho e Emprego. Porto Alegre - RS, 2007.

PEREIRINHA, J. A. (org.) et al. **Gênero e Pobreza :** impacto e determinantes da pobreza no feminino. (Estudos de gênero: 4). Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. Lisboa, 2008.

PERES, T. H. A. **Comunidade Solidária** A proposta de um outro modelo para as políticas sociais. Revista Civitas. Porto Alegre v. 5 n. 1 jan.-jun. 2005 p. 109-126.

PERROT, M. **Minha História das Mulheres.** Contexto, São Paulo, 2007.

QUEIROGA, M. M. **Implicações do Neoliberalismo na Política Social Brasileira:** o modelo de proteção social do governo Lula. Monografia de Conclusão de Curso, Departamento de Serviço Social da UNB, Brasília, 2006.

RAUD, C. **Dimensões da Sociologia Econômica no Brasil**. In Sociologia Econômica e das Finanças: um projeto em construção. Ana Paula Carletto Mondadore et al. São Carlos: Edufscar, 2009.

_____. **“A Construção Social do Mercado em Durkheim e Weber”**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 2005.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo. Editora Unesp, 2013a.

_____. **Liberdade, dinheiro e autonomia: o caso do programa bolsa família**. In CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (org.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Ipea, Brasília, 2013b. 494 p.

REM. **XXI Reunião Especializada da Mulher do Mercosul**. Assunção, Paraguai, 26 a 28 de maio de 2009. Informe Brasileiro. Período: novembro de 2008 a maio de 2009. Brasília Maio de 2009.

RESENDE, L. F. L. **Comunidade Solidária: uma Alternativa aos Fundos Sociais**. Ipea, Texto para Discussão n. 725. Brasília, 2000.

Revista Desafios do Desenvolvimento, nº 69. 22/12/2011. Ipea, Brasília, 2011.

ROCHA, M. I. B. **A discussão política sobre aborto no Brasil: uma síntese**. Notas de Pesquisa. R. bras. Est. Pop., São Paulo, v. 23, n. 2, p. 369-374, jul./dez. 2006.

RODRIGUES, E. V. et al. **A pobreza e a exclusão social: teorias, conceitos e políticas sociais em Portugal**. Sociologia – Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. N.º 9 (1999). Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto.

RODRIGUES, M. M.; IRINEU, B. A. **As Políticas Públicas para População LGBT no Brasil e Seus Impactos na Conjuntura Internacional: “para inglês ver”?** Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2013. ISSN 2179-510X

ROMANO, J. O. **Empoderamento: recuperando a questão do poder no combate à pobreza**. *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*. 116p. Jorge O. Romano e Marta Antunes (Orgs). Action Aid Brasil, Rio de Janeiro, 2002.

_____. ; ANTUNES, M. **Introdução ao Debate sobre Empoderamento e Direitos no Combate à Pobreza**. *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*. 116p. Jorge O. Romano e Marta Antunes (Orgs). Action Aid Brasil, Rio de Janeiro, 2002.

SADER, E. (org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO. Brasil, 2013.

SANTOS, J. C. P. **Cuidando do Corpo e do Espírito Num Sertão Próximo: a experiência e o exemplo da Escola Regional de Meriti (1921-1932)**. 230 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em História das Ciências da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, Rio de Janeiro, 2008.

SANYAL, P. **From Credit to Collective Action: The Role of Microfinance in Promoting Women's Social Capital and Normative Influence.** *American Sociological Review*, 2009, Vol. 74.

SARDENBERG, C. M. B. **Conceituando “Empoderamento” na Perspectiva Feminista.** I Seminário Internacional: Trilhas do *Empoderamento* de Mulheres – Projeto TEMPO, NEIM/UFBA, Salvador, 5 a 10 de junho de 2006.

SCAVONE, L. **A maternidade e o feminismo: diálogo com as ciências sociais.** *Cadernos Pagu* (16) 2001: pp. 137-150. Campinas.

_____. **Políticas Feministas do Aborto.** *Estudos Feministas*, Florianópolis, 16(2): 440, maio-agosto/2008.

SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil para análise histórica.** *Educação e Realidade*, vol. 16, n. 2, Porto Alegre, jul./dez. 1990. Texto original: Joan Scott – Gender: a useful category of historical analyses. *Gender and the politics of history.* New York, Columbia University Press. 1989.

SEIXAS, L. S. **O Feminismo no Bom Sentido: o centro paranaense feminino de cultura e o lugar das mulheres no mundo público (Curitiba, 1933-1958).** 141 p. Dissertação (Mestrado) - Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

_____. **Subsídios para a sua história: As ideias feministas de Mariana Coelho nas primeiras décadas do século XX.** Monografia de conclusão de curso. Curitiba, UFPR, 2006.

SEN, A., **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras. 2000.

_____. **Desigualdade reexaminada.** Tradução de Ricardo Doniselli Mendes. Rio de Janeiro, Record, 2001.

SILIPRANDI, E.; CINTRÃO, R. **As mulheres agricultoras e sua participação no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** In BUTTO, A.; DANTAS, I. (orgs) *Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural.* Ministério do Desenvolvimento Agrário, 192 p. Brasília, 2011.

SILVA, H. M. **A Medicina Social Eugênica de Luiz Palmier e suas Atuações em Educação E Saúde.** 240 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em História Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Social do Território. São Gonçalo, 2011.

SILVA, R. V. M. **Disseminação de Programas Públicos de Microcrédito: o caso da Região Metropolitana de São Paulo.** Dissertação de Mestrado, Fundação Getúlio Vargas, 2007.

SILVEIRA, M. L. **Políticas Públicas de Gênero: impasses e desafios para fortalecer uma agenda política na perspectiva da igualdade.** In GODINHO, T.; SILVEIRA, M. L. (org). *Públicas e Igualdade de Gênero.* 188 p. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

SINGER, P. **Coerência a flor da pele**. Carta Maior, 2006. Entrevista concedida a Paulo Donizetti de Souza. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Coerencia-a-flor-da-pele/4/10676>. Acesso em: 14 de novembro de 2012.

SINGER, P. Prefácio. In: FRANÇA FILHO, Genauto; LAVILLE, Jean-Louis. *A Economia Solidária numa perspectiva internacional*. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2004. p. 5-9.

SKOCPOL, T. **Protecting Soldiers and Mothers**: the political origins of social policy in the United States. Harvard University Press paperback edition, 1995.

SOARES, R. B.; AZEVEDO, M. T.; BARRETO, F. A. **Condicionantes da Saída da Pobreza com Microcrédito**: O Caso dos Clientes do Crediamigo. *Est. econ.*, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 119-142, janeiro-março 2011.

SOARES, V. **Muitas Faces do Feminismo no Brasil**. In: BORBA, A., FARIA, N. e GODINHO, T. (orgs). *Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1998. p. 33-54.

_____. **Mulher, Autonomia e Trabalho**. In: *Autonomia econômica e empoderamento da mulher*. Textos acadêmicos. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 304p. Disponível em http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Autonomia_Ec_Emp_DasMulheres.pdf. Acesso em: 28 out. 2012.

_____. **Políticas Públicas para Igualdade**: papel do Estado e diretrizes. In: Godinho Tatau; Silveira, Maria Lúcia da (orgs). *Políticas Públicas e Igualdade de Gênero*. 188 p. Coordenadoria Especial da Mulher, São Paulo, 2004.

SORJ, B. **Pronta para ser mãe?** Políticas públicas de autonomia são paradoxais e reforçam papel maternal. In Scarso, A. *Brasil de Fato*, 24 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/node/10681> Acesso em: 02 de fevereiro de 2013.

_____. **Arenas de Cuidado nas Interseções entre Gênero e Classe Social no Brasil**. *Cadernos de Pesquisa*. Vol. 43 n.149. São Paulo, maio/ago. 2013.

_____. **Trabalho, Gênero e Família**: quais políticas sociais? Políticas públicas e igualdade de gênero / Tatau Godinho (org). 188 p. Maria Lúcia da Silveira (org.). – São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

SORJ, B.; FONTES, A. **Famílias Monoparentais Femininas, Pobreza e Bem-Estar das Crianças**: comparações regionais. In: COSTA, A. de O.; SORJ, B.; BRUSCHINI, C.; HIRATA, H. *Mercado de trabalho e Gênero*: comparações internacionais. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

_____. **Políticas Públicas e a articulação entre trabalho e família**: comparações inter-regionais. In: FARIA, N.; MORENO, R. (orgs). *Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres*. São Paulo: (Coleção Cadernos Sempre Viva. Série Economia e Feminismo, 2).SOF, 2010, p. 57-74

SORJ, B.; GOMES, C. **O Gênero da “Nova Cidadania”**: o programa mulheres da paz. *Sociologia & Antropologia* | v.01.02: 147 – 164, 2011.

SOUSA, M. S. A. **A representação da questão social no Programa Comunidade Solidária**. In.: SILVA, M. O . S. (org) **O comunidade solidária**: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001, p. 93-110.

SOUZA, C. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STROMQUIST, N. P. **Políticas Públicas de Estado e Equidade de Gênero**. Perspectivas Comparativas. Tradução de Vera M.D. Renoldi. Trabalho apresentado no II Simpósio Anual de Missouri sobre Pesquisa e Política Pública Educacional, Universidade de Missouri/Columbia, 30 a 31 de março de 1995.

SUNKEL, G. **El papel de la familia en la protección social en América Latina**. 120 p. Série Políticas Sociales Nações Unidas. Cepal División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, abril de 2006.

TEIXEIRA, S. M. **Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social**: elementos para sua reconstrução em bases críticas. *SERV. SOC. REV.*, Londrina, V. 13, N.1, P. 4-23, JUL/DEZ. 2010.

UGÁ, V. D. **A Categoria “Pobreza” nas Formulações de Política Social do Banco Mundial**. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 23, p. 55-62, nov. 2004.

VENEGAS, P. **El empoderamiento de las mujeres**: um camino hacia la equidad y el desarrollo. *Andalucía Educativa laboral*, 2005.

VIEIRA, R. O. X. B. **As Condicionantes do Acesso ao Crédito por parte de das Mulheres Empreendedoras Rurais e Urbanas em Moçambique** – Para além do Micro-crédito. 51 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Mestrado sobre Género, Sociedade e Políticas Públicas (PRIGEPP) da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais de Buenos Aires, Buenos Aires, 2012.

VILELA, R.; AGUIAR, L. J. B. de. **Impacto da taxa de juros para empreendimentos da economia popular**. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE MICROCRÉDITO, 2, 2004, Blumenau (SC). Anais. Blumenau, ago. 2004.

WALZER, M. **As esferas da justiça**: uma defesa do Pluralismo e da igualdade. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WOORTMANN, K.; WOORTMANN, E. F. **Monoparentalidade e Chefia Feminina**: conceitos, contextos e circunstâncias. Pré - Evento Mulheres Chefes de Família: crescimento, diversidade e políticas, Ouro Preto, 4 de novembro de 2002.

WRY, T.; ZHAO, E. Y. **Microcrédito e Patriarcado**: prejuízo para as mulheres. *Universia Knowledge Wharton*, 06 fev. 2013. Disponível em:

<http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=2311&language=portuguese>
> Acesso em: 15 de fevereiro de 2013.

ZELIZER, V. A. **Dualidades Perigosas**. Revista Mana. 15(1): 237-256, 2009.

_____. **Dinheiro, Poder e Sexo**. Cadernos Pagu (32), janeiro-junho de 2009:135-157.

_____. **O Significado Social do Dinheiro: “dinheiros especiais”**. A Nova Sociologia Econômica. Rafael Marques e João Peixoto (orgs). Celta Editora, Oeiras, 2003.

_____. **A economia do *care***. *Civitas*. Porto Alegre v. 10 n. 3 p. 376-391 set.-dez. 2010.

YUNUS, M. **Microcrédito: a experiência do Grameen Bank**. Rio de Janeiro: BNDES, 2001, 72 p. (BNDES Social, n. 2).

_____. **O Banqueiro dos Pobres**. Difel, Lisboa, 2002.

ANEXOS

ANEXO - A

Relatórios do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

Análise dos Dados Consolidados – Ano 2007

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CAC6763012CACCF0C6E431A/Relatorio_2007.pdf

Análise dos Dados Consolidados – Ano 2008

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CAC6763012CACD18BB359A3/Relatorio_2008.pdf

2009

Análise dos Dados Consolidados – 1º. Trimestre de 2009

http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D2E7318C8012F0CCF70FA4170/Relatorio_1trim2009.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 2º. Trimestre de 2009

http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D2E7318C8012F0CD016BC4295/Relatorio_2trim2009.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 3º. Trimestre de 2009

http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D2E7318C8012F0CD07B3A434E/Relatorio_3trim2009.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 4º. Trimestre de 2009

http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D2E7318C8012F0CD0DAF84417/Relatorio_4trim2009.pdf

2010

Análise dos Dados Consolidados – 1º. Trimestre de 2010

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CD2239D012CDFBAC07554A2/relatorio_1trim%202010.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 2º. Trimestre de 2010

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CF587A5012D03A7F00440E2/Relatorio_2trim2010.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 3º. Trimestre de 2010

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CF587A5012D03A8E9314BDF/Relatorio_3trim2010.pdf

Análise dos Dados Consolidados – 4º. Trimestre de 2010

<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A2E2A24F3012E6DE99DDC21C3/Relat%C3%B3rio%204%C2%BA%20Tri%202010.pdf>

ANEXO - B**Relatórios do Crediamigo**

Crediamigo 2005

<http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/relatorio2005.pdf/7e122724-c5b5-4896-8c45-9fb999126308>

Crediamigo 2006

<http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/relatorio2006.pdf/de25f572-403a-430a-874a-7fcb6adef42f>

Crediamigo 2007

<http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/relatorio2007.pdf/b6086456-cc97-4033-ab7c-02427fb9b7f8>

Crediamigo 2008

http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/Relat%C3%B3rio_2008_Port.pdf/afe4ac39-6817-4ed2-ba60-2f9fae6592c3

Crediamigo 2009

http://www.bnb.gov.br/documents/22492/24179/relatorio_final2.pdf/ae4f40e6-1e99-4488-af40-1d8ace53020b

Crediamigo 2010

http://www.bnb.gov.br/documents/22492/23742/relatorio_2010_portugues.pdf/c1d07109-64b9-4569-8140-e011d8e5cd37

ANEXO - C

Documentos

I Plano Nacional de Política para as Mulheres – (2005-2007)

<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/plano-nacional-politicas-mulheres.pdf>

II Plano Nacional de Política para as Mulheres - (2008-2011)

<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/livro-ii-pnpm-completo09.09.2009.pdf>

III Plano Nacional de Política para as Mulheres - (2013-2015)

<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>

Decreto Nº 5.288, de 29/11/2004

Regulamenta a Medida Provisória no 226, de 29 de novembro de 2004, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO, e dá outras providências.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5288.htm

Lei Nº 11.110, de 25/04/2005

Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO e altera dispositivos da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF; da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - FUNPROGER; da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11110.htm

Comunicado sobre IOF em operações de Microcrédito

http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BCB2790012BD408AE571ABA/Comunicado_IOF_Microcredito.pdf

Programas de Governo do partido dos trabalhadores - PT

Programa de Governo (2003-2006) – eleições presidenciais 2002.

<http://www2.fpa.org.br/uploads/programagoverno.pdf>

Programa de Governo (2007-2010) – eleições presidenciais 2006.

http://www.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf

Programa de Governo (2011-2014) – eleições presidenciais 2010.

http://deputados.democratas.org.br/pdf/Compromissos_Programaticos_Dilma_13%20Pontos_.pdf

ANEXO – D**Sites visitados****Abcred**

<http://www.abcred.org.br>

Banco itaú

<https://www.itaubank.com.br/>

Banco Santander

<https://www.santander.com.br>

Banco do Brasil

<http://www.bb.com.br/>

Caixa Econômica Federal

<http://www.caixa.gov.br/>

Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República

<http://www.spm.gov.br/>

Ministério do Desenvolvimento Social

<http://www.mds.gov.br/>

Ministério do Trabalho e Emprego

<http://portal.mte.gov.br/portal-mte/>

Ministério do Desenvolvimento Agrário

<http://www.mda.gov.br/>

Sebrae

<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/>

Banco Central do Brasil

<http://www.bcb.gov.br/pt-br/paginas/default.aspx>

Banco nacional de Desenvolvimento Social – BNDES

<http://www.bndes.gov.br/>

Programa Nacional Trabalho e Empreendedorismo da Mulher

<http://www.pntem.org.br/>

Bando do Nordeste do Brasil - BNB

<http://www.bnb.gov.br>

Instituto Nordeste Cidadania

<http://www.inec.org.br>

Porto Sol – Instituição Comunitária de Crédito

<http://www.portosol.com/site/>

Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças

<http://www.abcred.org.br/>

Organização das Nações Unidas

<http://nacoesunidas.org/>

Organização Internacional do Trabalho
<http://www.oit.org.br/>

Blusol Crédito Simples
<http://www.blusol.org.br/site/home/index.asp>

Muda Mais
<http://mudamais.com/>