

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO DE SÃO PAULO

IRINA FRARE CEZAR

**MICROCRÉDITO E EMPODERAMENTO DE MULHERES DE BAIXA RENDA:  
UMA ANÁLISE DO PROJETO “ELAS”**

SÃO PAULO

2016

IRINA FRARE CEZAR

**MICROCRÉDITO E EMPODERAMENTO DE MULHERES DE BAIXA RENDA:  
UMA ANÁLISE DO PROJETO “ELAS”**

Dissertação apresentada a Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

**Campo de Conhecimento:** Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

**Orientador:** Eduardo Henrique Diniz

SÃO PAULO

2016

Cezar, Irina Frare.

Microcrédito e empoderamento de mulheres de baixa renda: uma análise do projeto "ELAS" / Irina Frare Cezar. - 2016.

136 f.

Orientador: Eduardo Henrique Diniz

Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Mulheres. 2. Famílias pobres - Fortaleza (CE). 3. Microfinanças. I. Diniz, Eduardo Henrique. II. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Título.

CDU 396

IRINA FRARE CEZAR

**MICROCRÉDITO E EMPODERAMENTO DE MULHERES DE BAIXA RENDA:  
UMA ANÁLISE DO PROJETO “ELAS”**

Dissertação apresentada a Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública e Governo.

**Campo de Conhecimento:** Governo e Sociedade Civil em Contexto Subnacional

**Data de aprovação:**

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Eduardo Henrique Diniz (Orientador)  
FGV-EAESP

---

Prof. Dra. Marta Ferreira Santos Farah  
FGV-EAESP

---

Prof. Dr. Gustavo Venturi Júnior  
USP-FFLCH

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço aos meus pais por terem acreditado na educação como um valor a ser passado aos filhos, independente das dificuldades enfrentadas. Também pelo incentivo e apoio nessa jornada.

Ao meu irmão Igor, por ser o melhor irmão que alguém poderia desejar.

Ao meu orientador, Prof<sup>o</sup> Dr. Eduardo Henrique Diniz, pela compreensão, amizade e disponibilidade para esse trabalho.

Ao Prof<sup>o</sup> Dr. Kemmer Cernev, por ter auxiliado minha ida ao Banco Palmas e pela contribuição aos meus estudos.

À FGV-EAESP, por ter me proporcionado as condições de realizar este mestrado. Tenho muito a agradecer aos professores Ana Cristina Martes, Peter Spink, Mário Aquino, Maria Rita Loureiro, Marta Farah, Nelson Marconi e Marlei Pozzebon. E a todos os funcionários da instituição.

Sou grata a Joaquim de Melo, Angeline Freire, Katiana Oliveira, Antônia Eliane Rodrigues, Maria Uberlândia Pereira, Asier Ansorena e a todos os demais funcionários do Banco Palmas, por sua maravilhosa recepção, por sua ajuda incondicional, pelas conversas e pela possibilidade de conhecer um trabalho tão admirável.

À todas as participantes do projeto ELAS entrevistadas por mim.

Às minhas avós, que não estão mais por aqui.

Aos amigos Roberto e Laís, pelo companheirismo e ajuda em momentos cruciais dessa jornada.

Ao demais amigos da FGV-EAESP por suas considerações neste trabalho.

À Diana, por estar perto, mesmo estando longe.

À Andressa e sua família, por me tratarem como irmã e filha, desde muito nova.

À prima Eliza, por me receber em sua casa no meio desse trabalho.

Ao amigo Marcos, pelo cuidado e por se importar comigo.

A todos os amigos que conheci e aos que me fizeram companhia durante esses dois anos.

À Nancy, por sua luta pelas mulheres e pelas lições ensinadas.

À Alcineia pelas correções neste trabalho.

À CNPQ pela bolsa de estudos.

## RESUMO

O microcrédito tem sido uma ferramenta de combate à pobreza no mundo todo nas últimas décadas. A ampliação do acesso ao crédito àqueles que não podem recorrer ao sistema financeiro tradicional tem se constituído como uma via democrática de fomento à inclusão social através da geração de trabalho e renda. Os empréstimos realizados têm demonstrado efeitos benéficos sobre as comunidades de baixa renda, especialmente em relação às mulheres, pelo desencadeamento de um processo de empoderamento com efeitos em sua capacidade de auferir renda, melhorar sua autoestima e ampliar sua participação em espaços de tomada de decisão. No Brasil, as mulheres são a maioria dos tomadores de microcrédito e a justificativa para isso perpassa pelas dificuldades relativas ao mercado formal, a necessidade de complementação da renda familiar, o desejo de maior emancipação frente aos companheiros e a busca pela realização num pequeno empreendimento próprio. Em Fortaleza (CE), o Banco Palmas criou um projeto de empoderamento de gênero, focado em beneficiárias do Programa Bolsa Família, a partir da concessão de microcrédito. A presente dissertação teve como objetivo analisar as dimensões do processo de empoderamento alcançadas pelas mulheres participantes deste projeto, intitulado como projeto “ELAS”. A hipótese inicial era a de que a nova capacidade economicamente produtiva das entrevistadas modificaria sua realidade, colocando-as em um novo patamar frente a si mesmas e às suas famílias, proporcionando maior autonomia em suas decisões de consumo e independência financeira frente a seus maridos, além do aumento de seu bem-estar. Nesse caso, o microcrédito serviria como um fomentador do empoderamento individual feminino, hipótese comprovada neste estudo. Entretanto, notou-se que não houve um rompimento das relações de gênero no âmbito das famílias, fator perceptível principalmente pela não redistribuição das tarefas domiciliares, com impactos restritivos no empoderamento social dessas mulheres através da não participação em instâncias coletivas de tomada de decisão.

**Palavras-chave:** microcrédito, gênero, empoderamento

## ABSTRACT

Microcredit has been a tool to combat poverty around the world in recent decades. Increased access to credit to those who cannot appeal to the traditional financial system has constituted a democratic way of promoting social inclusion through the generation of jobs and income. The loans made have shown beneficial effects on low-income communities, particularly in relation to women, by triggering an empowerment process with effects on their ability to earn income, improve their self-esteem and increase their participation in decision-making spaces. In Brazil, women are the majority of microcredit borrowers, and the justification for it, goes through the difficulties in the formal market, the need to supplement the family income, the desire for greater emancipation front of the companions and the search for self-realization in a small enterprise. In Fortaleza (CE), Banco Palmas created a gender empowerment project, focused on beneficiaries of the Bolsa Família, from the microcredit. This work aimed to analyze the dimensions of the process of empowerment achieved by women participating in this project, entitled project "ELAS". The initial hypothesis was that the new economically productive capacity of respondents would change their reality, putting them at a new level before themselves and their families, providing greater autonomy in their decisions and financial independence before their husbands, besides the increase of their welfare. In this case, microcredit would serve as a promoter of women's individual empowerment – hypothesis demonstrated in this study. However, it was noted that there has not been a breach of gender relations within the families, especially apparent factor for non-redistribution of household tasks, with restrictive impact on social empowerment of women through non-participation in instances of collective decision-making.

Key-words: microcredit, gender, empowerment

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCRED – Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças

ADB – Banco Asiático de Desenvolvimento

AGI – Agentes de Intermediação

AIM – Ano Internacional do Microcrédito

ANEFAC – Associação Nacional dos executivos de Finanças, Administração e Contabilidade

ASMOCOMP – Associação dos Moradores do Conjunto Palmeira

BANCO DA MULHER – Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Mulher

BCB ou BACEN – Banco Central

BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

BLUSOL – Instituição comunitária de crédito Blumenau Solidarietà

BN ou BNB – Banco do Nordeste

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

CB – Correspondente Bancário

CE – Estado do Ceará

CEAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores

CGAP – Consultative Group to Assist the Poor

CMN – Conselho Monetário Nacional

CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

COSIF – Plano de Contabilidade das Instituições do Sistema Financeiro Nacional

DESA – Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas

DIM – Depósito Interfinanceiro Vinculado a Operações de Microfinanças

ELAS – Projeto de Inclusão Socioprodutiva, Financeira e Bancária

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FINCA – Fighting Poverty with Financial Inclusion

FMI – Fundo Monetário Internacional

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICC – Instituição Comunitária de Crédito

IFAD – International Fund for Agricultural Development

IFC – International Finance Corporation

IFO – Instituições Financeiras Operadoras

IMPO – Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OMI – Oxford Microfinance Initiative

ONGs – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC – Postos de Atendimento Cooperativo

PCPP – Programa de Crédito Produtivo Popular

PDI – Programa de Desenvolvimento Institucional

PNMPO – Plano Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

PROER – Plano de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

SCM – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor

SCMEPP – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e Empresas de Pequeno Porte

SCR – Sistema de Informações de Crédito

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

TAC – Taxa de Abertura de Crédito

THE MIX – Microfinance Information Exchange

UNCDF – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para Bens de Capital

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNO – União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações

USAID – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

WWK – Women's World Bank

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO:</b> .....	<b>12</b>
1.1	OBJETIVOS: .....	14
1.1.1	OBJETIVO PRINCIPAL: .....	14
1.1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS: .....	14
1.2	HIPÓTESE DA PESQUISA: .....	15
1.3	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO: .....	15
<b>2</b>	<b>INTRODUÇÃO À TEMÁTICA DAS MICROFINANÇAS E DO MICROCRÉDITO</b> .....	<b>16</b>
2.1	A EXCLUSÃO FINANCEIRA: .....	16
2.2	O SURGIMENTO DAS MICROFINANÇAS E SUA RELAÇÃO COM O MICROCRÉDITO: .....	16
2.3	DEFININDO CONCEITOS: MICROFINANÇAS, MICROCRÉDITO, MICROCRÉDITO PRODUTIVO E MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO: .....	18
2.4	CONTEXTO INTERNACIONAL DAS MICROFINANÇAS: .....	21
2.5	HISTÓRICO INTERNACIONAL E PRÁTICAS DAS INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO: .....	22
2.6	ATORES DE REFERÊNCIA DAS MICROFINANÇAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL – AS INSTITUIÇÕES MULTILATERAIS E BILATERAIS: .....	25
2.7	OUTROS ATORES DE REFERÊNCIA DAS MICROFINANÇAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL – AS ONGs INTERNACIONAIS: .....	28
2.8	O GRAMEEN BANK COMO REFERÊNCIA INTERNACIONAL DE INSTITUIÇÃO DE MICROCRÉDITO: .....	29
2.9	MÉTODO DE FUNCIONAMENTO DO GRAMEEN: .....	31
<b>3</b>	<b>O MICROCRÉDITO NO CENÁRIO BRASILEIRO</b> .....	<b>35</b>
3.1	O DIREITO AO CRÉDITO: .....	35
3.2	HISTÓRICO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL: .....	35
3.2.1	HISTÓRICO DOS TIPOS DE INSTITUIÇÃO OFERECEDORAS DE MICROCRÉDITO, POR PERÍODO: .....	40
3.3	DESCRIÇÃO DOS ATORES INSTITUCIONAIS DO MICROCRÉDITO NO BRASIL: .....	41
3.3.1	ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS (ONGs) E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIPs): .....	41
3.3.2	SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (SCMEPP): .....	43
3.3.3	CORRESPONDENTES BANCÁRIOS (CBs): .....	45
3.3.4	BANCOS DE DESENVOLVIMENTO E AGÊNCIAS DE FOMENTO: .....	47
3.3.5	BANCOS COMERCIAIS: .....	48
3.3.6	COOPERATIVAS DE CRÉDITO URBANAS: .....	50
3.3.7	DIVISÃO DAS INSTITUIÇÕES OFERECEDORAS DE MICROCRÉDITO: .....	52
3.4	O PNMPO COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE MICROCRÉDITO: .....	53
3.5	O MICROCRÉDITO EM NÚMEROS NO BRASIL: .....	56
<b>4</b>	<b>PERSPECTIVAS SOBRE GÊNERO, RELAÇÕES DE PODER E EMPODERAMENTO:</b> .....	<b>60</b>
4.1	A CONSTRUÇÃO DO TERMO “GÊNERO”: .....	60
4.2	EMPODERAMENTO E SEU USO RELATIVO A CONDIÇÃO FEMININA: .....	64
4.3	O PODER CONQUISTADO PELO INDIVÍDUO – PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN: .....	66
4.4	O EMPODERAMENTO DE GÊNERO COLETIVIZADO POR VIA DO MICROCRÉDITO; PERSPECTIVA DE LINDA MAYOUX: .....	70
4.5	O POTENCIAL EMANCIPATÓRIO DO ACESSO AO DINHEIRO: .....	79

4.6	A DICOTOMIA ENTRE ESPAÇO PÚBLICO E PRIVADO E O IMPACTO DE EXCLUSÃO DAS MULHERES DAS ESFERAS ECONOMICAMENTE PRODUTIVAS: .....	81
4.7	O MERCADO DE TRABALHO E A OPÇÃO PELO MICRORÉDITO: .....	84
<b>5</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS:.....</b>	<b>89</b>
5.1	MATERIAIS UTILIZADOS – ENTREVISTAS E DOCUMENTOS: .....	91
5.2	HISTÓRICO E SURGIMENTO DO BANCO PALMAS:.....	92
5.2.1	O SURGIMENTO DO CONJUNTO PALMEIRA: .....	
5.2.2	O BANCO PALMAS E SUA ATUAÇÃO NA LUTA CONTRA A POBREZA:.....	93
5.3	A ESCOLHA DO PROJETO ELAS: .....	95
<b>6</b>	<b>O PROCESSO DE EMPODERAMENTO DAS PARTICIPANTES DO PROJETO ELAS:.....</b>	<b>97</b>
6.1	PERFIL DAS ENTREVISTADAS E A TOMADA DE MICROCRÉDITO: .....	98
6.1.1	O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: .....	102
6.2	OS DEMAIS SERVIÇOS OFERECIDOS PELO PROJETO ELAS: .....	103
6.3	DIMENSÕES DO EMPODERAMENTO:.....	104
6.3.1	O NÍVEL INDIVIDUAL E O EMPODERAMENTO ECONÔMICO FEMININO:.....	104
6.3.1.1	A ADMINISTRAÇÃO DA PRÓPRIA RENDA:.....	107
6.3.2	O BEM-ESTAR:.....	108
6.3.2.1	PEQUENO EMPREENHIMENTO COMO BUSCA DE REALIZAÇÃO PESSOAL: ...	108
6.3.2.2	A RELAÇÃO EMPREENHIMENTO X SERVIÇOS DOMÉSTICOS X FAMÍLIA:.....	110
6.3.2.3	O IMPACTO DOS CURSOS PROFISSIONALIZANTES: .....	114
6.3.3	O EMPODERAMENTO SOCIAL E POLÍTICO: .....	117
6.4	POTENCIALIDADES E BARREIRAS AO PROCESSO DE EMPODERAMENTO DAS PARTICIPANTES DO PROJETO ELAS:.....	122
6.5	CONSIDERAÇÕES FINAIS: .....	125
	<b>REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>128</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>132</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Conceito de microfinanças, microcrédito, microcrédito produtivo, microcrédito produtivo orientado.....	20
Figura 2: Microfinance and women's empowerment: virtuous spirals.....	76

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Tabela do quantitativo de instituições habilitadas pelo mte a operar no âmbito do PNMPO	52
Tabela 2: Valor, quantidade de operações e quantidade de clientes, porcentagem por região – dezembro de 2014 .....	57
Tabela 3: Carteira Ativa por Constituição Jurídica – 2º Trimestre de 2015) .....	57
Tabela 4: tabela comparativa, entrevistadas do Projeto ELAS .....	101
Tabela 5: Potencialidades e barreiras no processo de empoderamentode gênero das entrevistadas ...	125

## 1 INTRODUÇÃO:

A proposta de investigação deste trabalho trata do processo de empoderamento de gênero incentivado pelo microcrédito, como uma das alternativas de inclusão econômica para as mulheres. De acordo com Ckagnazaroff, Mageste e Melo (2008), a noção de empoderamento feminino exprimiria uma nova condição em que as mulheres poderiam decidir sobre sua própria vida nos espaços público e privado, além de exercer poder nas decisões e acontecimentos relativos à sua sociedade que interfiram direta ou indiretamente sobre seus interesses. Um dos desencadeadores deste processo seria o acesso a fontes de rendimento econômico que possam garantir uma menor dependência frente ao marido ou a família (Sen, 2000).

Atividades de microcrédito constituem-se como serviços de intermediação financeira com foco no atendimento de parcelas da população de baixa renda, buscando oferecer acesso ao crédito e consequente desenvolvimento de seus empreendimentos econômicos. Segundo Trentini (2015), dados da Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças (Abcred)<sup>1</sup> apontam que as mulheres são maioria entre os tomadores de microcrédito com fins específicos relativos a geração de pequenos negócios, representando 60% dos clientes dos bancos representados pela associação. No Banco do Nordeste, operador do maior programa de microcrédito no país (Crediamigo), elas respondem por 67% dos empréstimos da instituição.

Para Amartya Sen (2000), o processo de empoderamento feminino é determinado por alguns fatores: potencial das mulheres para auferir uma renda independente, papel econômico fora da estrutura da família, ser alfabetizada e participar como uma pessoa instruída nas decisões dentro e fora da família. O autor afirma que mesmo que estes fatores pareçam variados entre si, todos teriam em comum a contribuição de fortalecimento da voz ativa das mulheres e contribuiriam para sua independência e ganho de poder.

Essa definição é seguida por Mayoux (1999), que propõe o processo de empoderamento baseado em três dimensões analíticas que permitiriam mensurar o impacto de políticas de microcrédito na vida de mulheres. Estas dimensões seriam relacionadas aos aspectos individual, de bem-estar e social e político.

Com interferências mútuas, a autora desenhou um modelo circundado por relações de poder, onde a ação de um nível gera reação nos outros. O nível individual estaria relacionado

---

<sup>1</sup>Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças. Disponível em: <<http://www.abcred.org.br/>>. Acesso em: 30 dez. 2015.

ao empoderamento econômico da mulher, consistindo na melhoria de sua renda, assim como aumento do controle desta renda e dos recursos obtidos pela política de crédito. Essa dimensão é colocada pela autora como individual, para facilitar a verificação do papel decisório da mulher sobre a destinação de recursos e renda da família. Entretanto, os efeitos dessa dimensão desencadearão outras dimensões analíticas, tidas como coletivas. O aumento do bem-estar para as mulheres e suas famílias estaria ligado diretamente ao aumento de sua renda pela mudança em sua participação nas despesas da casa. Por consequência, haveria uma melhoria de sua posição em relação aos seus maridos e suas famílias, gerando maiores níveis de autoconfiança e autoestima. O nível social e político se caracterizaria por uma maior inserção em espaços comunitários e públicos, implicando uma disposição ampliada para questionar coletivamente a posição inferior que as mulheres teriam em todas as esferas sociais. Para a autora, o acesso ao microcrédito contemplaria mudanças nos três níveis da espiral, desencadeando o processo de empoderamento.

Atualmente, há uma série de estudos que elencam o microcrédito como uma opção de inserção econômica com potencial de geração de empoderamento de gênero. Para Forte (2011), o microcrédito serviria como agente propulsor de pequenos negócios com capacidade de geração de renda. Sua concessão às mulheres ampliaria sua possibilidade de liberdade, sendo o principal elemento de mudança na vida delas. O impacto de programas de microcrédito iria além das capacidades econômicas melhoradas; ele tocaria no bem-estar dessas mulheres, possibilitando novas formas de ação em seu cotidiano, desencadeadas pelo processo de empoderamento.

A proposta de investigação desta dissertação é baseada na análise do resultado que a participação no projeto “ELAS” (Projeto de Inclusão Socioprodutiva, Financeira e Bancária) acarreta na trajetória pessoal e de geração de renda de mulheres, beneficiárias do programa Bolsa Família, residentes da periferia de Fortaleza (CE). O projeto, segundo relatório do Oxford Microfinance Initiative (OMI) de 2012, caracteriza-se pelo desenvolvimento de um conjunto de ações para promoção, formação, orientação e oferta de microcrédito às mulheres de baixa renda, tendo como objetivo a inclusão socioprodutiva, financeira e bancária destas mulheres. O projeto foi desenvolvido pelo Banco Palmas (CE), primeiro Banco Comunitário brasileiro e referência internacional por sua atuação no combate à pobreza e exclusão. Na construção do problema, levou-se em conta a capacidade que o projeto “ELAS” exerceu sobre a potencialização de ações capazes de modificação da situação de vida de suas beneficiárias,

tendo como objetivo fomentar o seu papel ativo no processo de construção de seu empoderamento.

O modelo teórico utilizado teve como base os estudos de Amartya Sen e Linda Mayoux. A busca pelo processo de empoderamento dessas mulheres derivou do modelo de “espirais virtuosas” proposto por Mayoux (1999), desencadeado a partir do primeiro empréstimo obtido pelas participantes do ELAS. Investigou-se seu potencial de decisão sobre o dinheiro do empréstimo, sua capacidade de influência nas decisões de consumo do lar, seu sentimento em relação a si mesma e à sua família com base comparativa anterior ao empréstimo e após, além de sua participação na comunidade através de grupos sociais ou políticos.

A justificativa principal da escolha do projeto “ELAS” foi relativa ao seu histórico, pois até setembro de 2014, de acordo com os gestores do programa, cerca de 3.700 mulheres já haviam participado, constituindo um número considerável como base de dados.

A questão principal é entender em que medida a participação no projeto ELAS influenciou na modificação de vida dessas mulheres. Haveria realmente um “empoderamento” dessas mulheres levando-se em consideração uma nova capacidade de ação nas relações de gênero nas esferas da família e da comunidade?

Diante deste quadro, a intenção da pesquisa é contribuir para os estudos de gênero e microcrédito, para a compreensão das práticas e especificidades no espaço real envolvido na sua concessão.

## **1.1 OBJETIVOS:**

### **1.1.1 OBJETIVO PRINCIPAL:**

Compreender e descrever o processo de empoderamento promovido pelo projeto ELAS por meio do instrumento do microcrédito.

### **1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

Entender os fatores que levam as mulheres a se envolver como projeto ELAS;

Descrever o processo de microcrédito oferecido pelo ELAS;

Identificar a importância do curso de formação oferecido pelo projeto ELAS para o desenvolvimento da atividade produtiva escolhida;

Observar mudanças na postura das beneficiárias provocadas pela participação no projeto ELAS em questões de gênero, principalmente em sua família;

Analisar mudanças relativas a participação das beneficiárias em instâncias de participação social ou política;

## **1.2 HIPÓTESE DA PESQUISA:**

Nesta pesquisa, parte-se da hipótese que o acesso ao microcrédito amplia a capacidade de geração de atividades produtivas por parte das mulheres participantes do projeto ELAS, o que permite aumentar sua participação na renda familiar e influencia na sua interação em seus espaços de vivência. Em outras palavras, há um empoderamento que as leva a uma nova percepção e ação diante de sua própria vida, contribuindo para seu bem estar pessoal, familiar e social.

## **1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO:**

Esta dissertação está estruturada em seis partes. Primeiramente, são abordados os objetivos da pesquisa (principais e específicos) e a hipótese deste trabalho. A seguir, são descritas as definições e conceitos do universo do microcrédito, bem como os atores de referência internacional desta temática. Na terceira parte do trabalho, é explorado o microcrédito no cenário brasileiro, sua história, as instituições responsáveis pela sua disseminação e sua realidade atual no país. Os conceitos de empoderamento e gênero são definidos e abordados na quarta parte, assim como as principais teorias que pontuam o debate sobre estas questões atualmente. Na quinta parte do trabalho, encontra-se a metodologia de pesquisa empregada e maiores detalhes sobre o projeto ELAS. Finalmente, na sexta parte do trabalho, há a pesquisa de campo e a forma com que os elementos teóricos fizeram parte da realidade estudada.

## **2 INTRODUÇÃO À TEMÁTICA DAS MICROFINANÇAS E DOMICROCRÉDITO**

### **2.1 A EXCLUSÃO FINANCEIRA:**

De acordo com Gloukoviesoff (2006), exclusão financeira designaria um processo no qual indivíduos estariam excluídos ou encontrariam dificuldades em suas práticas financeiras, de forma a estarem impedidos de usufruir de benefícios que essas práticas poderiam proporcionar à sua vida cotidiana.

Segundo Crocco, Santos e Figueiredo (2013), estudos sobre o tema da exclusão financeira ainda são incipientes; entretanto, os dados das últimas pesquisas deixam claro que esse é um grave problema na sociedade atual. Segundo os autores, a exclusão ocorre por bases materiais econômicas e também por bases regionais: regiões menos desenvolvidas possuem maior exclusão financeira do que regiões mais desenvolvidas.

O sistema bancário seria incapaz de atender aos indivíduos de forma equilibrada em seus territórios, gerando também uma exclusão por acesso aos serviços. Além desse fator, os bancos não oferecem produtos adequados a cada perfil de cliente. Assim, esses produtos seriam homogêneos, gerando uma sub-bancarização para aqueles não enquadrados no perfil padrão normalmente atendido.

“Este fato coloca a exclusão financeira em um patamar similar ao de outras formas de exclusão. Isto reforça a necessidade de considerar este fenômeno não apenas como um problema de ineficiência do sistema bancário, gerado por assimetrias de informação e custos de transação, mas sim um fenômeno mais geral de exclusão social, onde a postura adotada pelo sistema bancário é mais um componente em uma dinâmica mais geral” (CROCCO; SANTOS; FIGUEIREDO, 2013, p.525).

### **2.2 O SURGIMENTO DAS MICROFINANÇAS E SUA RELAÇÃO COM O MICROCRÉDITO:**

Buscando combater o viés discriminatório e excludente predominante no sistema bancário tradicional, inicia-se o desenvolvimento de outro sistema de financiamento, com foco na democratização das relações econômicas: as microfinanças. Seu objetivo principal é propiciar o acesso ao crédito e demais serviços financeiros de forma diferenciada do sistema capitalista tradicional.

“(…) a microfinança é o desenvolvimento das finanças a serviço de uma população excluída deste sistema, criando condições de garantia deste acesso e se constituindo numa engenharia financeira orientada para produtos que respondam à necessidade da população excluída da indústria financeira tradicional. Deste modo, a microfinança tem sua origem na ideia de democratização do recurso financeiro” (FONTES; COELHO, 2003, p.13).

Estariam incluídas nas atividades relativas às microfinanças, segundo Fernandes (2008), as atividades financeiras de pequeno valor, tais como pequenos créditos produtivos, seguros, poupança popular, desconto de cheques, crédito direto ao consumidor etc. Seriam serviços financeiros gerais para a população de baixa renda, incluindo aí o financiamento de bens de consumo e de geração de empreendimentos e renda.

Os financiamentos, serviço mais específico oferecido pelas microfinanças, seriam designados como microcrédito. Por sua importância na superação da miséria a partir da capacidade de geração de trabalho e renda, o microcrédito foi encarado como a principal atividade do setor de microfinanças, gerando debates e pesquisas sobre seu potencial de modificação da realidade de vida da população economicamente mais pobre.

Para Sen (2000), o acesso ao microcrédito significaria mais do que a capacidade de auferir renda; ele traria a possibilidade de liberdade pela geração de mudanças das perspectivas de seus beneficiados, permitindo um desenvolvimento além da capacidade apenas de sobrevivência. O aumento da liberdade possibilitaria às pessoas cuidarem de si mesmas de forma digna, a ponto de permitirem influências ao seu redor e em outros cidadãos. Esta seria a conceituação seniana para a definição de ‘condição de agente’ do indivíduo.

O autor afirma que a pobreza é justamente a privação das capacidades e o aumento das mesmas seria acompanhado pela expansão do poder de se auferir renda: “Essa conexão estabelece um importante encadeamento indireto mediante o qual um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos pungentes” (SEN, 2000, p. 17).

Para o economista contemplado com o Nobel da Paz em 2006, Muhammad Yunus, o acesso ao crédito se constituiria como um direito humano praticamente inacessível aos pobres, pela impossibilidade de pagamento dos empréstimos concedidos e a falta de conhecimento acerca de possibilidades empreendedoras. As causas limitantes do acesso ao crédito seriam a própria incompetência das instituições bancárias e a falta de proposições governamentais, tirando dos pobres a chance de participação do desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, a possibilidade de uma vida digna (YUNUS; JOLIS, 2008).

Em 1974, em Bangladesh, iniciam-se, por iniciativa do professor Muhammad Yunus, experiências com microcrédito (neste caso, destinado prioritariamente às mulheres), que deram origem ao Banco Grameen, em 1977.

O sistema de empréstimos do Banco Grameen funcionava em etapas: a liquidação do empréstimo deveria ser feita em pequenas prestações, num período máximo de um ano. Havia constituição de grupos de empréstimo com seus participantes apoiando-se mutuamente, tornando a garantia de comprometimento com o financiamento mais profunda e segura.

Seu sistema de microcrédito deu origem a iniciativas similares em todos os continentes e despertou a atenção da iniciativa pública (além da privada). Ocorreu um processo de “bancarização” das populações mais pobres e, conseqüentemente, de muitos indivíduos de baixa renda que antes eram excluídos do acesso a serviços bancários.

Com a expansão no acesso do sistema financeiro de microcrédito, surge o que especialistas afirmam ser um fenômeno dentro do capitalismo contemporâneo – a indústria do microcrédito – marcado pela descoberta de um novo nicho de mercado até então ignorado por todo o sistema financeiro mundial, receoso de altas taxas de inadimplência devido ao seu preconceito e falta de conhecimento acerca desse público específico.

### **2.3 DEFININDO CONCEITOS: MICROFINANÇAS, MICROCRÉDITO, MICROCRÉDITO PRODUTIVO E MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO:**

Frequentemente, o conceito de microcrédito é utilizado como sinônimo de microfinanças mas, segundo Monzoni Neto (2006), os programas de crédito popular teriam como foco o aumento da capacidade de consumo, enquanto que o microcrédito buscaria financiar atividades produtivas a partir de metodologia específica. O autor destaca que essa confusão conceitual normalmente ocorre por conta do próprio governo e dos bancos estatais denominarem seus programas de financiamento de crédito para a população de baixa renda como microcrédito, sem se atentarem para a reprodução correta do termo. Entretanto, os produtos oferecidos pelo governo muitas vezes não garantem que os recursos utilizados sejam empregados para fins produtivos, por falta de metodologia adequada a este fim. Assim, esses pequenos empréstimos muitas vezes são utilizados para consumo ou pagamento de dívidas e nem sempre são destinados à população de baixa renda.

O presente trabalho adota o conceito de microfinanças utilizado pelo SEBRAE (2015) e também por Monzoni Neto (2006), segundo os quais as microfinanças seriam “a prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda tradicionalmente

excluída do sistema financeiro tradicional com a utilização de produtos, processos e gestão diferenciados”. Nesse contexto, o microcrédito seria apenas um dos serviços financeiros oferecidos, além de poupanças, créditos e seguros.

Para Fontes & Coelho (2003), o microcrédito se constituiria como um mecanismo gerador de emprego e renda a partir da concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores, formais ou informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional. Esse pequeno empréstimo seria destinado à produção, principalmente ao capital de giro e investimento.

Segundo Araújo (2012), essas definições seriam amplamente utilizadas, mas não seriam compartilhadas por todos os pesquisadores. O aprimoramento metodológico das operações de microcrédito levaria uma parcela destes autores a estabelecer uma diferenciação conceitual entre microcrédito, microcrédito produtivo e microcrédito produtivo orientado.

“Soares e Sobrinho (2008) propõe diferenciação entre microcrédito e microcrédito produtivo orientado. O primeiro engloba todos os serviços financeiros para pessoas físicas e jurídicas de pequeno porte, com metodologia diferenciada em relação às operações do sistema financeiro tradicional, englobando os financiamentos a empreendimentos, sem incluir o financiamento ao consumo. Já o segundo diz respeito apenas ao crédito concedido a esse público-alvo, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores, por intermédio do agente de crédito, e no local onde é executada a atividade econômica, também sem financiar o consumo. Essa definição de microcrédito produtivo orientado é compartilhada por Silva (2007)” (ARAÚJO, 2012, p. 39).

A distinção de microcrédito produtivo para o microcrédito produtivo orientado teria como principal característica o relacionamento capacitado e frequente entre a instituição fornecedora de microcrédito e o pequeno empreendedor por meio do agente de crédito, profissional especializado no apoio ao pequeno empreendedor.

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), iniciativa do governo federal e instituído pela Lei nº 11.110, de 25 de Abril de 2005<sup>2</sup>, define microcrédito produtivo orientado como:

“(…) o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com

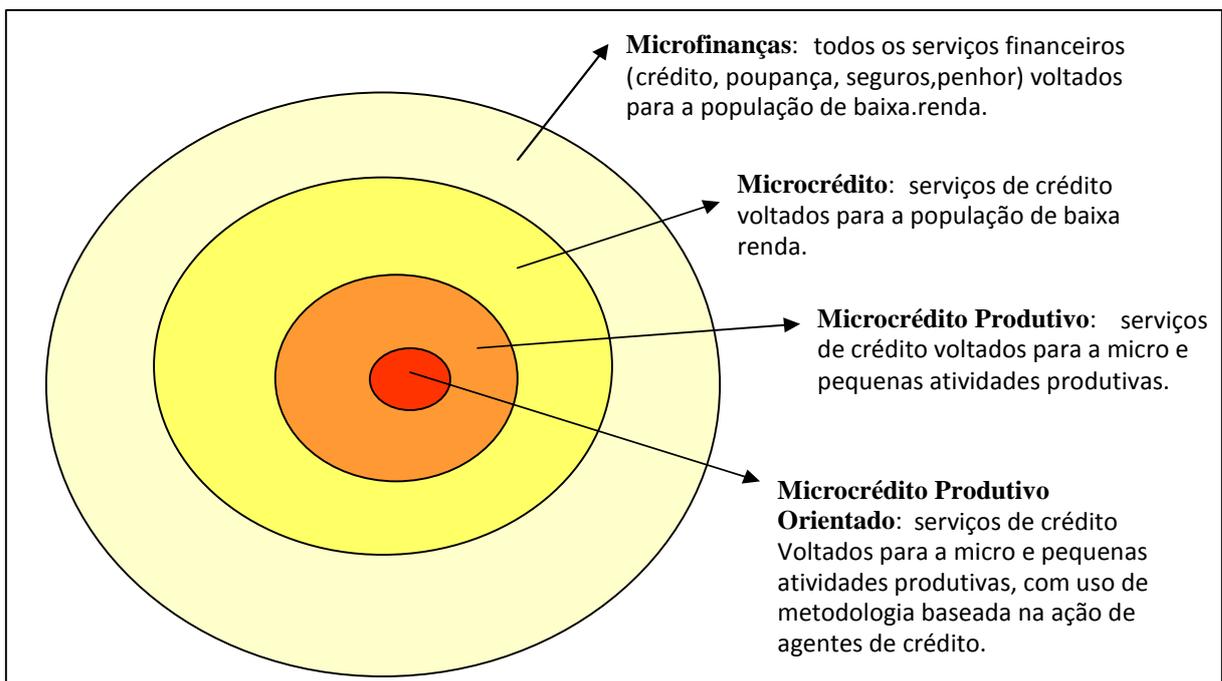
---

<sup>2</sup> O PNMPO foi instituído em 29/11/2004 por meio de Medida Provisória 226 (BRASIL, 2004). Foi convertido em Lei no ano seguinte.

os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado, ainda que:

- O atendimento ao empreendedor deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;
- O contato com o empreendedor deve ser mantido durante o período do contrato de crédito, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao seu crescimento e sustentabilidade da atividade econômica;
- O valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este (BRASIL, 2005)”.

O quadro abaixo apresenta um esquema conceitual elaborado por Silva (2007), que coloca as microfinanças contemplando todos os serviços financeiros voltados população de baixa renda, os serviços de microcrédito e microcrédito produtivo, e o microcrédito produtivo orientado como o mais específico, caracterizado pelos serviços de crédito para atividades produtivas, com metodologia baseada na ação de agentes de crédito.



**Figura 1: Conceito de microfinanças, microcrédito, microcrédito produtivo, microcrédito produtivo orientado**

Fonte: SILVA (2007)

No presente trabalho, a palavra microcrédito estará ligada aos conceitos acima descritos com base na PNMPO, específica ao microcrédito produtivo orientado, com destaque aos seguintes elementos: crédito predominantemente de baixo valor em apoio a

microempreendedores formais ou informais, foco no desenvolvimento da atividade produtiva a partir da melhoria no capital de giro ou investimento, orientação de agente de crédito ou programa específico de capacitação e falta de garantias reais de pagamento de dívida.

#### **2.4 CONTEXTO INTERNACIONAL DAS MICROFINANÇAS:**

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), cerca de 800 milhões de pessoas ainda vivem na pobreza e sofrem com a fome. O número de pessoas vivendo na pobreza extrema, com menos de US\$ 1,25 por dia, entretanto, diminuiu mais da metade – de 1,9 bilhão para 836 milhões em 1990 – segundo relatório de análise dos oito objetivos de desenvolvimento estabelecidos na Declaração do Milênio em 2000. Esses números seriam possíveis, ainda segundo a instituição, pelas parcerias entre governos, empresas e sociedade civil trabalhando juntos para obtenção desses avanços<sup>3</sup>.

De acordo com Monzoni Neto (2006), algumas instituições financeiras e ONGs contribuíram para geração de renda e diminuição da pobreza, pela prestação de serviços financeiros a população de baixa renda:

“Muitos programas de microfinanças têm sido implementados com sucesso em países como Índia, Bangladesh, Mongólia, Bolívia, Nicarágua, e México, por exemplo. Essas instituições prestam serviço a clientes antes alijados dos sistemas financeiros formais. A grande maioria dos casos de sucesso é de empréstimos para financiamento de atividades produtivas, em geral em zonas rurais, para populações em extrema pobreza e, principalmente, para mulheres.” (MONZONI NETO, 2006, p. 27).

Os impactos dos programas de microfinanças, ainda segundo o autor, iriam além da criação e manutenção de negócios e geração de renda; as famílias utilizariam os recursos gerados por seus empreendimentos para sanar necessidades nas áreas de saúde, habitação, educação, alimentação etc. Através dos serviços prestados por estes programas, sejam eles empréstimos, poupança, seguros, pensões ou outros serviços, as famílias mais necessitadas conseguem aumentar sua renda e patrimônio, melhorando a qualidade de vida dos seus integrantes nas áreas já citadas, além de possibilitar um melhor planejamento de seu futuro.

As experiências internacionais descritas a seguir, focadas no microcrédito como principal produto das microfinanças, têm promovido a inclusão econômica e social da

---

<sup>3</sup> Reuters Brasil. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/worldNews/idBRKCN0PG23D20150706>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

população de baixa renda. Sua necessidade se justifica principalmente nos entraves do sistema formal de financiamento bancário. Nestes casos, a capacidade de financiamento de pequenos negócios de forma menos burocratizada e mais aberta às necessidades desses pequenos negócios, apostando em sua potencialidade econômica, mesmo sem garantias formais de pagamento, tem demonstrado bastante efetividade.

## **2.5 HISTÓRICO INTERNACIONAL E PRÁTICAS DAS INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO:**

O primeiro caso de microcrédito teria ocorrido na Alemanha, no ano de 1846. Devido ao forte inverno da região, os fazendeiros teriam ficado dependentes de agiotas que, não renovando empréstimos, teriam dificultado a produção e venda de novas safras. Um pastor chamado Raiffeisen, sensibilizado pela dificuldade de seus compatriotas, passa a fornecer a farinha de trigo necessária à fabricação de pães e inicia uma associação denominada “Associação do Pão”, que se torna uma cooperativa de crédito<sup>4</sup>.

No ano de 1900, um jornalista de Québec e seus amigos criaram as chamadas *Caissees Populaires* para empréstimos à população de baixa renda. Em 2000, haviam cinco milhões de pessoas associadas num total de 1,329 mil agências<sup>5</sup>.

No ano de 1953, nos EUA, um presidente de metalúrgica em Chicago chamado Walter Krump cria os ‘Fundos de Ajuda’ nos departamentos das fábricas. Cada operário depositava mensalmente um pequeno valor para os mais necessitados. Posteriormente, os ‘Fundos de Ajuda’ seriam consolidados e transformados no que foi denominado como ‘Liga de Crédito’. Atualmente, existe a ‘Federação das Ligas de Crédito’, operadas nacional e internacionalmente<sup>6</sup>.

Embora outras iniciativas pontuais tenham ocorrido em outras regiões do planeta, o principal exemplo de iniciativa que chamou atenção e difundiu o modelo de microcrédito mundialmente foi o caso de sucesso do *Grameen Bank*, iniciativa ocorrida na década de 1970, em Bangladesh, fundada pelo professor de economia Muhamad Yunus.

“Observando que os pequenos empreendedores das aldeias próximas à universidade onde lecionava eram reféns dos agiotas, pagando juros extorsivos e, mesmo assim, pagando corretamente, o professor Yunus

---

<sup>4</sup> Página do Microcrédito. Disponível em: <<https://microcredito.wordpress.com/origem-do-microcredito/>>.

Acesso em: 29 jan. 2016.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Idem.

começou a emprestar a essas pessoas pequenas quantias com recursos pessoais, que depois ampliou, contraindo empréstimos. A ação prosperou tanto que deu origem, em 1978, ao Grameen Bank que hoje em dia empresta um total de 2,4 bilhões de dólares em microcréditos para cerca de 2,3 milhões de empreendedores de pequeno porte, que vão ampliando as oportunidades de realização de negócios. Os princípios, a filosofia da atuação e as estratégias para garantir o retorno dos valores emprestados foram aprimorados na prática durante longos anos de gestação e atuação do Grameen Bank<sup>7</sup>.”

O ano de 1970 foi considerado o ano de nascimento do microcrédito. Além do caso do *Grameen Bank* em Bangladesh, outros países na Ásia e América Latina começaram a desenvolver iniciativas características de instituições de microcrédito. O foco principal eram empréstimos para pequenas mulheres empreendedoras. Outros exemplos marcantes do período foram a *ACCION International* na América Latina, Estados Unidos e África e o *Self-Employed Women's Association Bank* na Índia (HELMS, 2006).

Essas novas instituições possuíam aspectos característicos diferenciados. Segundo Silva (2007), o primeiro aspecto seria a utilização de garantias alternativas em substituição ao modelo formal de tomada de crédito assegurado por bens materiais. O autor cita a estratégia dos grupos-solidários, com a co-responsabilização dos membros do grupo pela quantia total tomada, possibilitando o acesso de indivíduos sem patrimônio ao crédito. Chamado de “colateral social”, este mecanismo alternativo de garantia, reduz custos de verificação e acompanhamento por parte da instituição que concede o crédito:

“Colateral social é um mecanismo de garantia, baseado no capital social (confiança, apoio mútuo, participação e solidariedade), a partir do qual os membros de um grupo se responsabilizam solidariamente pelo pagamento dos empréstimos contraídos, caso haja inadimplência de qualquer um de seus membros. A estrutura de formação do grupo atenua, por si só, o trabalho do banco de apurar informações relativas ao caráter e à capacidade de pagamento do indivíduo, uma vez que os próprios integrantes se encarregarão de excluir do grupo as pessoas mais propensas a não honrar suas dívidas. Ao mesmo tempo, o grupo se encarregará de apoiar e monitorar uns aos outros de forma a garantir que não haja inadimplência” (ARAÚJO, 2012, p. 46).

Desta forma, o colateral social seria uma forma alternativa de acesso aos recursos do microcrédito a partir do pertencimento a uma rede, a partir dos laços sociais gerados pela inserção numa comunidade ou região, laços estes que fomentam o sentimento de pertencimento

---

<sup>7</sup> Ibidem.

e confiança do indivíduo, auxiliando-o tanto a aceitar participar de um grupo com seus companheiros quanto se importar com o bem-estar deste grupo para além do seu próprio.

O segundo aspecto característico dessas iniciativas seria a exigência de pagamentos regulares iniciados rapidamente após a primeira concessão de empréstimo, em oposição ao sistema de pagamento único ao final do contrato, modelo muito utilizado no sistema bancário. Com os pagamentos periódicos e agendados, há um monitoramento e entendimento maior por parte das instituições sobre seus clientes, e destes mesmos sobre a capacidade de pagamento do seu grupo solidário. Aumenta-se assim a capacidade de devolução dos empréstimos, ao mesmo tempo que se desenvolve o aprendizado dos indivíduos envolvidos. “Dada a importância deste aspecto sobre os praticantes de microfinanças, e a ambiguidade de sua necessidade nos esquemas de microcrédito, é surpreendente a pouca discussão acadêmica sobre os efeitos da periodicidade dos empréstimos” (JAIN & MANSURI, 2002, p.3).

Outro elemento comum seriam as prestações de empréstimos consecutivos com aumento de valores concedidos. Conforme Dantas (2005), os créditos de curto prazo, renováveis e crescentes nos valores concedidos, educariam o cliente no bom uso do crédito, incentivando o pagamento em dia.

“Ele sabe que ao pagar um crédito receberá outro de valor maior, dispondo, assim, sempre de recursos para incrementar seu capital de giro. O fato de vivenciar a obtenção, a administração e a liquidação de diversos créditos, aumenta a confiança e a motivação em relação às possibilidades de crescimento da atividade econômica e o grau de informação e de organização do pequeno empreendedor” (DANTAS, 2005, p. 6).

O último aspecto a ser citado seria a personalização de serviços destas instituições por meio de um agente de crédito. Ainda segundo Dantas (2005), é a prestação de serviço do agente, conjunta à convivência com o cliente, que permite uma relação de confiança - fundamental para o real entendimento do negócio e as dificuldades enfrentadas pelo pequeno empreendedor. É a partir das entrevistas com os clientes e a visita aos seus locais de trabalho que o agente reduz a assimetria de informação (que os bancos tradicionais não conseguem lidar em relações com este tipo de cliente). A proximidade com os moradores da comunidade em que a instituição está inserida é outro aspecto próprio deste funcionamento.

“Cada agente assume uma região ou zona da cidade na qual concentra os seus clientes. Essa concentração geográfica e de clientela permite, por exemplo, que, ao visitar um novo cliente, o Agente "dê uma olhada" num cliente recém

financiado. Nessa oportunidade poderá verificar se o crédito foi aplicado de acordo com o "plano de inversão", e, também, lembrar a um outro que sua prestação vence depois de amanhã, etc" (DANTAS, 2005, p. 7).

Alguns dos aspectos citados já eram encontrados nas instituições que precederam as chamadas instituições de microcrédito. Os créditos sem garantias reais de devolução, os fundos rotativos sociais e os próprios clubes de poupança e crédito constituídos normalmente por funcionários de empresas, já teriam existido anteriormente. A combinação desses fatores se constituiria como a inovação por trás destas novas instituições.

## **2.6 ATORES DE REFERÊNCIA DAS MICROFINANÇAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL—AS INSTITUIÇÕES MULTILATERAIS E BILATERAIS:**

A maioria das instituições oferecedoras de microcrédito não teriam logrado êxito, mesmo a partir de práticas inovadoras, se não pudessem contar com o auxílio de instituições internacionais comprometidas com o desenvolvimento social a partir do oferecimento de microcrédito e demais serviços do mercado de microfinanças. Instituições multilaterais, bilaterais e ONGs uniram esforços para desenvolver o setor e levar recursos a países com pouca capacidade de captação.

Para chamar atenção de outras entidades e unir esforços, o ano 2005 foi proclamado pela Assembleia Geral das Nações Unidas como Ano Internacional do Microcrédito (AIM)<sup>8</sup>. Órgãos da ONU como o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para Bens de Capital (UNCDF) e o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (DESA) estiveram responsáveis por ações políticas, sociais e econômicas que englobassem a atuação de todos os países membros da ONU com o intuito de ampliar o acesso a serviços financeiros a população de baixa renda. O objetivo principal de atuação era a conscientização da comunidade global sobre a necessidade dos serviços de microcrédito e microfinanças para o desenvolvimento das comunidades.

O AIM teve como desafios o fomento de parcerias entre governos, organizações internacionais, ONGs, o setor privado e demais instituições ligadas ao tema.

“Nesse contexto, o Ano Internacional do Microcrédito revelou a importância das microfinanças como elemento fundamental para a execução dos propósitos expressos pela ONU, no início deste século, na Declaração do

---

<sup>8</sup> Wikipedia. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Ano\\_Internacional\\_do\\_Microcr%C3%A9dito](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ano_Internacional_do_Microcr%C3%A9dito)>. Acesso em: 29 jan. 2016.

Milênio e nas Metas de Desenvolvimento do Milênio. 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)” (MONZONI NETO, 2006, p. 30).

Dentre as iniciativas multilaterais com foco em microfinanças, destacam-se instituições que impulsionaram o desenvolvimento mundial deste mercado pelo seu alcance e capacidade de influência em diversas culturas, independentemente dos entraves enfrentados em cada nova região de atuação.

A iniciativa mais citada nos estudos desta temática foi o *Consultative Group to Assist the Poor (CGAP)*<sup>9</sup>, um consórcio constituído por 33 agências de cooperação multilaterais e bilaterais, com foco na capacitação de instituições de microfinanças. O *CGAP* atua em modelos de negócios e novas tecnologias para soluções de problemas ligados à concessão de microcrédito; prestam consultoria, treinamento e pesquisa e seu orçamento anual é de aproximadamente US\$ 10 milhões anuais.

Outra iniciativa de referência é o *International Finance Corporation (IFC)*<sup>10</sup>, membro do Grupo Banco Mundial. É a maior instituição de desenvolvimento global voltada ao setor privado nos países em desenvolvimento. Foi fundada em 1956 e atua em mais de 100 países em desenvolvimento, auxiliando empresas e instituições com foco na área de finanças a desenvolver empregos, melhorar a governança corporativa, desenvolver sistemas de empréstimos, poupanças e seguros para melhorar a vida das comunidades locais. Suas prioridades estratégicas são:

- Fortalecer o enfoque nos mercados fronteiriços;
- Abordar a mudança do clima e assegurar a sustentabilidade ambiental e social;
- Abordar as restrições ao crescimento do setor privado em infraestrutura, saúde, educação e na cadeia de suprimentos alimentares;
- Desenvolver mercados financeiros locais;
- Criar relacionamentos de longo prazo com clientes de mercados emergentes.

---

<sup>9</sup> Grupo Consultivo de Assistência aos Pobres. Disponível em: <<http://www.cgap.org/>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

<sup>10</sup> Corporação Financeira Internacional. Disponível em:

<[http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual\\_Ext\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Home\\_PT](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_PT)>. Acesso em: 29 jan. 2016.

O *IFC* atua na África, na região subsaariana, promovendo a transferência de conhecimento entre bancos e pequenos empreendedores. Na América Latina, atua em parceria com a *Financiera Compartamos* no México, com empréstimos a pequenos empresários, principalmente mulheres<sup>11</sup>.

Na Ásia, a principal instituição multilateral de apoio as instituições de microfinanças é o Banco Asiático de Desenvolvimento (*Asian Development Bank – ADB*). Fundado em 1966, o *ADB* focou seus esforços nas parcerias entre países em desenvolvimento asiáticos e financiadores. Em 2013, o orçamento da instituição era de US\$ 566 milhões de dólares e os meios de ajuda disseminados pela instituição eram empréstimos, seguros, assistência técnica e investimentos de capital. O *ADB* auxilia o financiamento de comunidades no Paquistão, Timor-Leste, Filipinas, Sri Lanka, Bangladesh, Uzbequistão e Vietnã. Atualmente, atuam conjuntamente com países como EUA e Espanha, em campanhas de sustentabilidade internacional<sup>12</sup>.

Na América Latina e Caribe, a principal instituição multilateral em atuação é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (*BID*). Fundado em 1959, são responsáveis pelo maior repasse de empréstimos e subsídios a instituições com foco em micros, pequenos e médios empreendimentos. O número total de projetos de cooperação com o setor público desenvolvidos no ano de 2015 foi de 508, sendo o Brasil o principal beneficiário (79 projetos), seguido pela Argentina (36 projetos), Haiti (33 projetos), Peru (31 projetos) e Uruguai (29 projetos) num total de US\$47,67 bilhões<sup>13</sup>.

Dentre as iniciativas bilaterais, destaca-se a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*USAID*) que, por meio de sua Divisão de Desenvolvimento de Microempresas, desenvolve um programa global de integração financeira, apoio e suporte ao crescimento econômico:

“Esse programa visa fortalecer o status econômico e a segurança alimentar de famílias e comunidades, promover crescimento econômico que beneficie populações mais carentes, por meio do apoio a micros e pequenos empresários. Esse apoio se dá através de desenvolvimento de sistemas e métodos e de assistência técnica que beneficiem e atendam às necessidades

---

<sup>11</sup> Corporação Financeira Internacional. Disponível em: <[http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual\\_Ext\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/Home\\_PT](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_PT)>. Acesso em: 23 jan. 2016.

<sup>12</sup> Relatório do Banco de Desenvolvimento Asiático 2014. Disponível em: <<http://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/158032/adb-financial-report-2014.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

<sup>13</sup> Banco Interamericano de Desenvolvimento (*BID*). Disponível em: <<http://www.iadb.org/es/proyectos/proyectos,1229.html>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

desses empresários, assim como na participação ativa pela construção de um ambiente e marco regulatório nacionais, regionais ou locais que ampliem a produtividade, os ganhos e a competitividade das pequenas e microempresas. Nos últimos 20 anos, a USAID já comprometeu US\$ 1,5 bilhão em assistência a mais de 3,7 milhões de microempreendedores” (MONZONI NETO, 2006, p. 33).

## **2.7 OUTROS ATORES DE REFERÊNCIA DAS MICROFINANÇAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL – AS ONGs INTERNACIONAIS:**

Mesmo com a forte atuação de iniciativas bilaterais e multilaterais, a maioria das instituições de microcrédito surgidas nos anos 1970 foram as Organizações Não Governamentais (ONGs). De acordo com Araújo (2012), teria sido o quadro de deterioração dos indicadores sociais de países subdesenvolvidos e em desenvolvimento que criaria o quadro de necessidade desses serviços e dessas instituições. Até então, quando se falava em combate à pobreza, os financiamentos internacionais se concentravam no Banco Mundial, na Organização das Nações Unidas (ONU) e no Fundo Monetário Internacional (FMI).

“No entendimento de Silva (2007), o crescimento econômico e a concentração de renda, assim como o distanciamento entre as estruturas nacionais e os estratos mais pobres da sociedade, levaram os financiadores internacionais a identificar o financiamento às ONG’s como a melhor alternativa para garantir que os recursos chegassem à população mais pobre. Dessa forma, no início dos anos 90, as iniciativas locais para concessão de crédito à população de baixa renda contaram fortemente com o apoio de instituições multilaterais, bilaterais e ONG’s internacionais, por meio da liberação de recursos financeiros e do apoio técnico, institucional e gerencial às instituições de microfinanças (Neto, 2006)” (ARAÚJO, 2012, p. 49).

Hoje, as ONGs internacionais e suas contribuições à promoção do microcrédito garantem a sobrevivência de milhares de indivíduos de baixa renda. Atualmente, as principais entidades e seu portfólio são:

- *Acción Internacional*. No ano de 2014, a instituição trabalhou em 21 países com um índice de devolução dos empréstimos de 97%, com uma carteira de 4,4 milhões de clientes com maioria de mulheres em áreas urbanas. O portfólio de empréstimos da instituição é de US\$ 7,5 bilhões e a base do primeiro empréstimo é de US\$ 998<sup>14</sup>;

---

<sup>14</sup> *Acción Internacional*. Disponível em: <<https://www.accion.org/impact-and-key-statistics>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

- *Freedom from Hunger*. A ONG dá suporte técnico para países em desenvolvimento, principalmente para entidades que atuam com mulheres em áreas de pobreza extrema. Em 2014, a instituição contava com 5,7 milhões de clientes em 22 países na Ásia, África e América Latina, com 181 entidades parceiras. Suas principais iniciativas são: o *Credit with Education* (Crédito com Educação) e o *Microfinance and Health Protection* (Microcrédito e Proteção à Saúde), iniciativas que combinam a concessão de serviços de microcrédito com educação financeira, familiar e capacitação no desenvolvimento de negócios<sup>15</sup>;
- *FINCA (Fighting Poverty with Financial Inclusion)*. Em 2015, a instituição possuía 1,8 milhões de clientes, distribuídos por 23 países com um portfólio de US\$ 894 milhões. A instituição foi bastante reconhecida no cenário internacional pelo desenvolvimento de uma metodologia intitulada *Village Banking*. A ideia era a criação de grupos com dez a 50 integrantes, com preferência por mulheres de baixa renda e com filhos, que reuniam-se para receber três tipos de serviços: crédito produtivo para sua ideia de negócio, instrução sobre método de poupança e fortalecimento do sistema comunitário de suporte entre membros<sup>16</sup>;
- *Microfinance Information Exchange (The Mix)*. Com o objetivo de troca de informações sobre as práticas e demais serviços do mercado de microfinanças, a instituição desenvolveu plataformas on-line de consulta a todos os interessados nas redes de microfinanças. Tem sido uma grande referência para procura de fundos públicos ou privados com foco no tema, assim como para governos e agências reguladoras que desejem contatar instituições<sup>17</sup>.

## **2.8 O GRAMEEN BANK COMO REFERÊNCIA INTERNACIONAL DE INSTITUIÇÃO DE MICROCRÉDITO:**

Não se pode falar em microcrédito sem fazer referência à experiência internacional que influenciou os modelos de microcrédito adotados pelas demais instituições mundiais,

---

<sup>15</sup> *Freedom from Hunger*. Disponível em: <<https://www.freedomfromhunger.org/what-we-do>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

<sup>16</sup> Finca Internacional. Disponível em: <<http://www.finca.org/what-we-do/>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

<sup>17</sup> MIX Microcrédito. Disponível em: *Promoting financial inclusion through data and insight*. Acesso em: 23 jan. 2016.

convencidas de que criar um ambiente favorável ao desenvolvimento de atividades produtivas aos cidadãos e, principalmente às mulheres, seria uma forma efetiva de combate à pobreza.

Em 1976, o professor de economia da Universidade de Chittagong, Muhammad Yunus resolveu combater a pobreza na aldeia de Jobra, situada em um dos países mais pobres do planeta: Bangladesh.

Coordenando o departamento de economia da Universidade, o professor Yunus teve a oportunidade de conhecer a miserável aldeia de Jobra por sua localização próxima a seu ambiente de trabalho. A maioria das pessoas dessa região dependia de empréstimos de agiotas para produzirem algum tipo de mercadoria que pudessem revender e gerar um pouco de renda para suas famílias. As taxas de devolução desses empréstimos, entretanto, eram absurdas e o regime de trabalho criado pelos agiotas beirava o trabalho escravo. Essas pessoas, por sua vez, não podiam efetuar empréstimos em instituições financeiras por falta de garantia de pagamento e pela incapacidade dessas instituições em entender a realidade dessa parcela da população.

Para Yunus & Jolis (2008), todo ser humano possuiria instintos de sobrevivência e habilidade de manter-se vivo. Para ele, a principal prova disto seriam os milhões de miseráveis do mundo que não sucumbiram, mesmo em situações extremas de dificuldade. O principal meio de auxílio a essas pessoas seriam, portanto, o incentivo a suas capacidades e instinto. Quando recursos de sobrevivência são disponibilizados a essas pessoas, elas abraçam esta nova oportunidade e conseguem melhorar sua condição de vida. “No fundo de cada um de nós existem muito mais possibilidades do que aquelas que tivemos ocasião de explorar até o presente. Se não criamos o ambiente favorável ao desenvolvimento do nosso potencial, nunca saberemos o que temos dentro de nós” (YUNUS; JOLIS, 2008, p.10).

O incômodo principal de Yunus era a disparidade da teoria econômica que ministrava na Universidade e a realidade de seus compatriotas. Bangladesh contava na época com pelo menos 40% de sua população sem condições de satisfazer necessidades alimentares mínimas, um analfabetismo de 90% e um cenário de catástrofes naturais com ciclones e inundações. A Universidade, entretanto, não contribuía de forma prática na minoração do sofrimento da população. Tentando reverter esse quadro, Yunus pediu ajuda aos seus alunos e mapeou as famílias de Jobra, identificando exatamente o montante da dívida e os bens produzidos pelos moradores (YUNUS; JOLIS, 2008).

Yunus e seus alunos descobriram que a dívida total das 47 famílias de Jobra era de 27 dólares e que, para devolução do empréstimo, as mulheres e mães de família trabalhavam todo o dia com rendimento de poucos centavos para alimentar seus parentes e filhos. Mesmo o valor

sendo de pequena monta, Yunus não acreditava que a simples doação fosse modificar o quadro de pobreza das famílias. Buscando fomentar a capacidade individual de sobrevivência, ele buscou uma solução para que essas pessoas tivessem capital suficiente para comprar sua matéria-prima e pudessem produzir novos produtos e vendê-los.

Sua primeira resolução foi, portanto, emprestar às mulheres da aldeia os valores necessários ao pagamento de suas dívidas com os agiotas e, assim, pudessem desenvolver seu trabalho de forma independente. Sua insistência e fé no oferecimento do microcrédito o levaram a fundar o Banco Grameen e ganhar o Prêmio Nobel da Paz em 2006.

## **2.9 MÉTODO DE FUNCIONAMENTO DO GRAMEEN:**

O modelo de sucesso do Banco Grameen foi baseado em algumas características desde o início de seu funcionamento. Essas características são tidas por seus fundadores como essenciais e foram replicadas nos modelos internacionais adaptados a partir da experiência em Bangladesh. Um dos méritos do Grameen foi a sensibilização de governos e da iniciativa privada para a necessidade de um programa diferenciado para o combate à pobreza, e do papel que as mulheres, em todas as sociedades, teriam nesse processo. Um programa sem propostas de doação de caridade, mas sim com oferecimento de crédito em condições de economia de mercado. A diferença reside na forma com que esta oferta aos mais pobres ocorre, com preocupação genuína no desenvolvimento dos indivíduos, muito mais do que na restituição dos empréstimos *per se*.

O ponto de maior polêmica no início de suas atividades foi o público-alvo, que Yunus definiu como os 25% mais pobres da população, com prioridade às mulheres. Antes do Banco Grameen, as mulheres representavam menos de 1% de todos os empréstimos concedidos em Bangladesh e para Yunus, elas deveriam representar pelo menos 50% dos indivíduos contemplados por esses empréstimos.

A justificativa da priorização por mulheres é explicada pelo fato de que estas, por sua maior condição de vulnerabilidade e humilhação, seriam mais comprometidas e responsáveis com uma mudança em sua condição de vida do que seus pares masculinos. Além de demonstrarem maior adaptabilidade ao trabalho e capacidade de auto-assistência, o crédito, quando concedido a mulheres, seria empregado no bem-estar dos membros da família e no futuro dos filhos da casa.

“Se entre os objetivos do desenvolvimento figuram a melhoria das condições de vida, o desaparecimento da pobreza, o acesso a um emprego digno e a redução das desigualdades, então é natural começar pelas mulheres. Econômica e socialmente desfavorecidas, vítimas do subemprego, elas representam a maioria dos pobres. E, na medida em que estão mais próximas dos filhos, as mulheres encarnam para nós o futuro de Bangladesh. Os estudos que realizamos no Grameen comparando a utilização dos empréstimos concedidos aos homens e às mulheres são perfeitamente concludentes nesse aspecto” (YUNUS; JOLIS, 2008, p. 118).

Outro elemento que garantiu o sucesso do Grameen foi a taxa de recuperação de empréstimos, próxima a 98% dos valores concedidos. Yunus afirmava que teria sido observando os bancos tradicionais e cooperativas de crédito que aprendeu o principal erro no método de restituição dos empréstimos: o pagamento em uma única parcela. Com a falta de educação financeira e a dificuldade em guardar um montante um pouco maior de dinheiro, a obrigatoriedade da parcela se tornava uma dificuldade para o tomador de empréstimo. Ao tentar prorrogar o pagamento único o máximo possível, ele acabava simplesmente desistindo de fazer a restituição.

As prestações no Grameen eram pequenas para que o indivíduo não sofresse um efeito psicológico de ‘separação do dinheiro’; para isso, o sistema de pagamento era diário. Além de haver um maior controle sobre o sistema de pagamentos, descobria-se rapidamente quem estava restituindo seu empréstimo e quem estava atrasado. Para o cliente, esse fator também auxiliava o desenvolvimento de sua educação financeira e fortalecia sua autoestima, pois ele se sentia capaz de honrar sua dívida.

Como, individualmente, o pobre se sente ainda mais exposto a perigos, os empréstimos eram concedidos a partir da metodologia de formação de grupos solidários. Ao fazer parte de um grupo, o participante recebia apoio dos outros membros e estímulo para se comprometer com o banco, pois a garantia era solidária; portanto, todos deveriam se esforçar em suas atividades para que não prejudicassem a si próprios e aos demais.

“O sentimento de competição que se instaura no grupo e também entre os diferentes grupos incita cada um a fazer o melhor. É difícil controlar indivíduos isolados que fazem um empréstimo; é muito mais fácil fazê-lo se eles integram um grupo. Além disso, transferir para o grupo a tarefa do controle inicial aumenta a sua autoconfiança e diminui o trabalho dos empregados do banco” (YUNUS; JOLIS, 2008, p. 135).

Esse grupo não é estruturado pelo banco – cada interessado em receber um empréstimo passa por um treinamento em que aprende todas as regras do processo e indica mais quatro

conhecidos (ou busca por quatro interessados nos empréstimos) com situação socioeconômica similar. Após avaliação por exames orais de todos os integrantes do grupo, eles participam de reuniões semanais durante o primeiro mês de integração ao banco. Cada pedido de empréstimo individual é validado ou não pelo grupo, que se responsabiliza pelo pagamento como grupo. Com o aval do grupo, ocorrem os primeiros empréstimos, em quantias suficientes para um ou dois integrantes e, após as semanas seguintes, com o pagamento regular, libera-se a quantia total para os outros integrantes.

Nas reuniões semanais, a importância da poupança é discutida e estimulada nos clientes e, com o objetivo de auxiliá-los em períodos de complicação, o banco instituiu que 5% de cada empréstimo seria destinado a um fundo, que também receberia dos membros dos grupos um depósito de duas *takas*. Esse fundo também é um incremento à experiência de gestão financeira dos participantes.

O banco Grameen também apresenta uma completa simplificação documental, tendo em vista que parcela expressiva dos clientes não é alfabetizada e a lógica da concessão se faz entre pessoas, num relacionamento de confiança, e não com papéis ou qualquer tipo de instrumento jurídico. Exigências jurídicas, segundo Yunus & Jolis (2008), são relativas a necessidade de garantias, exigidas pelo sistema financeiro tradicional. Quando a intenção do empréstimo é a melhoria da condição do mais pobre e este torna-se um parceiro do banco, sabendo que esta é sua única porta de saída de sua condição de miserabilidade, não há necessidade de garantias formais. A recuperação desses empréstimos teria se mostrado muito mais expressiva do que as concessões à parcela mais rica da população e mais inadimplente.

Para ser mais acessível aos pobres, é o banco que se encarrega de procurar os clientes. Enquanto que no sistema tradicional é o cliente quem procura pela agência bancária, o Grameen entende que esses espaços são ameaçadores e de difícil entendimento para a parcela da população que buscam atender. Sendo assim, os funcionários vão à casa ou ao local de trabalho dos clientes em potencial oferecer-lhes empréstimo. Além disso, o relacionamento com o cliente é de base diária, oferecendo apoio em novas necessidades que surjam durante as atividades desenvolvidas pós-empréstimo. Para isso, o Grameen também conta com um time de colaboradores bastante diferenciado. Muito mais do que simples agentes de crédito, os colaboradores precisam ser empáticos à realidade dos financiados, despendendo a maior parte do seu tempo em visitas, acompanhamento, desenvolvimento e amparo às necessidades desses clientes, ajudando-os a pensar em alternativas (a todo momento) para sua condição de exclusão social.

Outro elemento de destaque é a valorização do trabalho autônomo, como forma de respeito e incentivo aos dons que os indivíduos possuem e podem desenvolver, a partir do empréstimo em novas formas de busca pela sobrevivência e desenvolvimento de atividade remunerada. Desta forma, os indivíduos podem voltar a integrar a economia, mesmo não sendo através de um trabalho formal, pois não há empregos para todos.

Finalmente, o Grameen defende sua atuação dentro da economia de mercado e a autossustentabilidade da instituição como pilares de seu funcionamento efetivo. A maioria das instituições similares necessitam de apoio e suporte financeiro por meio de governos ou instituições, perdendo recursos com burocracia, ineficiência ou corrupção, enquanto que o Grameen aposta na captação por meio de poupança dos clientes, na forma de percentual sobre o crédito emprestado, para que também possa conceder os empréstimos a juros de mercado, sem intervenção estatal.

Desta forma, atinge-se o objetivo prioritário do banco: o microcrédito como ferramenta de desenvolvimento do indivíduo, para a melhoria de suas próprias capacidades bem como suas condições de vida e de sua família, impactando assim toda sua sociedade.

“No Grameen, a promoção social – a necessidade de satisfazer as carências das pessoas e garantir seu bem-estar – não é uma aspiração secundária; ela constitui nossa principal ambição. Mais que os números referentes aos créditos em liquidação ou aos índices de recuperação, que evidentemente precisamos contabilizar em nossos livros, o que nos importa é saber se conseguimos melhorar as condições de vida de nossos financiados” (YUNUS; JOLIS, 2008, p. 156).

O modelo de funcionamento do Grameen, já utilizado em outras experiências internacionais, teria sido utilizado também no Brasil e teria inspirado a criação do Plano Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), propondo novos métodos de funcionamento das instituições com foco no microcrédito (ARAÚJO, 2012). No caso de estudo deste trabalho, o projeto “ELAS”, destaca-se a mesma ideologia de priorização às mulheres como método principal de combate à pobreza, além do método de funcionamento praticamente idêntico, exceto pela não obrigatoriedade de grupos solidários para a tomada do empréstimo e a necessidade de financiamento do Banco Palmas pelo Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES)<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> O Banco Nacional do Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

### **3 O MICROCRÉDITO NO CENÁRIO BRASILEIRO**

#### **3.1 O DIREITO AO CRÉDITO:**

Segundo Martins (2002, apud Neto, 2006), o acesso ao microcrédito seria um direito essencial aos cidadãos brasileiros. O autor baseia-se na Constituição Federal, que estabelece como pressuposto do Estado de Direito no país, o combate à exclusão social e a garantia de insumos materiais e direitos (subjetivos) aos indivíduos. Segundo o mesmo:

“O acesso ao crédito, da mesma forma que o acesso aos meios de telecomunicação, se não configuram-se imediatamente como um dos direitos p<sup>é</sup>treos, são parcelas essenciais da existência daqueles. É uma das fronteiras que, se não forem transpostas, impedirão ao indivíduo e à sociedade como um todo o gozo de seus direitos fundamentais, a garantia da constituição e manutenção de um “patrimônio cidadão mínimo” (MARTINS, 2002, apud NETO, 2006, p. 60).

#### **3.2 HISTÓRICO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL:**

É consenso na literatura de microfinanças do Brasil que o mercado de microcrédito nacional possui um desempenho estatístico pequeno, tanto em relação à carteira de clientes, quanto ao crédito disponibilizado, assim como à perspectiva das indústrias nacional e internacional (MONZONI NETO, 2006). Conforme relatórios do PNMPO, em 2010, o número de atendimentos a microempreendedores teria alcançado apenas 8% da intenção de público-alvo inicial (ARAÚJO, 2012).

Entretanto, o microcrédito no Brasil possui uma história de pioneirismo. Segundo Quintino (2005), o início desta atividade se deu em 1973 na Bahia e em Pernambuco, com a criação de um programa intitulado ‘Uno’ – uma Organização Não Governamental ligada às indústrias locais através da União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações e a AITEC (precursora da ONG *Acción Internacional*), que deu origem ao CEAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores, uma nova rede de microcrédito. Além da concessão de crédito, o programa trabalhava na capacitação dos microempresários (maioria no sistema informal) em métodos de gestão, além de elaborar relatórios sobre os atendimentos realizados.

O programa ‘Uno’ formou uma gama de agentes de crédito capacitados para auxiliar pequenos empreendedores do sistema informal, tornando-se uma referência para outros programas de microcrédito na América Latina. Despertou a atenção do Governo Federal e do

Banco Mundial, que incluíram o ‘Uno’ no Projeto ‘Polonordeste’, destinado ao desenvolvimento de áreas rurais, por meio de serviços de extensão agrícola, infra-estrutura e concessão de empréstimos, ampliando a capacidade do programa para outras cidades do Nordeste. O programa foi encerrado em 1991, após 18 anos de atividade.

A segunda organização de microfinanças brasileira foi a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Mulher – Banco da Mulher, fundada no Rio de Janeiro em 1982, com foco na qualidade de vida e família das mulheres cariocas, com oferecimento de crédito, cursos, capacitação e apoio à comercialização de produtos. Também houve apoio ao público masculino, embora em menor quantidade. Em 1989, apoiada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (*UNICEF*) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (*BID*), a organização ampliou suas atividades para a Bahia. Em 2006, a organização continuou em funcionamento e, apoiada pelo *Women’s World Bank (WWK)*, atuou também no Paraná, Rio Grande do Sul, Amapá, Amazonas e Minas Gerais (MONZONI NETO, 2006).

Nas décadas seguintes, ampliaram-se os números de bancos comunitários, associações e entidades com foco no oferecimento de crédito por todo o país, tais como o PROMICRO no Distrito Federal em 1987, o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE) em Porto Alegre em 1987 (com expansão de filiais para outros estados do Brasil durante a década de 90), o PróRenda no Ceará em 1990, o Banco da Providência no Rio de Janeiro em 1994, a Instituição Comunitária de Crédito PORTOSOL em Porto Alegre em 1995, o Banco do Povo de Goiânia em 1997, o Banco Palmas em Fortaleza em 1998, o programa Crediamigo do Banco do Nordeste em 1998, entre outras instituições.

De acordo com Araújo (2012), a década de 1990 apresentou um contexto favorável à proliferação das operações microfinanceiras, por conta do processo de estabilização iniciado com o Plano Real, dos resultados de experiências internacionais positivas de microcrédito e a necessidade brasileira de criação de políticas públicas de combate à pobreza. Até esse momento, a maior parte dos financiamentos eram concedidos pelas ONGs, mesmo sem status de instituição financeira e, por este motivo, sem regulamentação por parte do Conselho Monetário Nacional (CMN) e fiscalização do Banco Central (BCB). Fazia-se necessária a criação de uma legislação que organizasse todos os interessados no microcrédito e regulamentasse a concessão de financiamentos.

Destacou-se, nesse período, a atuação do Conselho da Comunidade Solidária, ligado à Casa Civil da Presidência da República, presidido pela socióloga e primeira-dama Ruth Cardoso, e os instrumentos legais criados pelo Banco Central e governo Federal a partir da

criação da lei 9790/99, que dava permissão às ONGs (Organizações Não Governamentais) de microcrédito para atuar como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Houve também a resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN), regulamentando as sociedades de crédito aos microempreendedores, e a Lei 10.194/2001 de quatorze de fevereiro do mesmo ano, criadora das sociedades de crédito aos microempreendedores.

Essas medidas teriam sido a base dos dois tipos de instituições principais com atuação na área de microcrédito: as já citadas ONGs e os Fundos Municipais geridos pela administração direta ou autarquias, além das OSCIPs registradas pelo Ministério da Justiça. Isso facultou ao poder público participar diretamente ou indiretamente na concessão de crédito. Destacam-se, como exemplos, o SEBRAE e a Caixa Econômica Federal, que atuam de forma indireta ofertando recursos e apoio às instituições de crédito, além das iniciativas municipais e estaduais (QUINTINO, 2005).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) começou a atuar também nesse mercado, em 1996, a partir da criação do Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP). O programa, focado em desenvolvimento social, tinha como objetivo a disponibilização de linhas de crédito baratas e de longo prazo para instituições oferecedoras de microcrédito. Em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o BNDES criou então o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI) – um programa mais robusto e coordenado por uma agência americana especializada em microfinanças, a *Development Alternatives, Inc.* O surgimento do PDI teve como objetivo o fortalecimento institucional de toda a indústria de microfinanças no Brasil e sua sustentabilidade no oferecimento de serviços financeiros aos microempreendedores dos sistemas formal e informal (NETO, 2006).

Mais instituições importantes de microcrédito continuaram surgindo. Em 2001, surgiram o São Paulo Confia, a Instituição Comunitária de Crédito (ICC) Bagé, a ICC Santa Maria, o Banco do Povo de Ituiutaba, o Banco do Povo de Uberlândia (MG) e, em 2002, o Banco Popular de Olinda, o Banco do Povo de Nova Ipixuna, a Associação Comunitária de Crédito Popular de João Pinheiro e Três Marias (MG), a Associação de Crédito do Microempreendedor de Araguari (MG), entre outras instituições nos diferentes estados.

Em 2002, foi fundada a Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares (ABCRED), com objetivos e metas de: promoção do desenvolvimento econômico-social sustentável e combate à pobreza e exclusão; estímulo à criação, crescimento e consolidação da prática e gestão de microcrédito visando o desenvolvimento local e regional sustentável; estímulo aos dirigentes

de instituições gestoras e operadoras de microcrédito, crédito popular e solidário e entidades similares, por meio de debates, seminários e cursos, a aprimorarem seus objetivos e encaminharem a solução das questões que dificultam o atendimento aos microempreendedores, no enfrentamento da exclusão social, na geração de emprego, trabalho e renda; busca de fontes alternativas de recursos financeiros para fomentar as entidades praticantes de microcrédito em todo território nacional<sup>19</sup>.

Em 2003, o governo federal aumenta a oferta de serviços financeiros e de crédito à população de baixa renda, simplificando as exigências de documentação e fixando um saldo de limite máximo no valor de R\$1.000,00 reais. No mesmo ano, as instituições bancárias teriam de permitir a abertura de contas com identificação provisória de cidadãos beneficiários de programas sociais e destinaria 2% dos depósitos para a aplicação em microcrédito.

Segundo Quintino (2005), em 2005,entretanto, o segmento de microcrédito ainda apresentava muitas dificuldades para ser adotado, atingindo apenas 2% do potencial de mercado que possuía. Isto se devia a fatores como: as altas taxas de juros que favoreciam a aplicação, por parte dos bancos, em títulos públicos ao invés do fornecimento de crédito às microempresas;a prioridade dos empréstimos governamentais para outras atividades como exportação e importação de produtos;a falta de dispositivos legais complementares para regulamentação das concessões de empréstimos; e a fragilidade das instituições desejosas de atuar com microfinanças em geral (nenhum programa de microcrédito brasileiro conseguiu resultados tão efetivos como o *Bancosol* na Bolívia e o *Caja Social* na Colômbia, por exemplo).

Assim, o governo federal institui, por meio da lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), com foco em microempreendedores populares, ou seja, pessoas físicas e empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 60 mil reais. O programa é coordenado por um Comitê Interministerial, com representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego (coordenador), da Fazenda e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. As diretrizes do PNMPO já foram citadas e descritas anteriormente neste trabalho<sup>20</sup>.

É fato que, durante as duas últimas décadas, o governo federal assumiu um compromisso de formulação e implementação de políticas públicas de acesso ao crédito produtivo para população de baixa renda visando um estímulo ao seu desenvolvimento e autonomia econômica. A criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)

---

<sup>19</sup>Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças. Disponível em: <[www.abcred.org.br](http://www.abcred.org.br)>. Acesso em: 23 jan. 2016.

<sup>20</sup> Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <[www.mte.gov.br/pnmppo](http://www.mte.gov.br/pnmppo)>. Acesso em: 23 jan. 2016.

de 2005 e o Programa Nacional de Microcrédito – CRESCER – englobado no Plano Brasil sem Miséria, buscaram, respectivamente, o fornecimento de crédito a juros mais baixos para pessoas de baixa renda que desejassem ser microempreendedoras, e a incumbência aos bancos de propriedade do governo a tarefa de ampliação do microcrédito como estratégia de inclusão em atividades produtivas. Além disso, houve uma atuação do BNDES junto a bancos populares em determinadas regiões do Brasil não alcançadas pelos bancos públicos.

Os bancos privados também atuaram em alguns projetos de microcrédito, de forma minoritária. Em 2002, o Banco REAL ABN AMRO, lançou o Real Microcrédito, com foco em oferecimento de microcrédito para microempresários formais e informais da favela de Heliópolis, em São Paulo, além de atendimentos na cidade de Campinas e a Baixada Fluminense.

“O Banco Real, por sua vez, criou em 2002, com apoio técnico da Acción Internacional, a Real Microcrédito, uma empresa de prestação de serviços para operacionalização de um programa de microcrédito. O programa iniciou suas operações com metodologia de contratos individuais, e tinha, em dezembro de 2005, uma carteira ativa de 11,2 milhões de reais e 8.236 clientes. As iniciativas de bancos privados na operação em primeiro piso são incipientes no país” (SILVA, 2007, p. 70-71).

Em 11 de setembro de 2003, foi instituída a Lei 10.735 que estabeleceu a aplicação de recursos no valor de 2% dos depósitos à vista captados pelos bancos privados, exclusivamente para operações de microcrédito. Se os bancos não utilizassem tais recursos, os mesmos deveriam ser devolvidos ao Banco Central.

Em 2008, oBC aprovou a compra do Banco REAL ABN AMRO pelo grupo espanhol Santander, que manteve as operações de microcrédito em formato semelhante. Outra aquisição realizada no mesmo ano foi a do Banco Unibanco pelo Itaú que, em parceria com a *International Finance Corporation* (IFC) operava um programa de microcrédito desde 2003, a Microinvest.

No caso dos bancos privados citados, nenhum chegou a realizar empréstimos referentes aos 2% instituídos pela medida de 2003. Em 2004, a média dos empréstimos foi de R\$ 500 milhões (relativas ao conjunto das instituições bancárias), valor equivalente a apenas 38% dos recursos previstos à época da instituição da lei<sup>21</sup>. A situação se inverteu apenas a partir de 2013, com superação dos valores previstos.

---

<sup>21</sup> Revista Espaço Acadêmico nº 49. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/049/49ricci.htm>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

### 3.2.1 HISTÓRICO DOS TIPOS DE INSTITUIÇÃO OFERECEDORAS DE MICROCRÉDITO, POR PERÍODO:

Como explicado por Monzoni Neto (2006), o histórico do microcrédito no Brasil pode ser dividido em quatro momentos diferentes com especificidade do tipo de constituição societária predominante aos seus respectivos períodos.

Num primeiro momento, marcado temporalmente pelas décadas de 1970 e 1980, as instituições microfinanceiras se desenvolveram com auxílio das redes internacionais, incorporando sua metodologia e expertise na área (as já citadas *ACCIÓN*, no caso do Projeto ‘Uno’ e *CEAPE*, e a *Women’s World Bank*, no caso do Banco da Mulher).

Num segundo momento, iniciado na década de 1980 e presente em toda a década de 1990, houve a proliferação de organizações da sociedade civil com foco em microfinanças, principalmente no oferecimento de microcrédito e capacitação de gestão.

“Essas organizações, com raízes profundas em comunidades carentes, adotaram o microcrédito como forma de estímulo ao desenvolvimento local em suas regiões. Em alguns casos, essas IMF tiveram apoio de governos estaduais e municipais (Portosol-RS e Blusol-SC). Outras instituições fizeram suas parcerias com o setor privado (VivaCred-RJ)” (MONZONI NETO, 2006, p. 59).

A característica principal dessas instituições era sua constituição: pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com resultados operacionais inteiramente revertidos à organização em forma de capitalização e não lucro. Sua forma de atuação era dividida: havia aquelas com foco exclusivo na concessão de crédito e as que atrelavam esse crédito à instrução e desenvolvimento dos tomadores.

A terceira etapa, final da década de 1990 e início dos anos 2000, teve como característica a implementação de iniciativas governamentais, estaduais e municipais, cujo exemplo principal foram os chamados Bancos do Povo.

O quarto momento, nos anos 2000, contou com a entrada do setor privado. A partir da lei nº 10.194/01, houve a criação da Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM) que, em 2011, totalizava 31 sociedades ligadas majoritariamente à região Sudeste. Nos últimos dez anos, aproximadamente, algumas instituições financeiras de grande porte entraram nesse mercado<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Associação Brasileira das Sociedades de Microcrédito. Disponível em: <<http://www.abscm.com.br/Associadas.php>>. Acesso em: 23 jan.2016.

### **3.3 DESCRIÇÃO DOS ATORES INSTITUCIONAIS DO MICROCRÉDITO NO BRASIL:**

O mercado de microcrédito brasileiro contou com configurações institucionais distintas para se constituir como uma ferramenta de ampliação do acesso à renda e desenvolvimento de atividades produtivas. Neste tópico, há a descrição da evolução dos atores institucionais envolvidos no mercado de microcrédito, bem como as normas e leis que buscaram adequação da realidade operacional brasileira.

#### **3.3.1 ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS (ONGs) E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIPs):**

Embora existam países que não permitam ONGs com atribuições financeiras, no Brasil o oferecimento de microcrédito por ONGs ocorre desde o início desta atividade no mercado brasileiro.

Esta inserção foi tida como natural, uma vez que os bancos comerciais não possuíam penetração no público de baixa renda (mesmo hoje o atendimento a esse público, por parte do sistema bancário tradicional, não é expressivo) e pela obrigatoriedade da aplicação dos recursos dessas entidades em atividades filantrópicas, sem possibilidade de lucro redistribuído entre seus membros.

“A Lei nº 4.595/64 brasileira prevê que a concessão de crédito é atividade exclusiva de instituições financeiras, condição que exclui as ONGs, pessoas jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, de atuar nesse segmento. Observa-se, no entanto, que ocorreu forte proliferação dessas operações a partir da década de 70, com a aceitação mais ou menos tácita do Banco Central, que autorizou a montagem de uma estrutura operacional por meio da qual as ONGs atuavam como mandatárias de instituições financeiras como o BNDES, selecionando os clientes e acompanhando o crédito disponibilizado pela instituição (FONTES; COELHO, 2003, p. 32).

Portanto, as ONGs não possuíam autorização legal para operação no mercado financeiro. Esse fator, somado aos custos elevados de implementação desse tipo de serviço, forçou a criação de parâmetros legais que auxiliassem as instituições já atuantes nesse nicho e facilitasse a entrada de novas (MONZONI NETO, 2006).

Assim, foi instituída a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que regulamentou a concessão de microcrédito por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs através do seguinte Artigo:

“Art. 3º - A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

(...)

IX – experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito” (BRASIL, 1999).

Através da mesma Lei, ficou permitido o acesso a recursos públicos através dos chamados ‘Termos de Parceria’:

“Art. 9º - Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei (BRASIL, 1999)”.

Mais tarde, a Medida Provisória nº 2.172-32 de 23 de Agosto de 2001, responsável pela exclusão das OSCIPs à Lei de Usura, no seu Artigo 4º, tratou da permissão para a prática de taxa de juros de acordo com sua realidade prática:

“Art 4º - As disposições desta Medida Provisória não se aplicam:

(...)

III – às organizações da sociedade civil de interesse público de que trata a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, devidamente registradas no Ministério da Justiça, que se dedicam a sistemas alternativos de crédito e não têm qualquer tipo de vinculação com o Sistema Financeiro Nacional (BRASIL, 2001)”.

No caso das ONGs, era esperado pela administração pública, que se convertessem em OSCIPs para que conseguissem usufruir da Lei e Medida Provisória citadas. Entretanto, esta não foi uma medida obrigatória e, segundo Fontes & Coelho (2003), muitas ONGs não optaram pela mudança com receio de perder o seu Certificado de Utilidade Pública, além de não verem como vantajosa a obrigatoriedade de transparência contida na exigência de OSCIPs, que

precisam tornar públicos seu exercício fiscal e conselho fiscal, além de passarem por processos de auditoria externa.

“Vale lembrar que ao criar a figura jurídica das OSCIPs e autorizar a atuação no mercado de microcrédito, as entidades supervisoras pretendiam desestimular a permanência de instituições não reguladas por órgãos federais atuando no mercado de microcrédito. Verificou-se, no entanto, que a criação do título de OSCIP não excluiu do mercado as ONGs de crédito” (ARAÚJO, 2012).

As ONGs, portanto, estão sujeitas à Lei da Usura através do Decreto 22.626, de 7 de abril de 1933, revigorado por novo Decreto em 29 de novembro de 1991, com limitação de juros de 12% ao ano (entretanto, como já foi descrito, a maioria das ONGs praticavam juros acima desse teto, sem sofrer sanções de órgãos oficiais).

### **3.3.2 SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (SCMEPP):**

As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte (SCM) regem-se pela Lei n.º 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, com alterações introduzidas pela Lei 11.524, de 24 de setembro de 2007, e têm por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas, a microempresas e a empresas de pequeno porte, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor. São sociedades civis com fins lucrativos, têm sua constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional e sujeitam-se à fiscalização do Banco Central do Brasil (BCB)<sup>23</sup>.

As SCM possuem atuação definida em estatuto social e a participação direta ou indireta de acionários atuantes no poder público é proibida. É obrigatório que seja uma companhia fechada ou de sociedade por quotas de responsabilidade limitada, sendo necessário um capital de R\$ 100 mil para início de atividades e, ao invés de manterem um patrimônio líquido em função do nível de risco das suas operações, convencionou-se que as obrigações (passivo circulante e exigível a longo prazo) das SCM não poderão ultrapassar cinco vezes seu patrimônio líquido. Em termos de transparência, o BCB fixou os critérios e procedimentos

---

<sup>23</sup>Banco Central do Brasil. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/Nor/RoteiroSFN/Port/SCM/SCMSisorf.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2016.

relacionados à contabilização das operações, equiparando-as às normas regentes das sociedades financeiras no Plano de Contabilidade das Instituições do Sistema Financeiro Nacional (COSIF). Às SCM não se aplicam as normas de obrigatoriedade de prestação de informações financeiras internas a uma auditoria independente (ROSALES, 2000).

Foi permitida às ONGs que assim desejassem, sua conversão em SCM, caso atuassem apenas com oferta de microcrédito através da Resolução BACEN nº 2.874, de 26 julho de 2001.

“A nova resolução autoriza uma OSCIP de microcrédito a controlar uma SCM e permite que a SCM instale Postos de Atendimento de Microcrédito (PAM), fixos ou móveis, em qualquer localidade. Experiências de sucesso em outros países, com destaque para o caso boliviano, o Banco Comercial Sol, inspiraram a previsão regulamentar que permite a uma OSCIP controlar uma SCM. Espera-se, dessa forma, criar as condições para que a OSCIP controladora possa continuar atuando nas camadas mais carentes, enquanto uma SCM controlada busca nichos de microcrédito com maior rentabilidade, “democratizando” o lucro da empresa comercial” (MONZONI NETO, 2006).

A Resolução BACEN 2.874 também regulamenta a possibilidade de que as SCM prestem mais serviços financeiros, além do microcrédito, como oferecimento de garantias a pessoas físicas e a pessoas jurídicas classificadas como microempresas, com vistas a fomentar empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial.

No ano de 2003, tem-se mais uma Resolução BACEN, nº 3.156/03, do dia dezessete de dezembro, permitindo às SCMs a contratação de correspondentes bancários e, em 2005, o governo inclui na Lei da PNMPO uma autorização para que as SCMs sejam inseridas entre as instituições autorizadas a participar do Programa. Em 2007, são autorizadas a ampliar sua atuação incluindo-se as empresas de pequeno porte, mudando sua denominação para Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e às Empresas de Pequeno Porte (SCMEPP).

Em 2008, através da Resolução BACEN nº 3.567, do dia 29 de maio, determina-se um aumento de capital e patrimônio mínimo das SCMs para R\$ 200 mil e elevação do limite de endividamento para 10 vezes o seu patrimônio líquido.

### 3.3.3 CORRESPONDENTES BANCÁRIOS (CBs):

Correspondência Bancária é uma atividade exercida por pessoa jurídica que possua, entre suas atividades, a designação de agente intermediário entre bancos e instituições financeiras autorizadas a operar pelo Banco Central e seus clientes finais<sup>24</sup>.

O início da atividade data da década de 1970, a partir da instituição da Circular BACEN 220<sup>25</sup>, de quinze de outubro de 1973, com instituição de serviços de pagamento e recebimento de cheques. Em 1979, através da Resolução 562, de 30 de outubro do mesmo ano, houve a ampliação das atividades dos correspondentes com inclusão de outros serviços como: empréstimos, financiamentos, execução de cobranças etc. A legislação foi fortalecida em 1999, ampliando mais serviços que poderiam ser executados pelos CBs (recepção e encaminhamento de pedidos de empréstimos e de financiamentos, análise de crédito e cadastro e execução de cobrança de títulos), através da Resolução 2.640<sup>26</sup> (ARAÚJO, 2012).

Em 2003, de acordo com as Resoluções BACEN 3.110 e 3.156, definiu-se que os serviços ofertados pelos CBs no Brasil, autorizados pelo Banco Central, seriam: propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo ou poupança; recebimento e pagamentos de contas, aplicação e resgates em fundos de investimentos; ordens de pagamentos; pedidos de empréstimos e financiamentos; análise de crédito e cadastro; serviços de cobranças; pedidos de cartões de créditos e atividades de processamento de dados<sup>27</sup>.

Por seus baixos custos operacionais em comparação às agências físicas bancárias, os CBs são uma forma eficiente de oferta de serviços financeiros aos segmentos economicamente vulneráveis da população, normalmente excluídos do atendimento bancário tradicional. Mesmo após a expansão de sua legislação, os CBs ainda não teriam alcançado todo seu potencial, concentrando-se num leque restrito de serviços, relativos a pagamento de contas e de benefícios previdenciários ou de programas sociais. Sua inserção relativa a outros serviços como microcrédito, seguros, poupanças, entre outros, ainda seria minoritária (JAYO, 2010).

“A ampliação do leque ainda restrito de serviços é vista como uma clara oportunidade a ser explorada, com benefícios potenciais tanto para os bancos como para o público de baixa renda usuário do canal. Do ponto de vista dos

---

<sup>24</sup> SEBRAE SP, O que é um correspondente bancário? Disponível em:

<<http://www.sebraesp.com.br/index.php/163-produtos-online/financas/publicacoes/artigos/6217-o-que-e-um-correspondente-bancario>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

<sup>25</sup> Banco Central do Brasil, Circular nº 220. Disponível em:

<[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/1973/pdf/circ\\_0220\\_v1\\_O.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/1973/pdf/circ_0220_v1_O.pdf)>. Acesso em: 26jan. 2016.

<sup>26</sup> Banco Central do Brasil, Resolução nº 2640. Disponível em:

<[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res\\_2640\\_v1\\_O.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2640_v1_O.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2016.

<sup>27</sup> Idem referência 16.

bancos, acoplar novos serviços ao canal de CBs significa a possibilidade de expandir a base de clientes sem incorrer nos custos associados à instalação de agências e demais dependências tradicionais de atendimento. Do ponto de vista social, permitiria incorporar ao consumo de serviços bancários um contingente populacional com acesso historicamente restrito ao sistema financeiro (KUMAR et al., 2006; IVATURY, 2006a, 2006b; DINIZ, 2007; LYMAN et al., 2006). Os diferentes autores reconhecem a importância do acesso dos mais pobres a serviços financeiros como forma de impulsionar oportunidades de ocupação e renda, bem como o papel não desprezível que pode ser desempenhado pelo canal de CBs em função de sua grande capilaridade e baixos custos de operação” (JAYO, 2010, p. 4).

Em 2013, 79% das famílias não bancarizadas pagavam regularmente ao menos uma conta em um CB; 72% dos domicílios brasileiros estariam num raio de 5 quilômetros deste tipo de serviço. A média de deslocamento do brasileiro até uma agência bancária seria de 21 minutos ao custo de transporte de R\$ 11,90, enquanto que ao CB seria de 18 minutos ao custo de transporte de R\$ 2,93. Os mais pobres, os trabalhadores do mercado informal, os moradores de pequenas cidades do Nordeste e os clientes da Caixa Econômica Federal seriam mais propensos a utilizar os CBs para saques. Há uma forte presença de mulheres no uso dos correspondentes<sup>28</sup>.

### **3.3.4 BANCOS DE DESENVOLVIMENTO E AGÊNCIAS DE FOMENTO:**

De acordo com Falabella & Monteiro (2009), as instituições financeiras de desenvolvimento surgiram com o objetivo de reconstrução das economias dilaceradas pela Segunda Guerra Mundial. Assim, de uma de suas ações (derivada do acordo de Bretton-Woods em 1944, nos EUA), surgiu o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), objetivando financiamentos de longo prazo nas áreas econômica e social para seus países-membros e, também, ao Fundo Monetário Internacional (FMI).

No Brasil, em 1952, cria-se o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que atuaria com um modelo descentralizado de crédito devido às disparidades regionais brasileiras. Assim, surgem instituições paralelas com foco no desenvolvimento regional, fomentadas pela intervenção estatal, com objetivo de financiamento de iniciativas de empreendedorismo local. É o caso do Banco do Nordeste (BNB), o Banco da Amazônia, o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) etc.

---

<sup>28</sup> V Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira. Pesquisa nacional sobre o uso dos correspondentes bancários e inclusão financeira no Brasil. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/pre/incfinac/vforum/docs/3\\_Sanford\\_Apresentacao\\_pesquisa\\_correspondentes\\_PORTUGUESE.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/incfinac/vforum/docs/3_Sanford_Apresentacao_pesquisa_correspondentes_PORTUGUESE.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2016.

Na década de 1980, há uma alta das taxas de juros e da inflação que aumentam a dependência dos bancos públicos frente aos governos estaduais levando-os a oferecer taxas de remuneração mais elevadas que os bancos privados e a realização de operações com maior grau de risco. O Banco Central cria o Plano de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) objetivando oferecer linhas de crédito para reestruturação das instituições financeiras privadas, para que seus efeitos sejam refletidos nos bancos públicos. Entretanto, o processo de falência dos bancos era visto como iminente (FALABELLA & MONTEIRO, 2009).

“Diante do iminente risco de falência dos bancos regionais, o governo publicou, em 1996, a Medida Provisória 1514, autorizando o Banco Central a criar o Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual no Sistema Financeiro (PROES), que forneceria recursos do governo federal para cobrir a totalidade dos valores necessários à liquidação dos bancos ou à sua transformação em agências de fomento (Resolução 2574/98 do CMN – CMN, 1998)” (ARAÚJO, 2012, p. 81).

O número de bancos de desenvolvimento que optaram por se transformar em agências de fomento foi pequeno. Entretanto, a década de 1990 apresentou um sistema financeiro público em igualdade de condição ao privado, atuando de forma agressiva com propósito de redução do efeito da falta de liquidez relativa ao crédito produtivo. Nesse cenário, as agências de fomento ligam-se ao BNDES para continuar realizando suas estratégias de desenvolvimento econômico regional e, em 2001, através da Resolução nº 2.828 de 30 de março do mesmo ano, são reconhecidas como instituições financeiras.

Como instituições financeiras, as agências de fomento podem cobrar por suas operações de crédito, além de poderem receber recursos de fundos e programas oficiais, orçamentos federal, estadual e municipal e organismos de desenvolvimento. Esses elementos aumentaram a confiança de todos os envolvidos em seu funcionamento, fortalecendo as agências, além de ocorrer um movimento em prol de sua ampliação.

Em 2009, por meio da Resolução 3.757 de 1º de julho do mesmo ano, amplia-se mais uma vez o escopo operacional das agências, permitindo a concessão de novas modalidades de oferecimento de crédito, com inclusão de operações de câmbio e arrendamento mercantil, crédito para capital de giro com possibilidade de manutenção e ampliação de empreendimentos produtivos já implementados, participação minoritária no capital social de empresas não financeiras e permissão de acesso direto a Fundos Públicos. Essas medidas consolidaram a

posição de importância das agências no universo das instituições financeiras de desenvolvimento (FALABELLA & MONTEIRO, 2009).

### **3.3.5 BANCOS COMERCIAIS:**

De acordo com Chaves (2011), os bancos comerciais brasileiros apresentariam um desempenho bastante baixo na indústria do microcrédito. Os elementos colocados pelo autor para explicar este fato seriam: a ineficiência do sistema financeiro, com regras obsoletas; as limitações restritivas; a carência de transparência e os custos operacionais elevados.

Bancos privados levam em consideração, em qualquer de seus serviços oferecidos, a perspectiva de ampliação de seus lucros. O oferecimento de microcrédito é considerado uma operação de alto risco com pouca margem de garantia de restituição dos empréstimos ofertados. Há, portanto, um descaso inicial por parte destas instituições em procurar por opções mais eficientes para inclusão nesse mercado.

Em 2003, através da Lei nº 10.735, de setembro do mesmo ano, instituições financeiras como os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal, foram obrigadas a aplicar recursos em operações de microcrédito à população de baixa renda e a microempreendedores, no valor mínimo de 2% dos depósitos efetuados à vista pela instituição. O BACEN determinou três maneiras possíveis de destinar as quantias:

- Diretamente, para operações de microcrédito produtivo orientado, quando houver metodologia e espaço estruturado para atender ao microempreendedor;
- Repasse de recursos a outras instituições financeiras, por meio de depósito vinculado a operações de microfinanças;
- Incorporando operações de crédito de outras instituições financeiras como ONGs, OSCIPs, fundos ou programas específicos de microcrédito.

Essa regulamentação, entretanto, apresentou dificuldades para ser aplicada. Os bancos continuavam alegando dificuldades em sua implementação e falta de percepção pública quanto aos reais entraves do setor.

“Esta exigibilidade tem apresentado tímidos resultados históricos e vem recebendo críticas do segmento bancário e de pesquisadores, a exemplo de Thedim (2009). Este autor argumenta que essa obrigação tem subsidiado, com dinheiro público, mas não estatal, o custo de captação dos bancos federais, pressionando para cima as taxas de empréstimo dos bancos e fazendo pouco a

favor do microcrédito produtivo. Outra dificuldade apontada pelas instituições bancárias está relacionada à limitação de teto para taxa de juros – que variam de 2 a 4% ao mês – valores de empréstimo -, que alcançam R\$ 15 mil no caso de microcrédito produtivo orientado – que oscila entre 120 dias e 24 meses. No entendimento de Thedim (2009), esse emaranhado de regras e limites tem desestimulado o agente racional a participar do mercado de microcrédito” (CHAVES, 2011, p. 23).

Buscando solucionar as dificuldades enfrentadas pelos bancos e expandir o setor de microcrédito também pela via privada, em 2011, o CMN aprovou revisão das normas de operação de microcrédito através da Resolução 4.000 de 25 de agosto do mesmo ano, impondo um direcionamento obrigatório aos 2% dos depósitos, orientando aos bancos que aplicassem 80% deste valor em microcrédito produtivo orientado, deixando os 20% restantes livres para outros tipos de crédito, como o de consumo. Caso esta exigência não fosse cumprida, novamente o valor seria recolhido ao BCB, sem remuneração. No mesmo ano, cerca de R\$ 1 bilhão (equivalente a um terço do valor total referente aos 2% que estariam em torno de R\$ 3,1 bilhões) foi recolhido pelo BCB por falta de aplicação em microcrédito<sup>29</sup>. Também foi permitido o repasse de recursos entre instituições financeiras por meio do Depósito Interfinanceiro Vinculado a Operações de Microfinanças (DIM), para aumentar a probabilidade do cumprimento da exigibilidade.

Essas mudanças provocaram alteração no perfil das aplicações, anteriormente destinadas ao consumo, predominantemente. Em dezembro de 2014, os valores dos recursos destinados a esta operação eram de 96,5% para microempreendedores e seus negócios (R\$5,4 bilhões), e 3,5%, apenas, destinadas ao consumo (R\$198 milhões). Assim, ao longo do tempo, a deficiência dessa aplicação foi diminuindo<sup>30</sup>.

### **3.3.6 COOPERATIVAS DE CRÉDITO URBANAS:**

As Cooperativas de Crédito Urbanas se guiam pelos princípios do cooperativismo, portanto, seus associados são os responsáveis pelas operações, visando o capital e os lucros como formas de auxílio ao desenvolvimento humano. Seu objetivo principal é proporcionar vantagens econômicas a seus membros com a racionalização de gastos comuns, com a força de

---

<sup>29</sup> Valor Econômico. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/financas/988294/cmnm-faz-ajuste-nas-regras-do-microcredito-para-os-bancos>>. Acesso em: 28 jan. 2016.

<sup>30</sup> Relatório de Inclusão Financeira 2015 – Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/Nor/reincfin/RIF2015.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

barganha com o mercado etc. O modelo teria chegado ao Brasil em 1902, no Rio Grande do Sul<sup>31</sup>.

As Cooperativas de Crédito possuem forma jurídica própria instituída pela Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Em 1964, a partir da Lei 4.595, de 31 de dezembro do mesmo ano, elas estariam enquadradas como instituições financeiras, podendo atuar no mercado financeiro de forma autônoma aos bancos. Esta legislação específica, no entanto, não conseguiu ser suficiente às mudanças ocorridas no país e a evolução normativa das Cooperativas foi fundamentada por via de regulamentos emitidos pelo BCB (FRANZ, 2011).

A partir da década de 1990, houve um movimento de expansão no setor, impulsionado pela flexibilização normativa do CMN e BACEN, que passaram a se preocupar com o desenvolvimento das Cooperativas de Crédito. Essa evolução normativa teria criado meios para dar crescimento sustentável ao setor, por meio do fortalecimento da estrutura patrimonial das instituições e fomento de melhores condições à expansão do cooperativismo de crédito.

Das Resoluções que auxiliaram o processo de fortalecimento das Cooperativas podem-se citar: a Resolução 1.914, de onze de março de 1992, com a revogação de normas arcaicas, tida como o maior avanço institucional do cooperativismo de crédito brasileiro pós-ditadura; a Resolução 2099, de 26 de agosto de 1994, com permissão de funcionamento de Postos de Atendimento Cooperativo (PAC); a Resolução 2.193, de 31 de agosto de 1995, com instruções sobre a criação e funcionamento dos bancos privados controlados pelo setor, rompendo a ligação necessária apenas com o Banco do Brasil; a Resolução 2.771, de 30 de agosto de 2000, com definição de valores mínimos a constituição de cooperativas singulares não filiadas à centrais de representação (R\$ 4,3 mil) e filiadas (R\$ 3 mil), além de definir limites de diversificação de risco para operações no mercado financeiro e operações de crédito, permitir contratação de serviços técnicos de mercado e prestação de serviços a outras cooperativas (como auditoria e treinamento)<sup>32</sup>.

Na década de 2000, a ideia de fortalecimento da agenda relativa às cooperativas ainda estava em pauta e o movimento de fortalecimento do setor continuou. Foi aprovada a Resolução

---

<sup>31</sup> O padre Theodor Amstad desenvolvia trabalhos sociais na Alemanha e veio como missionário ao Brasil. Ele se instalou em Linha Imperial, município de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul e fundou a primeira cooperativa de crédito do Brasil, denominada Caixa de Economia e Empréstimos Amstad, posteriormente batizada de Caixa Rural de Nova Petrópolis. Essa cooperativa continua em atividade até hoje, sob a denominação de Cooperativa de Crédito Rural de Nova Petrópolis. Entre 1902 e 1964, surgiram 66 cooperativas de crédito no Rio Grande do Sul, baseadas pelo modelo Raiffeisen (FRANZ, 2011).

<sup>32</sup> Sistema OCB/PA. Disponível em: <<http://www.ocbpa.belemvirtual.com.br/pagina.php?cat=165&noticia=329>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

3.058, de 20 de dezembro de 2002, que autorizava a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, aumentando a participação das cooperativas no setor urbano. Em 2003, buscando melhorar a oferta de serviços, reduzir custos e democratizar o acesso às cooperativas, entrou em vigor a Resolução 3.156, de 17 de dezembro do mesmo ano, que autorizava a contratação de correspondentes bancários. Em 2005, através da Resolução 3.321, de 30 de setembro do mesmo ano, fortalecem-se as cooperativas de grande porte e admite-se a fusão de cooperativas de crédito. Em 2007, com a Resolução 3.442, de 28 de fevereiro do mesmo ano, houve o aumento da capacidade operacional das cooperativas e possibilidade de prestação de serviços de auditoria. Em 2009, através da Lei Complementar nº 130<sup>33</sup>, de 17 de abril e a Resolução 3.859, de 27 de maio de 2010, a segurança jurídica das cooperativas foi ampliada, reconhecendo-se a possibilidade de cogestão temporária, possibilidade de convocação de assembleia extraordinária e abertura de sigilo bancário para entidades externas de auditoria. Houve também a permissão de criação de diretoria executiva profissional subordinada ao Conselho de Administração da instituição e a possibilidade de transformação das cooperativas em cooperativas de livre admissão de associados, cumprido o tempo mínimo de funcionamento de três anos<sup>34</sup>.

Além das alterações normativas, o BACEN realizou diversas ações com o objetivo de desenvolver o cooperativismo de crédito, formando Grupos de Trabalho para discutir desenvolvimento, estabeleceu convênios visando produzir projetos e capacitar dirigentes, discutiu técnicas de análises e promoveu encontros internacionais sobre formas de regular e supervisionar a concessão de empréstimos (CHAVES, 2011).

A tabela abaixo traz o número de cooperativas de crédito e demais instituições habilitadas a operar pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), segundo relatório de 2015 do PNMPO.

---

<sup>33</sup> Presidência da República – Casa Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/LCP/Lcp130.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/LCP/Lcp130.htm)>. Acesso em: 29 jan. 2016.

<sup>34</sup> Portal do Cooperativismo Brasileiro. Disponível em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/legislacao-cooperativa/>>. Acesso em: 29 janeiro 2016.

**Tabela 1: Tabela do quantitativo de instituições habilitadas pelo mte a operar no âmbito do PNMPO**

<b>Constituição Jurídica</b>	<b>Instituições Habilitadas junto ao MTE</b>
Agência de Fomento	10
Banco Cooperativo	1
Banco de Desenvolvimento	4
Cooperativa Central de Crédito	6
Cooperativa de Crédito	296
IFO - Instituição Financeira Operadora	12
OSCIP	164
SCM	28
Sociedades Operadoras de MPO	2
<b>TOTAL</b>	<b>523</b>

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (2015)

### **3.3.7 DIVISÃO DAS INSTITUIÇÕES OFERECEDORAS DE MICROCRÉDITO:**

A partir da descrição dos atores relativos ao microcrédito no Brasil, é possível dividi-los de forma a facilitar seu entendimento e atuação no quadro geral desenhado até aqui.

Primeiramente, essas instituições dividem-se pelo seu estatuto, podendo ter finalidade lucrativa- seriam as SCM, controladas por pessoa física ou jurídica, incluindo-se instituições privadas ou OSCIP, e instituições financeiras com atuação direta, que trabalhem com oferta de crédito ao público também por carteira especializada, ou sem fins lucrativos – fundos públicos estaduais ou municipais, administrados por autarquias ou outras instituições previstas na lei e sujeitas à restrição de 12% de juros anuais; as OSCIP não sujeitas à restrição de juros de 12% anuais; e pessoas jurídicas de direito privado, como as ONGs, restritas a juros de 12% anuais (NETO, 2006).

As instituições dividem-se ainda em “primeira linha” ou “de primeiro piso”, com atuação direta no oferecimento de microcrédito à população e aos pequenos empreendedores, e “de segundo piso” ou “segunda linha”, auxiliadoras do trabalho das instituições de “primeiro piso”, com capacitação de funcionários, apoio, recursos, ensino de metodologia de concessão de empréstimos e conhecimento.

Atuam em “primeiro piso” majoritariamente as OSCIPs, cooperativas de crédito, as SCMEPP, agências de fomento e algumas instituições financeiras. As instituições de “segundo

piso” são as demais instituições financeiras autorizadas pelo BC, que concedam empréstimos às instituições citadas anteriormente (seguindo as exigibilidades já citadas) – os principais exemplos seriam o BNDES, o Banco do Brasil, o Banco do Nordeste, entre outros.

### **3.4 O PNMPO COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE MICROCRÉDITO:**

O tópico anterior explorou o desenvolvimento dos atores institucionais do mercado de microcrédito no Brasil. Foram abordados os principais marcos regulatórios das ONGs, OSCIPs, cooperativas de crédito, agências de fomento, correspondentes bancários, SCMEPP e bancos privados. A evolução dos programas de microcrédito, por meio da atuação desses atores, recebeu ainda mais atenção na década de 2000, principalmente após a criação do PNMPO, em 2005.

O PNMPO foi estruturado pelo governo federal desde 2003, em conformidade às promessas de campanha do candidato vencedor Luiz Inácio Lula da Silva, que pretendia atender às reivindicações dos atores deste mercado, desejosos de uma estratégia mais ampla e coordenada para o setor. O plano contou com o apoio do governo, que visava ações que aumentassem o acesso ao crédito pelos microempreendedores e apoiassem a população de baixa renda<sup>35</sup>.

A Lei 10.735 (BRASIL, 2003), já descrita anteriormente, com direcionamento de recursos de depósitos à vista dos bancos comerciais, bancos múltiplos de carteira comercial, cooperativas de crédito ligadas ao empresariado, microempresários e microempreendedores associados e a Caixa Econômica Federal, para microempreendedores de baixa renda, através da exigência de enquadramento na designação de microcrédito produtivo orientado e, em menor escala, à população de baixa renda sem exigência de destinação ao microcrédito produtivo orientado, demonstraram a preocupação em buscar recursos ao funcionamento do plano e operacionalidade das instituições de primeiro piso. Assim, as instituições operadoras de microcrédito (IOMs), receberiam recursos que dificilmente poderiam ser repassados na ótica do sistema financeiro tradicional.

Mesmo com instrumentos punitivos ao descumprimento da Lei 10.735, ainda houve desinteresse dessas instituições em operar com microcrédito em moldes acessíveis à população

---

<sup>35</sup> Estadão. ‘Lula defende programa de microcrédito’. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,lula-defenda-programa-de-microcredito,22625e>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

mais pobre. Percebeu-se que as instituições financeiras com maior gama de recursos não colaboraram da melhor forma possível, enquanto as demais IOMs, com interesse de desenvolvimento do setor, mas sem o mesmo tipo de acesso a recursos (pela impossibilidade de captação de depósitos à vista), encontravam-se em situação de dependência dos empréstimos dessas instituições (PIMENTEL & KERSTENETZKY, 2008).

A Lei do PNMPO tentou ampliar recursos disponíveis incluindo, em 2005, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) como mantenedor do programa através de depósitos especiais. Em 2013, foram captados, ao todo, R\$ 71 milhões para redirecionamento ao programa<sup>36</sup>. Entretanto, ainda segundo a mesma lei, a maioria das IOMs não podiam acessar os recursos do FAT PNMPO; apenas as instituições públicas Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES)<sup>37</sup>. Assim, houve a reafirmação de dependência das demais IOMs frente às instituições financeiras oficiais. Os Bancos de desenvolvimento, cooperativas centrais de crédito, bancos cooperativos e agências de fomento podiam atuar apenas como repassadoras de recursos às Instituições de Microcrédito Produtivo Orientado (IMPOs). Nesse momento, elas receberam a denominação de Instituições Financeiras Operadoras (IFO) ou Agentes de Intermediação (AGI)<sup>38</sup>.

Em 2011, por meio da circular BACEN 3.566, de oito de dezembro do mesmo ano, houve a imposição de pagamento de multa às instituições não cumpridoras da regra de exigibilidade de aplicação do microcrédito em percentual de 2% dos depósitos à vista, mostrando a intenção do governo federal em incentivar o microcrédito no país. Outra ação indicativa do compromisso do governo foi a criação, ainda em 2011, do Crescer, Programa Nacional de Microcrédito, com redução da taxa de juros de 60% para 8% ao ano. A taxa de abertura de crédito (TAC) também sofreu redução, passando de 3% para 1% sobre o valor de crédito. Assim como o PNMPO, o programa foi direcionado a empreendedores informais, empreendedores individuais e microempresas de faturamento até R\$ 120 mil anuais<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), FAT PNMPO. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/BNDES\\_Transparente/Fundos/Fat/depositos\\_especiais.html#fatpnmpo](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Fundos/Fat/depositos_especiais.html#fatpnmpo)>. Acesso em: 31 jan. 2016.

<sup>37</sup> Estádão Pequenas e Médias Empresas. Disponível em: <<http://pme.estadao.com.br/faq/Microcr%C3%A9dito%20Produtivo%20Orientado>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

<sup>38</sup> Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Disponível em: <[http://sijut.fazenda.gov.br/netacgi/nphbr?s1=RES00004492005082901\\$.CHAT.+E+CODEFAT.ORG.&l=0&p=1&u=/netahtml/Pesquisa.htm&r=0&f=S&d=SIAT&SECT1=SIATW3](http://sijut.fazenda.gov.br/netacgi/nphbr?s1=RES00004492005082901$.CHAT.+E+CODEFAT.ORG.&l=0&p=1&u=/netahtml/Pesquisa.htm&r=0&f=S&d=SIAT&SECT1=SIATW3)>. Acesso em: 31 jan. 2016.

<sup>39</sup> Blog do Planalto da Presidência da República. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/ao-vivo-cerimonia-de-lancamento-do-crescer-programa-nacional-de-microcredito/>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

Por fim, no âmbito do PNMPO, segundo Araújo (2012), seria permitida a realização de quatro modalidades de operações com microcrédito: a contratação direta com tomadores finais, mediante utilização de estrutura particular; a contratação de operações com tomadores finais por intermédio de parceria com IMPO; o repasse de recursos à IMPO de forma direta ou via AGI e a aquisição de operações de crédito com a compra de operações de microcrédito da IMPO, também de forma direta ou via AGI.

Assim, o PNMPO inseriu-se numa realidade de mercado bastante desigual, com atores com poder de barganha e intenções diferenciadas e tentou suprir o desafio de inclusão da parcela mais pobre da sociedade, através do acesso ao microcrédito.

Em 2012, o CMN editou as Resoluções nº 4.152 e 4.153, ambas de 30 de outubro do mesmo ano, criando uma definição regulatória para o microcrédito. Com o conceito definido e não utilizado de forma ampla, e em alguns momentos abstrata, padroniza-se a forma de concessão das operações, auxiliando a ação de políticas públicas e do próprio PNMPO.

“Art. 2º Considera-se microcrédito a operação de crédito realizada com empreendedor urbano ou rural, pessoa natural ou jurídica, independentemente da fonte dos recursos, observadas as seguintes condições:

I – a operação deve ser conduzida com uso de metodologia específica e equipe especializada; e II – o somatório do valor da operação de microcrédito com o saldo devedor de outras operações de crédito com o mesmo tomador deve ser inferior a três vezes o valor do Produto Interno Bruto (PIB) per capita, excetuando-se desse limite as operações de crédito habitacional.

§ 1º A metodologia prevista no inciso I do caput inclui:

I – avaliação dos riscos da operação, levando-se em consideração a necessidade de crédito, o endividamento e a capacidade de pagamento de cada tomador;

II – análise de receitas e despesas do tomador, quando se tratar de operação com tomador individual;

III – mecanismo de controle e acompanhamento diário do volume e da inadimplência das operações da instituição” (BRASIL, 2012).

As novas normas teriam harmonizado a definição de microcrédito, estabelecendo condições para acompanhamento contábil da carteira no Brasil. Conjuntamente, o BC fez alterações no Sistema de Informações de Crédito (SCR) que impactaram a quantidade e a qualidade das operações de microcrédito registradas pelas instituições financeiras<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Relatório de Inclusão Financeira 2015 – Banco Central do Brasil. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/Nor/reincfin/RIF2015.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2016.

### 3.5 O MICROCRÉDITO EM NÚMEROS NO BRASIL:

No segundo trimestre de 2015, as instituições financeiras integrantes do PNMPO ofertaram um volume de crédito de R\$ 2.836.561.553,27, um número cerca de 1,61% maior do que o volume do mesmo período para 2014. O período também contou com 1.299.086 operações de microcrédito atendendo 1.298.373 clientes<sup>41</sup>. A carteira ativa do setor atingiu R\$ 6.192.973.197,56<sup>42</sup>.

O perfil dos usuários é de maioria feminina, num total de 64,87% dos clientes, representando 62,5% dos valores concedidos. Há predomínio de empreendedores informais, representando 97,12 dos clientes nesta situação jurídica. A concentração da demanda é maior entre os que operam no comércio (80,78%), ficando bastante distante dos números dos operadores da área de serviços (6,65%), indústria (1,85%), agricultura (0,04%) e outras atividades (11,12%). Cerca de 89,5% dos usuários demandou o empréstimo para composição e recomposição do capital de giro, enquanto que apenas 7,91% de clientes demandaram o empréstimo para investimento<sup>43</sup>.

Há uma grande quantidade de recursos alocados nos estados do Nordeste, representando 79,87% do volume total de microcrédito oferecido no mesmo período em 2015. Relatórios afirmam que o motivo principal dessa concentração é a atuação do BNB, maior ofertante de microcrédito produtivo orientado, hoje, no país<sup>44</sup>. Entre 2013 e 2014, a participação da região Nordeste teria subido de 52% para 55% de participação, sendo que em quantidade de operações, em 2013, o Nordeste equiparava-se ao Sudeste, com cerca de 35% de participação. Em 2014, passou a concentrar 40% da quantidade de clientes e operações, com perda de participação do Sudeste<sup>45</sup>.

**Tabela 2: Valor, quantidade de operações e quantidade de clientes, porcentagem por região – dezembro de 2014**

Regiões	VI. Carteira Identificada (R\$ milhões)	Qt. Operações	Qt. Clientes
Centro-Oeste	4%	6%	6%

<sup>41</sup> Relatório Gerencial do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado do 2º trimestre de 2015. Disponível em:

<<http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4F4D22E3014FAE45CAFC5624/RELAT%C3%93RIO%20PNMPO%202%C2%BA%20TRI%202015.pdf>>. Acesso em 31 jan. 2016.

<sup>42</sup> Valor a ser recebido dos empréstimos concedidos.

<sup>43</sup> Idem 41.

<sup>44</sup> Idem 41.

<sup>45</sup> Idem 40.

Norte	2%	3%	4%
Nordeste	55%	40%	41%
Sul	18%	19%	19%
Sudeste	20%	31%	30%

Fonte: Banco Central do Brasil (2015)

As instituições concedentes de microcrédito continuam concentradas em quatro segmentos: agências de fomento, bancos, Cooperativas de Crédito e SCMEPPs. Houve um aumento de 25,7% na quantidade de operadores de microcrédito, entre 2013 e 2014, passando de 105 instituições para 132<sup>46</sup>.

O maior volume ofertado de microcrédito produtivo orientado veio dos Bancos de Desenvolvimento (41,51% da carteira ativa e 47,76% nas IFOs). O BNB, a Caixa Econômica Federal, o BB e o BASA responderam por R\$ 2,609 bilhões ofertados no PNMPO (92% dos empréstimos do programa no período). Com exceção do BB, todos os outros bancos ampliaram os recursos ofertados no setor<sup>47</sup>.

**Tabela 3: Carteira Ativa por Constituição Jurídica – 2º Trimestre de 2015)**

Constituição Jurídica	Carteira Ativa em 30/06/2015 (%)	Cientes Ativos em 30/06/2015 (%)
Agência de Fomento	1,04	0,67
Banco de Desenvolvimento	47,76	64,65
Cooperativa de Crédito	5,61	1,42
IFO - Instituição Financeira Operadora	41,51	32,71
OSCIP	2,43	1,52
SCM	1,65	2,04

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (2015)

Pessoas físicas predominaram nos empréstimos; entretanto, a participação de pessoas jurídicas aumentou de 5% para 6%, entre 2013 e 2014. Os clientes considerados de baixa renda representaram a maior parcela dos tomadores de empréstimos, conforme o esperado. Todavia, teria havido uma redução no número de clientes nas primeiras faixas de renda. Enquanto em 2013, 41,8% possuiriam renda de até um salário mínimo e 81% renda de até três salários mínimos, em 2014, o percentual de tomadores de até um salário mínimo caiu para 26,4% e o de tomadores com até três salários mínimos caiu para 77,4%. No caso das pessoas jurídicas, 94,8 dos clientes eram microempresas em 2014. Entre 2013 e 2014, teria havido uma queda na

<sup>46</sup> Ibidem 40.

<sup>47</sup> Ibidem 41.

participação de microempresas (de 95,3% para 94,8%) e aumento de empresas de pequeno porte (de 4,5% para 5%)<sup>48</sup>.

Enquanto outras modalidades de serviços financeiros (cartão de crédito rotativo, cheque especial e crédito sem consignação) registraram aumento de inadimplência para pessoas físicas, no período de 2013 a 2014, o microcrédito registrou redução, caindo de 5,6% para 4,1%. A inadimplência de microcrédito para pessoas jurídicas, entretanto, teria aumentado no período, passando de 4,9% para 14,6%<sup>49</sup>.

Os bancos concentraram mais de 90% da carteira do setor, em quantidade de operações e clientes; porém, perderam participação entre 2013 e 2014, passando de 93,9% para 91,7% dos valores. Das outras instituições, o aumento mais significativo na carteira foi o das SCMEPPs, que passaram de 0,4% para 2% da carteira<sup>50</sup>. No 2º trimestre de 2015, as OSCIPs responderam por R\$60,724 milhões do PNMPO, o equivalente a 2,14% do volume total de empréstimos do período.

Em 2013, os recursos obrigatórios destinados a microempreendedores advindos das instituições cumpridoras da regra de exigibilidade de aplicação do microcrédito em percentual de 2% dos depósitos à vista, superaram a exigibilidade. Em 2014, o valor de recursos aplicados de R\$5,6 bilhões foi 60% maior do que o exigido pela regulamentação – R\$3,5 bilhões. Apesar de ainda existirem falhas na aplicação destes recursos, sua quantidade aumentou nos últimos anos. O período de 2007 a 2014 apresentou um aumento de 380% desses recursos<sup>51</sup>.

Desde 2008, já foram realizadas mais de 25,13 milhões de operações de microcrédito, atendendo mais de 25,48 milhões de clientes, num volume superior a R\$56 bilhões. A carteira de microcrédito no país cresceu 16,6% entre 2013 e 2014, frente um crescimento inferior de toda a carteira de crédito no SFN, de 11,3%. Entretanto, as operações de microcrédito ainda representam uma parcela bastante pequena da carteira total do SFN; de 0,2% em 2013 e 0,4% em 2014, mesmo com o aumento das operações de microcrédito impulsionadas pelo Programa Crescer e os recursos destinados aos pequenos empreendedores terem superado a exigibilidade das aplicações previstas<sup>52</sup>.

Os dados indicam que, mesmo com a evolução da regulamentação e com um amplo número de atores institucionais, o microcrédito ainda conta com cobertura limitada frente a

---

<sup>48</sup> Microempresas possuem receita bruta anual inferior a R\$360 mil. Empresas de pequeno porte possuem receita bruta de R\$360 mil a R\$3,6 milhões.

<sup>49</sup> Ibidem 40.

<sup>50</sup> Ibidem 40.

<sup>51</sup> Ibidem 40.

<sup>52</sup> Ibidem 40.

demanda possível. Estima-se que, no Brasil, haveriam de oito a dez milhões de microempreendedores com capacidade de participação no mercado de microcrédito. Todavia, apenas pouco mais de meio milhão são atendidos (GONZALEZ; OLIVEIRA; DINIZ, 2013).

Em 2010, conforme relatórios do PNMPO, teriam sido atendidos 567.813 microempreendedores. Comparando-se com o número de microempreendimentos de 2005, representaria uma cobertura de serviço de apenas 8% do público-alvo do microcrédito (ARAÚJO, 2012).

Ainda segundo Araújo (2012), a baixa cobertura do PNMPO não estaria vinculada a algum tipo de incapacidade por parte das IFOs, nem por falta de clientes ou falta de recursos (há os recursos advindos do FAT PNMPO, além dos depósitos à vista, como já citado). Os entraves ao crescimento estariam ligados ao desenho do PNMPO, que seria excessivamente regulado e engessado.

Para Garcia (2010), consonante com a opinião do economista e professor Ladislau Dowbor, um outro impeditivo da expansão dos empréstimos seria o fato do Brasil possuir, historicamente, a maior taxa de juros real do mundo:

“Dados da Associação Nacional dos executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (ANEFAC) demonstram que os juros pagos pelas pessoas físicas em operações de crédito saíram do patamar de 131,62% ao ano, em fevereiro de 2008, e reduziram-se ao patamar de 117,51% ao ano, em outubro de 2010. Deve-se mencionar que no mesmo período, a redução da taxa de juros em operações de crédito para pessoas jurídicas foi muito mais modesta. Entre fevereiro de 2008 e outubro de 2010, a taxa de juros nessa categoria foi de 60,65% ao ano, sendo a redução no período equivalente a 6,79 pontos percentuais contra 14,11 pontos percentuais para as pessoas físicas (ANEFAC, 2010)” (GARCIA, 2010, p. 6).

Assim, mesmo com a expansão da oferta de crédito, os altos juros ainda representam uma restrição de acesso a esse tipo de serviço. A utilização apropriada do microcrédito para fins de fomento ao empreendedorismo, fica assim bastante comprometida (GARCIA, 2010).

#### **4 PERSPECTIVAS SOBRE GÊNERO, RELAÇÕES DE PODER E EMPODERAMENTO:**

#### 4.1 A CONSTRUÇÃO DO TERMO “GÊNERO”:

Buscando uma maior aceitação e legitimidade para o campo de estudos da mulher, os estudos feministas pós-1980 teriam incorporado o termo “gênero”, em referência às mulheres, como uma tentativa de busca por maior neutralidade política. Segundo Joan Scott:

“(…) o uso do termo “gênero” visa indicar a erudição e a seriedade de um trabalho porque “gênero” tem uma conotação mais objetiva e neutra do que “mulheres”. O gênero parece integrar-se na terminologia científica das ciências sociais e, por consequência, dissociar-se da política – (pretensamente escandalosa) – do feminismo. Neste uso, o termo gênero não implica necessariamente na tomada de posição sobre a desigualdade ou o poder, nem mesmo designa a parte lesada (e até agora invisível). Enquanto o termo “história das mulheres” revela a sua posição política ao afirmar (contrariamente às práticas habituais), que as mulheres são sujeitos históricos legítimos, o “gênero” inclui as mulheres sem as nomear, e parece assim não se constituir em uma ameaça crítica” (SCOTT, 1990, p. 6).

O gênero seria uma construção social, uma recusa ao determinismo biológico como explicação do comportamento de um indivíduo por base no seu sexo. Seria uma categoria útil de análise histórica, que demonstraria os limites das abordagens descritivas utilizadas até então, não questionando os conceitos dominantes das disciplinas acadêmicas.

O termo teria sido pensado pelo feminismo contemporâneo como forma de luta através de um novo campo de definição e pela insistência sobre a inadequação das teorias vigentes, que não explicavam as desigualdades persistentes entre homens e mulheres. Com um novo campo de análise, as feministas começaram a desenvolver sua própria teoria e aproximar novos aliados acadêmicos e políticos para a questão.

Segundo Scott (1990), as historiadoras feministas apontariam a existência de três correntes teóricas explicativas da condição de subordinação e opressão feminina: a primeira, se basearia na estrutura do patriarcado para explicar a dominação masculina; a segunda vertente, seria ligada à linha marxista e, embora não discorde da primeira, acrescenta que a exploração feminina acentua-se com a divisão sexual do trabalho, advinda do modo de produção capitalista; a terceira, teria uma subdivisão entre estruturalistas e pós-estruturalistas da França, que entendem a dominação feminina a partir das teorias ligadas à linguagem, baseadas em estudos de Freud e Lacan, e as anglo-americanas, que se baseiam no trabalho de Chodorow e Gilligan.

As primeiras correntes teóricas (patriarcal e marxista) apresentariam limitações por não darem soluções às estruturas de dominação. A teoria marxista não explicaria nem mesmo o porquê da exploração feminina ainda acontecer nos regimes socialistas. A última linha

teriadepertado maior atenção por sua capacidade de atingir conclusões gerais a partir de observações particulares. As correntes francesas e anglo-americanas partiriam da infância para explicar os processos pelos quais a identidade do sujeito seria criada. Esses processos se constituiriam como a linguagem, as características simbólicas utilizadas socialmente e a significação dos objetos e seres. As anglo-americanas limitariam sua abordagem à família, ignorando arranjos familiares destoantes dos tradicionais quanto ao papel de pai e mãe. Também não criariam conexões explicativas sobre o desenvolvimento da identidade do sujeito influenciadapelas demais estruturas sociais, ignorando-as. As francesas, por sua vez, por se basearem em estudos lacanianos, entenderiam a linguagem como base de interpretação da representação de desejos reprimidos, do sistema inconsciente e na construção oposta de identidades de gênero(SCOTT, 1990).

Afirmando que um objeto de estudo precisa ter métodos de análise, hipóteses e possibilidade de mudança definidos, Scott (1990) define o termo gênero em duas partes e diversas subpartes ligadas entre si, mas distintas, levando em consideração o papel dos sistemas simbólicos, por sua capacidade de dar sentido às ações dos indivíduos. A essência da definição baseia-se na conexão integral de duas proposições principais: “o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é um primeiro modo de dar significação às relações de poder” (SCOTT, 1990, p. 20). Assim, o gênero implicaria em quatro elementos relacionados entre si, baseados no diferencial entre os sexos:

- Símbolos culturais com representações múltiplas e normalmente contraditórias; os exemplos seriam Eva e Maria, opostas como corrupção e inocência.
- Conceitos normativos que colocam em evidência interpretações do sentido dos símbolos, tentando limitar que suas possibilidades sejam metafóricas. Instituições religiosas, escolares e políticas seriam exemplos disto, uma vez que essas instituições impõem à sociedade a oposição binária entre masculino e feminino, sem possibilidade de contestação. Essas posições são tidas como originárias de um consenso social, quando na verdade elas foram geradas após conflitos em que prevaleceu a força do grupo dominante.

“(…) grupos religiosos fundamentalistas de hoje que querem necessariamente ligar as suas práticas à restauração do papel “tradicional” das mulheres, supostamente mais autêntico, enquanto que na realidade tem poucos antecedentes históricos que testemunhariam a realização incontestada de um papel. O objetivo da nova pesquisa histórica é explodir a noção de fixidade, descobrir a natureza do debate ou da repressão que leva a aparência de uma permanência eterna na representação binária dos gêneros. Esse tipo de análise

tem que incluir uma noção do político, tanto quanto uma referência às instituições e organizações sociais” (SCOTT, 1990, p. 22).

- O sistema atual e seus mecanismos de funcionamento, como as relações familiares, a esfera da economia, da política e demais instituições e organizações sociais.

“Alguns(mas) pesquisadores(as), notadamente antropólogos(as) reduziram o uso da categoria de gênero ao sistema de parentesco (fixando o seu olhar sobre o universo doméstico e na família como fundamento da organização social). Precisamos de uma visão mais ampla que inclua não só o parentesco, mas também (em particular, para as sociedades modernas complexas) o mercado de trabalho (um mercado de trabalho sexualmente segregado faz parte do processo de construção do gênero), a educação (as instituições de educação socialmente masculinas, não mistas ou mistas fazem parte do mesmo processo), o sistema político (o sufrágio masculino universal faz parte do processo de construção do gênero). Não tem muito sentido limitar essas instituições à sua utilidade funcional para os sistemas de parentesco, ou sustentar que as relações contemporâneas entre homens e mulheres são produtos de sistemas anteriores de parentesco baseados nas trocas de mulheres. O gênero é construído através do parentesco, mas não exclusivamente; ele é construído igualmente na economia, na organização política e, pelo menos na nossa sociedade, opera atualmente de forma amplamente independente do parentesco” (SCOTT, 1990, p. 22).

- A identidade subjetiva que estabelece a distribuição de poder, com as diferenças sexuais entre os corpos dos indivíduos, utilizadas como forma de justificativa das relações sociais e das atitudes desses indivíduos, sendo que esses elementos, por si só, nada teriam em relação com a sexualidade. Um dos exemplos históricos seria a ascensão de reis homens e a contestação da capacidade política de rainhas mulheres.

Assim, os conceitos de gênero passam a estruturar a percepção e a organização concreta e simbólica da estrutura social, estabelecendo as distribuições de poder e envolvendo-se na sua concepção, distribuição e acesso.

Para Machado (1998), o uso do conceito de gênero teria se generalizado no âmbito acadêmico brasileiro, assim como na academia internacional, como sinônimo dos estudos de mulheres. Assim como em outros países, percebeu-se a necessidade de uma nova metodologia de análise, elemento essencial ao desenvolvimento destes estudos.

No Brasil, a metodologia dos estudos de gênero se configurou por meio de três pilares que trariam uma diferenciação dos estudos de mulheres feitos até então. A nova metodologia proposta foi bastante similar ao modelo proposto por Scott (1990). Eles se caracterizariam pela ruptura radical entre a noção biológica de sexo e a noção social do gênero, pela preferência

metodológica das relações de gênero sobre categorias mais abstratas como feminino ou masculino e pela noção da transversalidade do gênero, ou seja, a ideia de que a construção de gênero engloba diferentes áreas do social.

Assim, as noções de masculino e feminino se tornaram contestáveis. O ponto principal colocado pela autora – e que segundo ela teria garantido a distinção dos estudos de gênero dos estudos das mulheres – teria sido a necessidade da construção de um novo paradigma que reivindicasse o caráter simbólico contido nas relações de gênero e que permitisse a racionalização sobre a dicotomização universal dos termos natureza e cultura, colados à dicotomia feminino/masculino.

Segundo Papa (2012), a instituição do movimento feminista, baseado na nova concepção do termo gênero, ocorreu pela confluência dos movimentos sociais das décadas de 70 e 80 com a experiência de mulheres que estariam retornando do exílio europeu, bastante influenciadas pela segunda onda do feminismo internacional. Os anos de 1975 a 1979 seriam extremamente importantes para a construção do feminismo como ator político institucional no Brasil. Em 1975, um grupo de mulheres no Rio de Janeiro apoiado pela ONU, que no mesmo ano decretou o Ano Internacional da Mulher e realizou a primeira conferência na cidade do México, faria um colóquio de debates sobre a questão dos direitos da mulher e democracia.

Entretanto, os anos ainda eram de regime militar e, portanto, a difusão do movimento e sua visibilidade começaria a ocorrer em espaços já existentes e com um pouco mais de capacidade de discussão, como as universidades, sindicatos e associações profissionais (PAPA, 2012). Esses seriam os primeiros momentos de presença dos movimentos de mulheres organizadas, com debates e contestação dos estereótipos de gênero e das cargas desiguais nas relações entre homens e mulheres.

#### **4.2 EMPODERAMENTO E SEU USO RELATIVO A CONDIÇÃO FEMININA:**

A palavra “empoderamento”, segundo Magdalena León(1997),teria diversas interpretações e seu uso, quase que indiscriminado, teria levado a novos significados, principalmente nos últimos 15 anos. Utilizando-se do termo “*empowerment*”, escolhido pela autora pelo seu sentido de ação, este processo se caracterizaria pela conversão do sujeito em agente ativo capaz de modificar forças culturais e políticas a favor da mudança de situações. Embora o termo “empoderamento” não conste nos dicionários brasileiros e o mais próximo encontrado seja “apoderamento”, a literatura raramente faz uso deste último; assim sendo, esta pesquisa utilizará o termo “empoderamento”, que começou a ser utilizado na década de 1970

pelo movimento negro (na luta pelos direitos civis), como forma de valorização da raça e conquista da cidadania plena<sup>53</sup>. Foi incorporado pelo movimento feminista e compreendido como a alteração dos processos e estruturas que reduziam as mulheres a um posicionamento subordinado aos homens. A partir de 1980, o termo se popularizou, mas sua disseminação só teria ocorrido recentemente (de forma difusa e pouco conclusiva na maior parte dos trabalhos sobre o tema).

Ainda segundo Léon (1997), os debates acerca da questão do empoderamento foram articulados pelo movimento feminista após perceber que as estratégias de desenvolvimento social não melhoraram o status das mulheres. Assim, o desafio ao empoderamento seria a contestação de poder existente aliada à tentativa de obtenção de algum controle sobre as fontes de poder.

O processo de empoderamento implicaria na conversão do sujeito em um agente ativo, a partir de situações concretas de modificação de uma realidade, podendo impulsionar forças culturais e políticas a seu favor. Dentro da luta pela igualdade de gênero, ele corresponderia ao desejo de modificação das estruturas de relação de poder entre homens e mulheres – relação que precisaria ser modificada também a partir de modificações na linguagem e formação de uma nova cultura.

“Esta ampla definição tem sido refinada pelos estudiosos e ativistas feministas e passa a se referir a uma gama de atividades que vão desde a afirmação individual até a resistência coletiva, o protesto e a mobilização para desafiar as relações de poder. Ou seja, para os indivíduos e os grupos em que a classe, a raça, a etnia e o gênero determinam o acesso aos recursos e ao poder o empoderamento começa com o reconhecimento das forças sistêmicas que oprimem e a atuação para mudá-las (BATLIWALA, 1997). Assim, a noção de empoderamento feminino exprime a idéia de as mulheres poderem decidir sobre sua própria vida nos espaços públicos e privados, bem como exercer poder nos espaços em que são tomadas decisões acerca das políticas públicas e de outros acontecimentos relativos aos rumos da sociedade e que interferem direta ou indiretamente sobre os seus interesses” (CKAGNAZAROFF; MAGESTE; MELO, 2008, p. 2).

Entretanto, o processo de empoderamento não seria linear, não possuiria um início ou fim passíveis de observação ou uma similaridade entre tantas mulheres com realidades diferentes. Ele seria diferenciado para cada indivíduo ou categoria conforme sua vivência, seus laços culturais, sua região de moradia etc. Além disso, o uso do conceito teria variado segundo

---

<sup>53</sup> Empoderamento, um desafio a ser enfrentado. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/empoderamento.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

a área de conhecimento que o empregava, os diversos segmentos da sociedade teriam utilizado o termo de maneiras diversas, alterando o seu significado conforme a necessidade da área de estudo (LÉON, 1997).

Segundo Léon (1997), para entender o processo de empoderamento, ainda seria necessário discutir o conceito de poder. Por isso, a teoria social crítica e o feminismo utilizariam na base da definição deste conceito, os trabalhos de Gramsci, Foucault e Paulo Freire. Em Gramsci, a participação das instituições na sociedade em busca de relações mais igualitárias, é bastante colocada. Em Foucault, há uma visão multidimensional do poder, exercendo controle em todos os níveis da sociedade; sendo relacional e gerador de conflitos. Em Freire, há a discussão sobre uma nova teoria emancipadora dos “oprimidos”, e a capacidade do indivíduo de lutar contra as estruturas que o subordinam, através de uma nova tomada de consciência.

Deere & Léon (2002) não utilizaram os termos “gênero” ou “empoderamento”; contudo, sua influência teria sido bastante grande a partir da segunda onda do feminismo na década de 1970. Segundo as autoras, a conquista da igualdade formal e a igualdade real seriam imprescindíveis ao processo de empoderamento. Enquanto a igualdade formal se encarregaria de garantir os direitos fundamentais a partir de uma legislação, a igualdade real passaria a incluir diferenças de sexo e direitos de minorias como elementos do direito de igualdade de todos os grupos possíveis, referindo-se ao alcance de resultados possíveis a todos.

As autoras afirmam que haveria uma possibilidade de subdivisão na estrutura de poder e compreender a diferenciação entre as possibilidades de atuação do poder seria de extrema necessidade para melhor compreensão do processo de empoderamento:

- Poder *para*: seria um facilitador, permitindo trocas e possibilidades de mudança. Pode ser exercido através da figura de um ‘mediador’, que tenta interceder entre conflitos individuais e coletivos, permitindo ações de divergência sem necessariamente incitar a dominação;
- Poder *sobre*: seria a manipulação de interesses coletivos a favor de interesses individuais. Aqui há a divisão entre o ser dominante e o ser dominado. É tido como negativo pelas autoras, uma vez que pode impedir a transformação de uma realidade social;
- Poder *com*: seria o compartilhamento de poder. Indivíduos de um grupo podem chegar a conclusões sobre determinadas questões e atuar coletivamente nelas, fortalecendo a capacidade de atuação do indivíduo;

- Poder *de dentro*: seria a capacidade de resistência à dominação. O indivíduo pode resistir internamente a ditames impostos a ele e raciocinar sobre métodos de modificação de sua realidade.

Com exceção do *poder sobre*, as formas alternativas de poder (*para, com e dentro*), possuem caráter positivo e permitem o aumento de poder de um indivíduo ou de todos os membros de uma sociedade, desencadeando um processo de empoderamento.

#### **4.3 O PODER CONQUISTADO PELO INDIVÍDUO – PERSPECTIVA DE AMARTYA SEN:**

Em Amartya Sen (2000), a expansão de liberdades dos indivíduos deve ser o principal fim e o principal meio do processo de desenvolvimento. O desenvolvimento, por sua vez, consistiria na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades dos indivíduos de exercer sua condição de agente.

A condição de agente de cada indivíduo estaria ligada às oportunidades sociais, políticas e econômicas de que ele dispõe. Seria uma relação entre a sua participação como membro do público, e como participante de ações políticas, econômicas e sociais. Haveria uma complementaridade entre a condição de agente individual e as disposições sociais; uma simultaneidade entre liberdade individual e as condições sociais, que influenciariam o grau e o alcance que esta liberdade individual alcançaria.

“A ligação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva – por mais importante que ela seja. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. As disposições institucionais que proporcionam essas oportunidades são ainda influenciadas pelo exercício das liberdades das pessoas, mediante a liberdade para participar da escolha social e da tomada de decisões públicas que impelem o progresso dessas oportunidades” (SEN, 2000, p.18).

Para que o processo de desenvolvimento possa ocorrer nas sociedades, é necessária a remoção de privações de liberdade como: a pobreza, os estados autoritários, a falta de oportunidades econômicas, a negligência dos serviços públicos, o descaso com meio ambiente e a sustentabilidade e a opressão sobre a condição de agente da mulher.

Para o autor, haveriam “liberdades instrumentais” que, ligadas umas às outras, contribuiriam para o aumento de liberdade geral: as liberdades políticas, as facilidades econômicas, as oportunidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora. Liberdades políticas (eleições democráticas e possibilidade de se expressar livremente) auxiliariam a segurança econômica. Oportunidades sociais, como oferecimento efetivo de serviços de saúde e educação, facilitarim a participação econômica. Facilidades econômicas, como participação na produção e comercialização de produtos, poderiam ajudar a gerar recursos individuais e, impostos públicos, para o manutenção da estrutura dos serviços estatais oferecidos à população.

Sen (2000) faz referência a Adam Smith e afirma que a liberdade de troca seria um componente essencial das liberdades básicas valorizadas pelos indivíduos. Sua necessidade inicial consistiria apenas na liberdade de troca de palavras, bens e presentes. Num segundo momento, a liberdade de troca se constituiria como o mercado, com promoção da liberdade de troca e transação. O crescimento econômico, por sua vez, teria que ser julgado não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela ampliação da cobertura de serviços sociais e seguridade social que proporciona.

Assim, o poder de um agente é elemento essencial para moldar o seu próprio destino e auxiliar os demais membros de uma comunidade. Mesmo beneficiários de qualquer tipo de ajuda governamental têm que ser vistos como agentes, e não “pacientes inertes”. O foco das políticas públicas para além da tentativa de minoração da falta de oportunidades diversas (como privação de renda) deve ser no desenvolvimento de capacidades – até então privadas ao indivíduo por fatores externos.

No caso das mulheres, a desigualdade de gênero é descrita pelo autor não apenas pela carência de recursos, mas pela falta de oportunidades sociais, econômicas e políticas, exigindo uma expansão de suas capacidades humanas e de suas liberdades. Seu empoderamento representaria uma afronta ao modelo patriarcal vigente, pois buscaria pela autonomia de seu próprio corpo, sua sexualidade, seu direito de combate à violência e participação nas decisões familiares.

Privações históricas teriam condenado as mulheres a um tratamento desigual que teria como consequência a ruína de seu bem-estar. Assim, o papel da condição de agência tem que se concentrar na garantia do bem-estar feminino.

As frentes de atuação do movimento feminista teriam buscado um tratamento mais igualitário e justo às mulheres, mas os objetivos teriam evoluído para a busca de um papel ativo,

uma condição de agente a todas as mulheres. A ampliação de objetivos seria nevrálgica, pois haveria a necessidade de resolução das desigualdades que dificultariam o bem-estar feminino e admissão de que qualquer experiência prática buscando a resolução desses problemas não poderia ignorar a condição de agente das próprias mulheres como atores geradores desta mudança. A limitação do papel de agente das mulheres afeta, por sua vez, a vida de todos em sua sociedade, sejam mulheres ou homens, crianças ou adultos. Ao ignorar a capacidade de aproximadamente metade da população mundial, o resto da sociedade se priva de melhores condições para todos (SEN, 2000).

“As privações relativas de bem-estar para as mulheres decerto estavam – e estão – presentes no mundo em que vivemos e claramente têm importância para a justiça social, incluindo a justiça para as mulheres. Por exemplo, há provas abundantes que identificam a biologicamente “contrária” (socialmente gerada) “mortalidade excessiva” das mulheres na Ásia e na África Setentrional com números enormes de “mulheres faltantes” – “faltantes” no sentido de estarem mortas em consequência de uma parcialidade por um dos sexos na distribuição de cuidados de saúde e outras necessidades (...) Esse problema é inquestionavelmente importante para o bem-estar feminino e para a compreensão do tratamento dado às mulheres como “menos que iguais”. Também há indícios muito difusos de necessidades femininas culturalmente negligenciadas em todo o mundo. Existem razões excelentes para trazer à luz essas privações e manter firmemente a eliminação dessas iniquidades na ordem do dia” (SEN, 2000, p. 248).

Por acreditar que a condição de agente das mulheres possui influência na eliminação de injustiças sobre o próprio bem-estar feminino, Sen (2000) apresenta evidências demonstrativas do respeito que as mulheres adquirem em sua casa quando exploram seu potencial de auferir rendimentos, trabalhar fora de casa, lutar por seus direitos de propriedade, se alfabetizar e se instruir. O autor explica que, mesmo em países em desenvolvimento, a desvantagem feminina em relação à sobrevivência é atenuada com o progresso nos aspectos citados.

Mesmo que os elementos citados possam ser variados, eles fortalecem a independência e o ganho de poder das mulheres. O trabalho externo e a possibilidade de obter renda independente do marido melhoram a posição social da mulher em sua casa e em sua comunidade, além de melhorarem a condição de vida desta mulher e de sua família. O trabalho doméstico feminino, interno ao lar, é um trabalho sem remuneração e normalmente desconsiderado no cômputo de contribuições trabalhistas, portanto, é totalmente desconsiderado pelas famílias. O trabalho fora de casa também leva a mulher a passar por novas situações com novos aprendizados, que fortalecem sua capacidade de lidar com problemas e ajudar outros em situação semelhante. Dessa mesma forma, a instrução e a alfabetização tornam

a mulher mais qualificada e capacitada em sua condição de agente. A propriedade da terra, por sua vez, permite a mulher ter poder de decisão no espaço familiar.

“As diversas variáveis identificadas na literatura desempenham, portanto, um papel unificado de dar poder às mulheres. Esse papel tem de ser relacionado ao reconhecimento de que o poder feminino – independência econômica e emancipação social – pode ter grande projeção sobre as forças e os princípios organizadores que governam as divisões dentro da família e na sociedade e pode, em particular, influenciar o que é implicitamente aceito como “intitamentos” das mulheres” (Sen, 2000, p. 249).

Esses fatores fortaleceriam a voz ativa das mulheres. Por meio da independência e ganho de poder, as mulheres não precisam mais apenas receber auxílio para garantir sua subsistência, elas podem atuar em prol do seu bem-estar, do de suas famílias e o da sua comunidade. Segundo Sen (2000), há provas de que a ampliação de poder das mulheres na família tem reduzido a mortalidade infantil, além de ampliar os debates públicos sobre demais temas sociais, como taxa de fecundidade e questões ambientais.

Sen (2000) enfatiza a necessidade da educação como um pré-requisito ao empoderamento feminino, pois se as mulheres não receberem uma educação escolar de mesmo nível que a disponibilizada aos meninos, elas não conseguirão acesso a melhores empregos, participação política adequada e influência nas decisões políticas em sua sociedade. Essas inserções, no entanto, dependem das circunstâncias, contexto social e do grau de estratificação sexual na cultura em que esta mulher está inserida. A participação em grupos sociais que possam apoiar essas mulheres em sua emancipação e desenvolvimento de suas potencialidades também é um fator de diferenciação no nível relacional.

Na economia, quando a prática social não é impositiva em relação à propriedade masculina, as mulheres conseguem empreender e desenvolver novos negócios. A participação econômica da mulher tem sido de extrema importância, não apenas pelo aumento da renda familiar e estímulo ao desenvolvimento econômico em suas comunidades, mas para a redução dos níveis desproporcionais de pobreza entre homens e mulheres.

O mundo do trabalho, entretanto, ainda apresenta dois desafios principais: a entrada da mulher e a superação das disparidades de gênero arraigadas na história da sociedade e que são produzidas e reproduzidas cotidianamente nas relações desta esfera. Com a superação desses entraves, haveria a inserção significativa das mulheres na esfera pública.

“A condição de agente das mulheres é um dos principais mediadores da mudança econômica e social, e sua determinação e suas consequências relacionam-se estreitamente a muitas das características centrais do processo de desenvolvimento (...) Pode-se dizer que nada atualmente é tão importante na economia política do desenvolvimento quanto um reconhecimento adequado da participação e da liderança política, econômica e social das mulheres. Esse é, de fato, um aspecto crucial do “desenvolvimento como liberdade” (SEN, 2000, p. 263).

#### **4.4 O EMPODERAMENTO DE GÊNERO COLETIVIZADO POR VIA DO MICROCRÉDITO; PERSPECTIVA DE LINDA MAYOUX:**

A discussão sobre a capacidade de empoderamento de gênero via microcrédito tem sido bastante intensa na literatura nacional e internacional. O assunto possui entusiastas, por sua capacidade de modificação de cenários de extrema pobreza pela ação do indivíduo conjunta ao oferecimento de crédito. Os críticos contestam a efetividade de programas de microcrédito por seu suposto caráter de substituição da ação estatal, afirmando que é dever do Estado a extinção da pobreza independentemente da capacidade do indivíduo de combatê-la. Além desse fator, há críticos que afirmam tendências suicidas entre tomadores de crédito incapazes de restituir valores emprestados<sup>54</sup>.

Para a feminista Nancy Fraser, os programas de microcrédito teriam sido lançados num cenário de diminuição de projetos governamentais contra a pobreza, alinhados a uma ótica feminista liberal<sup>55</sup>.

Segundo a autora, o movimento de libertação de mulheres teria apontado dois caminhos possíveis: o primeiro proporia um alinhamento entre a emancipação de gênero conjunta a democracia participativa e solidariedade social, enquanto que o segundo estaria mais próximo de uma nova forma de liberalismo com capacidade de garantia de benefícios individuais a homens e mulheres, através da chamada “meritocracia”. A ambivalência do feminismo teria aproximado o movimento do segundo caminho nos últimos anos<sup>56</sup>.

Desta forma, o movimento neoliberal teria incorporado a ideia de empoderamento, contida nas experiências de microcrédito, como uma resposta a busca pela igualdade de gênero e desenvolvimento de comunidades pelo papel de maior responsabilidade esperado das mulheres. Mas a ideia inicial de empoderamento como uma via de democratização do poder

---

<sup>54</sup> Srilatha Batliwala e Deepa Dhanraj são exemplos de autores com esta preocupação.

<sup>55</sup> Lavra Palavra. Disponível em: <<https://lavrpalavra.com/2016/04/06/como-o-feminismo-se-tornou-subalterno-ao-capitalismo-e-como-reivindica-lo/>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

<sup>56</sup> Idem 62.

governamental e incentivo a atividade dos cidadãos estaria sendo utilizada para legitimar a mercantilização e redução do estado<sup>57</sup>.

Para Duran (2010), entretanto, considerações positivas ou negativas acerca do processo de empoderamento, desencadeado pelo acesso ao microcrédito, não podem ser generalistas. É necessário que qualquer consideração sobre este processo leve em conta aspectos culturais que permeiem a vida das mulheres tomadoras desses empréstimos.

A autora argumenta que sociedades com sistema social rígido, como as africanas islâmicas, por exemplo, teriam poucas possibilidades reais de empoderamento de gênero por restrições históricas aos direitos femininos. Os empréstimos tomados por mulheres nestas comunidades teriam apresentado como alguns de seus resultados a contestação de regras sociais como a proibição da mobilidade e capacidade produtiva femininas.

“Microcredit takes the valuable insight that women’s work is crucial to the functioning of any economy, and then attempts to address at least some of the needs of the poor through a use of women’s time. Thus the yogurt sellers and “phone ladies” of Bangladesh have simply taken their craftwork (and, in some cases, housework-related) activities into a slightly broader marketplace or arena, and in so doing have often been able to significantly alter village life” (DURAN, 2010, p. 177).

A necessidade de buscar por novas soluções acerca dos desafios diários enfrentados por estas mulheres, após a concessão dos empréstimos, também teria estimulado um comportamento cooperativo entre elas, em oposição a ideia de empoderamento restrito ao indivíduo: “Women have been active not only on an individual level, but also in setting up some of the NGO’s themselves, regardless of the sphere of activity in which those NGO’s operate” (DURAN, 2010, p. 177).

Em relação a incorporação do microcrédito em casos de ausência de políticas governamentais, percebe-se que este não foi o cenário predominante, ao menos no Brasil. Os dados já apresentados sobre os números de microcrédito no país demonstram que há uma preocupação enorme por parte do governo brasileiro em expandir este tipo de serviço como uma forma de inclusão econômica e social das parcelas mais vulneráveis da população. Parcerias tem sido desenvolvidas com apoio do governo, de instituições sociais e parcela do setor privado:

---

<sup>57</sup> Idem 62.

“A evolução das instituições de microfinanças, que surgiram sobretudo como organizações sem finalidade de lucro, trouxe à tona a importância do engajamento do setor privado no combate à pobreza, notadamente no microcrédito. Simultaneamente, iniciativas oriundas do governo e do setor privado, tais como os programas de transferência de renda e o modelo dos correspondentes bancários, desempenham papel relevante para a inclusão financeira, tanto isoladamente quanto em conjunto com as próprias instituições de microfinanças, como é o caso do Banco Palmas. (...) A incorporação de novas tecnologias aos modelos de negócios atrai empresas de telecomunicação, de cartão de crédito e de varejo. A expectativa de utilizar plataformas na internet e redes sociais atrai número crescente de empreendedores que buscam aliar objetivos sociais e lucro em um movimento crescente de combater a pobreza por meio do mercado” (GONZALEZ; DINIZ, 2013, p. 202).

Neste trabalho, são utilizados os diversos estudos de Linda Mayoux para justificar a relação positiva entre acesso a crédito e gênero. A pesquisadora tem sido uma das principais referências sobre o tema, por sua sistematização do processo de empoderamento a partir de bases teóricas e experiências práticas em países na África, Ásia e América Latina.

De acordo com Mayoux (2006), os programas de microcrédito não são apenas responsáveis por garantir acesso a empréstimos para homens e mulheres até então excluídos do sistema financeiro; haveria uma relação não automática, mas bastante significativa, entre microcrédito, igualdade de gênero, empoderamento de mulheres, desenvolvimento dos mais pobres e fortalecimento da sociedade civil.

Essa relação, aparentemente desconexa, ocorreria a partir do acesso das mulheres a ganhos monetários em programas de microcrédito. Os ganhos monetários iniciariam um processo de empoderamento de gênero, baseado em uma série de elementos com influência mútua divididos pela autora em “espirais virtuosas”. Essas espirais virtuosas, por sua vez, se dividiriam em três blocos: empoderamento econômico, aumento do bem-estar para as mulheres e suas famílias, empoderamento social e político.

A autora afirma que o empoderamento de gênero foi alardeado pela literatura como característico de qualquer concessão de empréstimos. No entanto, é necessário entender que o processo de empoderamento por via de microcrédito foi tortuoso e errou em diversas experiências, inclusive ‘desempoderando’ mulheres em comunidades carentes. A partir de inovações em produtos e serviços, conjuntos a um compromisso genuíno no combate à desigualdade de gênero para além do simples combate a pobreza, as novas experiências comprovaram a efetividade do auxílio a mulheres e combate ao machismo.

O problema relativo à dificuldade de acesso ao crédito pelas mulheres começou a receber atenção a partir da Primeira Conferência Internacional de Mulheres no México, em 1975. Havia uma grande preocupação acerca do papel produtivo das mulheres para economias nacionais e para os seus direitos. Assim foi criada a *Women's World Banking*<sup>58</sup>, com produção de manuais para a provisão de crédito público feminino. Outras instituições internacionais defenderam o acesso de mulheres ao crédito como estratégia de melhoria dos ganhos femininos e defesa da agenda de igualdade de gênero. Em 1985, na Conferência de Mulheres de Nairobi, as instituições já debatiam suas primeiras experiências em campo.

Nas décadas de 1980 e 1990, com a expansão das instituições de microcrédito e suas experiências de crédito oferecido a mulheres, chegou-se à conclusão que o público feminino era melhor pagador que o masculino. Assim, o foco no oferecimento de microcrédito às mulheres também era útil ao desenvolvimento de várias instituições, que conseguiram ligar sua demanda de restituição financeira à agenda de desenvolvimento de gênero. Em 1997, a *MicroCredit Summit Campaign*<sup>59</sup> declarou que seus objetivos eram, primeiramente, a redução da pobreza mundial e, secundariamente, o empoderamento de gênero. O microcrédito para mulheres também foi visto como uma boa estratégia para melhorar níveis de acesso à saúde, redução da transmissão do vírus HIV/AIDS etc.

O foco no empoderamento de mulheres como necessário à igualdade de gênero foi difundido a partir de organizações com visões políticas diferenciadas e por militantes da área com capacidade de diálogo. Em algum tempo, as instituições passaram a se preocupar com a questão, ao invés de a entenderem como secundária. Entretanto, mesmo após esse consenso, segundo Mayoux (2006), é possível identificar três paradigmas que permeiam as políticas de microcrédito e sua ação prática, assim como a forma de buscar pela igualdade de gênero a partir de suas ações.

O primeiro, seria o paradigma de empoderamento de gênero, focado na igualdade de gênero e nos direitos humanos das mulheres como elemento chave da transformação social e de novas relações entre homens e mulheres.

O foco das instituições atuantes, a partir desse paradigma, seriam as mulheres de baixa renda e homens conscientes da desigualdade de gênero. O microcrédito, neste caso, faria parte de uma estratégia mais ampla pela melhoria da inserção econômica feminina e seu empoderamento social e político.

---

<sup>58</sup> Banco Mundial da Mulher. Disponível em: <<http://www.womensworldbanking.org/>>. Acesso em: 8 fev. 2016.

<sup>59</sup> Campanha de Cúpula de Microcrédito. Disponível em: <<http://www.microcreditsummit.org/>>. Acesso em: 8 fev. 2016.

“Microfinance must be: part of a sectoral strategy for change which identifies opportunities, constraints and bottlenecks within industries which if adressed can raise returns and prospects for large numbers of women. Possible strategies include linking women to existing services and infrastructure, developing new technology such as labour-saving food processing, building information networks, shifting to new markets, policy level changes to overcome legislative barriers and unisation. And based on participatory principles to build up incremental knowledge of industries and enable women to develop their strategies for change” (CHEN, 1996, apud MAYOUX, 2006).

O empoderamento econômico através do acesso à renda, direito à propriedade e tentativa de mudança em estruturas macroeconômicas de exclusão feminina, seria um elemento necessário à inclusão das vertentes de empoderamento social e político. Esses elementos, por sua vez, seriam necessários à consolidação de conquistas econômicas das mulheres.

O paradigma da redução da pobreza, por sua vez, teria, como princípio, o alívio da pobreza, principalmente extrema, através de programas de microcrédito que desenvolvessem competências e capacidades em indivíduos excluídos do mercado tradicional. O foco principal das instituições alinhadas a este paradigma estaria no desenvolvimento de meios de vida saudáveis, oferecimento de serviços de extrema necessidade, como saúde e infraestrutura.

A mulher seria o foco de programas de microcrédito a partir desse paradigma, por inserir-se majoritariamente na parcela mais pobre da população e por sua responsabilidade pelo bem-estar da família. A agenda de igualdade de gênero, entretanto, seria vista como uma característica cultural com pouca possibilidade de intervenção externa. O incremento de renda da mulher teria efeitos positivos no consumo e subsistência da família, além de trazer outras contribuições ao bem-estar da casa e o seu próprio, podendo modificar a desigualdade de gênero nessa família, ou não.

O terceiro paradigma seria relativo à sustentabilidade financeira. Esse paradigma não corresponderia sistematicamente a qualquer modelo de organização de microfinanças, sendo complementar a organizações com foco no desenvolvimento de gênero ou combate à pobreza. Destaca-se, como exemplo, o Banco Grameen, que creditava parte de seu sucesso à sustentabilidade financeira, mas tinha como foco o combate à desigualdade de gênero e melhoria de vida da população excluída de Bangladesh.

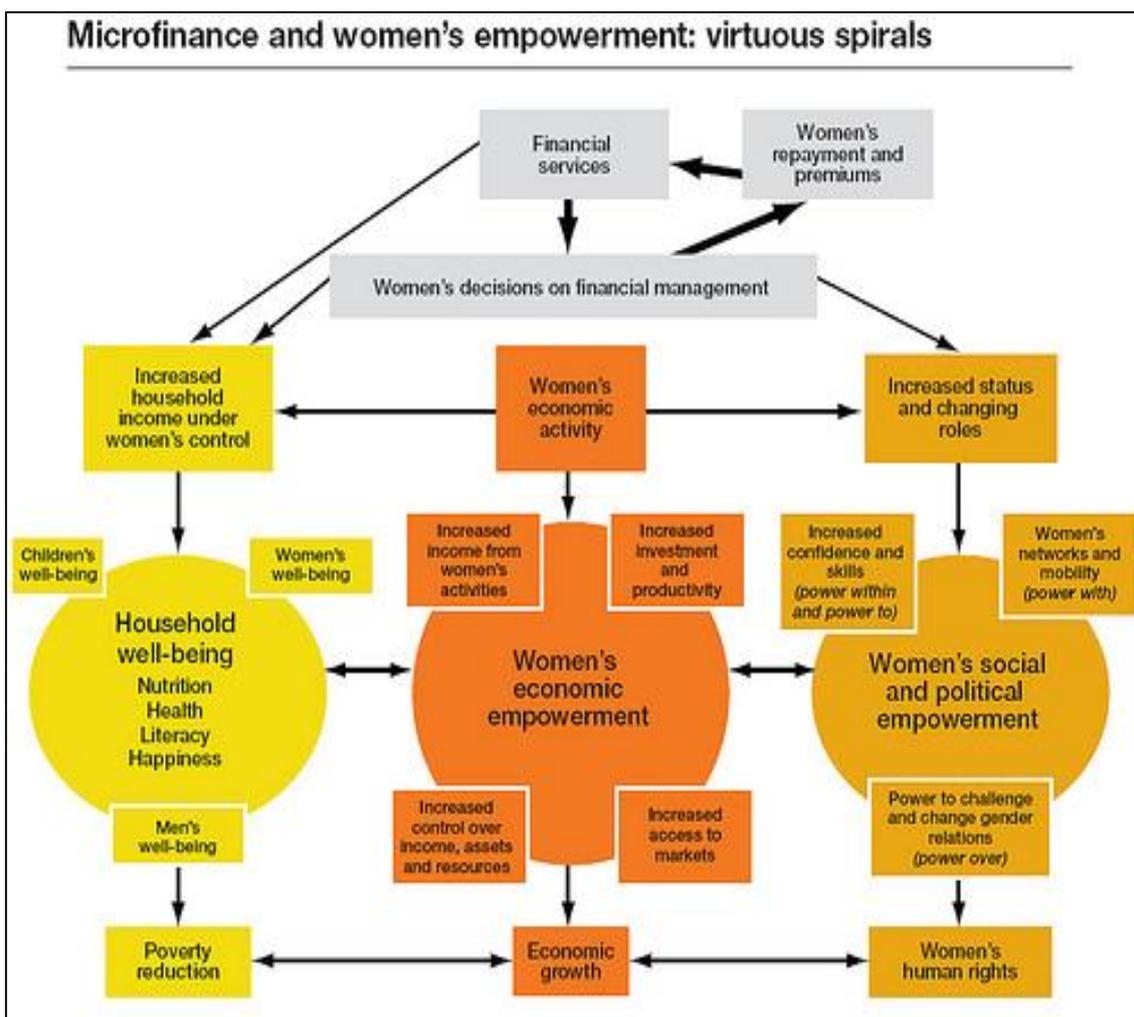
Os três paradigmas representariam discursos diversos com lógica própria e atuação específica na busca por desenvolvimento. Estariam em contínua competição no momento de

desenho de novas políticas pelas instituições, com funcionários de alto e baixo escalão, normalmente mais convencidos da funcionalidade de um paradigma sobre os demais.

“What is of concern in current debates is the way in which the use of apparently similar terminology of empowerment, participation and sustainability conceals radical differences in policy priorities. Although women’s empowerment may be a stated aim in the rhetoric of official gender policy and program promotion, in practice it becomes subsumed in and marginalized by concerns of financial sustainability and/or poverty alleviation” (MAYOUX, 2006, p. 7).

A divergência entre os paradigmas constituía um problema para a métrica de empoderamento de gênero, até então pouco avaliada e avaliada de forma bastante divergente, com diversos indicadores para cada experiência e país. As instituições, em processo de aprendizado e aprimoramento, também possuíam outros elementos que prescindiam de sua atenção, como controle de empréstimos, desenvolvimento de grupos comunitários, auxílio a atividades de geração e renda etc.

Baseada em sua experiência acadêmica e prática (através de trabalhos em consultoria), Mayoux (1999) desenvolveu um modelo de medição de empoderamento de gênero que buscou unificar as experiências com este foco. O modelo de “espirais virtuosas”, constituído pelo empoderamento econômico, com melhoria do bem-estar para as mulheres e suas famílias, junto ao empoderamento social e político, traria variáveis amplas e relativas aos três paradigmas que, conectados, levariam ao empoderamento de gênero pela via do microcrédito, conforme esquema abaixo:



**Figura 2: Microfinance and women's empowerment: virtuous spirals**

Fonte: MAYOUX (1999) adaptado por The World Bank – IFAD (2009)

A necessidade do empoderamento econômico feminino já foi discutida anteriormente neste trabalho. Mayoux (1999) não cita Amartya Sen, mas parte do mesmo raciocínio relativo à capacidade do indivíduo em agir em prol de si mesmo, quando munido de instrumentos que o auxiliem a sair da pobreza. A autora enfatiza que os países estudados por ela, principalmente os africanos e asiáticos, possuem largas restrições ao desenvolvimento de atividades econômicas, principalmente femininas. A realidade dos países também difere muito entre si, afetando a forma com que os empréstimos podem ser utilizados. O elemento comum a todas as experiências seria o fundo moral desses empréstimos no desenvolvimento de atividades remuneradas: “Economic activity may provide one of the few acceptable ‘excuses’ women use to challenge gender restrictions on interactions with men” (MAYOUX, 1999, p. 974).

Mesmo assim, a autora afirma que a capacidade das instituições em oferecer microcrédito e o uso positivo feito por essas mulheres não pode ser subestimado. A maioria dos programas estudados reportou um número altíssimo de demanda e posterior participação, assim como índices de pagamento de empréstimos bastante altos (cerca de 95%). A operacionalização do empoderamento, neste caso, é medida pela capacidade da mulher em se tornar financeiramente independente e autoconfiante, tendo controle sobre suas decisões. O impacto em seu bem-estar, no de sua família e modificações de ordem social e política dependem do real empoderamento econômico.

O campo da família é tratado com certo afastamento pelas instituições focadas na redução da pobreza e sustentabilidade financeira; entretanto, a literatura acadêmica tem destacado o ambiente familiar como uma arena de negociação complexa, onde direitos e responsabilidades ligados à questão de gênero podem dizer o quanto a contribuição financeira feminina vai beneficiar o seu bem-estar e dos outros integrantes da casa. Outros fatores como preferências individuais e o grau de entendimento e respeito entre casais influem no impacto de elementos novos a dinâmica familiar.

“Statements about beneficial impacts on households of members are frequent in NGO funding proposals and promotional material, in some cases leading to multiplication of numbers of programme beneficiaries by a factor of as much as 7 on the assumption that members live in large households and that membership benefits all. As noted above, some studies conclude that there has been some reduction in household economic vulnerability because of both expenditure of loan on consumption or investment in economic activity. In most of the cultures where the programmes discussed here work women are responsible for decisions related to provision of food and children’s daily needs. All studies for which data exist and all the interviews by the author found that much of women’s increased income or loans themselves is spent on household consumption and children’s welfare or repayment of old debts which would otherwise might have had to be met from production income or loans from elsewhere” (MAYOUX, 1999, p. 972).

O bem-estar da família, além do individual, insere-se na espiral de empoderamento pelo nível de preocupação que as mulheres possuem com seus maridos, filhos e demais parentes. Parte de sua autoestima e respeito por si própria dependem da contribuição que sentem estar dedicando aos demais. É inegável que o acesso à renda tenha influenciado famílias sobre direitos de gênero, através das novas despesas domésticas alcançadas pelos empréstimos femininos (MAYOUX, 1999).

De acordo com o paradigma de empoderamento de gênero, a organização das mulheres em torno da tomada de consciência e debate acerca da questão feminina constitui-se como elemento necessário ao empoderamento social e político. O questionamento da condição feminina através de programas de microcrédito, todavia, depende da interação das mulheres com outras formas de pensamento e do interesse das instituições em colocar esta temática em debate, em busca de novos papéis sociais às clientes dos programas. A participação em grupos desenvolvidos para tomada de empréstimos e a inclusão em redes de mulheres com atividades e estilos de vida parecidos conectam mulheres até então desconhecidas e permitem que troquem informações e desenvolvam discussões que permeiem a vida doméstica e econômica, atingindo discussões de relações de gênero e empoderamento frente à resolução de questões comuns, com o apoio de novas conhecidas<sup>60</sup>.

“Group-based financial services can also provide a potentially large and organized grassroots base for political mobilization, increasing women’s awareness of wider political processes and their leadership capacities to participate in politics. In India, many organizations are involved in promoting women’s leadership in local council bodies. SEWA, for example, promotes women’s leadership in local council bodies. Grameen Bank and other MFIs in Bangladesh disseminated voter education materials to women through their organization before the last elections. In Africa, CARE- Niger has been very effective in developing women’s leadership to compete in local elections. By increasing the participation of half the population, group-based financial services can significantly contribute to improving local governance and developing democratic systems” (MAYOUX, 2010, p. 596).

Este empoderamento, portanto, se caracterizaria por uma maior inserção em espaços sociais e políticos, implicando uma disposição para o questionamento da posição inferior em que a mulher se encontra em diferentes esferas da vida social (família, economia, religião, matrimônio, acesso a demais oportunidades etc).

A perspectiva do empoderamento coletivizado, a partir do desenvolvimento de capacidades dos indivíduos também é compartilhada por outros autores. Destacam-se nesta corrente: Patrícia Fernández & Alejandra Barrientos (2000), Yannoulas (2001), Antunes e Romano (2002), Gohn (2004), Macedo Filho & Regino (2007), Horochoviski & Meirelles (2007) e Ckagnazaroff, Mageste & Melo (2008).

---

<sup>60</sup>A autora destaca que alguns grupos podem oferecer pressão em demasia, por conta da restituição de empréstimos, além de exclusão de mulheres extremamente pobres sem capacidade de desenvolver alguma atividade remunerada. Na perspectiva do empoderamento de gênero, essas situações ‘desempoderam’ mulheres, independentemente do acesso ao microcrédito.

A opção teórico-metodológica deste trabalho será a perspectiva de empoderamento a partir das três “espirais virtuosas” sugeridas por Linda Mayoux, iniciadas pelo desenvolvimento de capacidades individuais com reflexos no coletivo, visando ao desenvolvimento de uma nova realidade de gênero para as mulheres estudadas.

#### **4.5 O POTENCIAL EMANCIPATÓRIO DO ACESSO AO DINHEIRO:**

O processo de empoderamento pressupõe, entre outros fatores, o acesso a dinheiro, crédito e patrimônio. Possuir algum desses bens, como visto anteriormente, aumenta o poder dos indivíduos (*poder com*, *poder para* e *poder de dentro*) e sua capacidade de agência, aumentando também sua liberdade.

Segundo Simmel (1977, apud Rego & Pinzani, 2014), o surgimento de ideias relativas à autonomia dos indivíduos seria um fenômeno próprio da modernidade ocidental, advindo do desenvolvimento da sociedade mercantil e capitalista. Enquanto que na sociedade pré-moderna os indivíduos possuiriam obrigações pessoais de vassalagem restritivas de qualquer tipo de liberdade, na sociedade capitalista há uma despersonalização de obrigações através do dinheiro; não é necessária a prestação de horas de trabalho intransferível entre indivíduos, é necessário o pagamento de impostos. A relação se torna, assim, impessoal. Os indivíduos não são mais apenas vassallos, eles podem ser clientes, concorrentes, fornecedores ou funcionários; a relação estabelecida é de caráter monetário. Ainda que a necessidade do outro não tenha desaparecido, há uma independência de laços pessoais. Esta independência permite que o indivíduo siga seu próprio desejo de utilização de seu tempo de vida, independentemente da opinião de outros indivíduos, dos quais ele não deixa de depender em menor ou maior grau para satisfazer suas necessidades básicas.

Ainda segundo o autor, a independência e autonomia dos indivíduos se dariam a partir das relações estabelecidas com outros. A independência material, adquirida por meio do dinheiro, seria um elemento essencial da liberdade individual<sup>61</sup>. Esta, por sua vez, deveria ser considerada como um bem básico e objeto de políticas públicas comprometidas com o desenvolvimento de cidadãos autônomos.

“Dessa forma se pode inferir que a monetarização das relações sociais realiza, ainda que de forma contraditória, um princípio de individuação, pois como indivíduos munidos da forma universal da riqueza (que se revestiu da forma

---

<sup>61</sup> “A liberdade individual não é uma qualidade interna de um sujeito isolado, mas um fenômeno de correlação que perderia seu sentido se não houvesse contrapartida (Simmel, 1977, p. 357)” (REGO; PINZANI, 2014).

dinheiro) os seres humanos se individualizam, se transformam em seres que interagem (na forma da troca monetária de bens e serviços) como “iguais e livres” (REGO; PINZANI, 2014, p. 81).

Para Rego & Pinzani (2014), teorias que enfatizam a necessidade de bases materiais para o desenvolvimento da autonomia individual, como as de Amartya Sen, também apontam a deficiência do estado capitalista contemporâneo, pela falta de oferecimento de condições reais a todos para desenvolver essa autonomia. Mesmo que as sociedades atuais apresentem um grau de liberdade muito maior que as sociedades antigas e pré-modernas, o preço desta liberdade atinge excluídos do desenvolvimento econômico, assim como indivíduos que sofrem de patologias socialmente produzidas (depressão, ansiedade etc). Essas doenças resultam em perda de autonomia e liberdade para os indivíduos, que sentem a realidade econômica e social de forma mais impositiva e agressiva.

O processo de autonomia individual é definido pelos autores como a capacidade de um sujeito poder agir de acordo com um projeto próprio de vida (mesmo que este tenha sido influenciado por modelos já existentes) e de considerar a si mesmo e a outros indivíduos como capazes de estabelecer relações com direitos e deveres. O processo de autonomia ocorre em maior grau quanto mais o indivíduo constrói seu projeto independentemente do seu ambiente de convívio (família, cultura, religião etc) e quanto mais atribui, a si e a outros, direitos e deveres por princípios universais, independente de raça, classe social, gênero ou outra especificidade de grupo.

O acesso ao dinheiro, portanto, traz um potencial emancipador<sup>62</sup> frente a vínculos tradicionais e estruturas de domínio alicerçadas pelo controle dos detentores de poder e recursos. Este acesso trata-se de uma condição real para início de um processo de libertação das necessidades de manutenção à vida e alteração da visão de mundo dos indivíduos.

No caso das mulheres, segundo Rego & Pinzani (2014), a sua entrada no mundo dos direitos e da cidadania teria ocorrido tardiamente em todos os países. A ideia de autonomia sobre sua própria vida e tomada de decisões, independentemente de um homem, ainda é uma questão delicada para várias mulheres, especialmente as de baixa renda, submetidas a diversas modalidades de dominação, praticamente destituídas de capacidade discursiva e treinadas para servir.

---

<sup>62</sup> A relação com o dinheiro já foi descrita como ambígua. Não mais serão abordados os aspectos negativos do dinheiro, por este trabalho ter como foco o potencial de liberdade que o acesso à renda em dinheiro traz aos indivíduos, principalmente às mulheres.

“o mundo doméstico das mulheres, independentemente da proveniência de classe social, é culturalmente voltado para a valoração suprema das virtudes e dos valores ligados à vida privada e destituído de conteúdos vinculados aos princípios da autonomia moral e do autogoverno (...). O resultado histórico disso é, como bem se sabe, a reprodução de sujeitos modelados para a dominação, no caso masculino, e para o servilismo, no caso das mulheres” (REGO; PINZANI, 2014, p. 60).

A autonomia econômica dessas mulheres, portanto, teria efeitos para além da melhoria de sua condição de vida. Recursos econômicos impactariam seu controle sobre si mesma, ampliando seu poder de decisão sobre seu próprio corpo e trajetória de vida. Estes também influiriam sobre as manifestações de violência e restrição presentes em sua realidade. É necessário enfatizar que a desigualdade econômica entre homens e mulheres se constitui como um dos pilares da violência (seja ela física ou simbólica) contra a mulher, visto que mantém os papéis de dominação e o sentido de propriedade daqueles dependentes da renda monetária de outrem, neste caso, as mulheres.

#### **4.6 A DICOTOMIA ENTRE ESPAÇO PÚBLICO E PRIVADO E O IMPACTO DE EXCLUSÃO DAS MULHERES DAS ESFERAS ECONOMICAMENTE PRODUTIVAS:**

Os diversos autores citados possuem em comum a perspectiva de que um dos maiores desafios à igualdade de gênero é a possibilidade de geração de renda e participação das mulheres em esferas economicamente produtivas. Entretanto, deve-se ter em mente que as mulheres sempre trabalharam, mas seu espaço de atividade era o ambiente doméstico e de cuidados, considerado não produtivo.

Neste capítulo, discute-se a dicotomia colocada entre os espaços tidos erroneamente como públicos ou privados e o efeito que esta dicotomia causou na realidade feminina.

A dicotomia entre público e privado tem origens históricas. Segundo Okin (2008), desde o século XVII os dois conceitos teriam sido centrais no pensamento político ocidental, influenciando as correntes de teoria política predominantes até os dias de hoje. A teoria feminista, todavia, teria feito oposição a essa divisão binária, afirmando que questões públicas não poderiam ser facilmente isoladas de questões privadas. O público e o político, assim, não seriam desconectados do privado e do pessoal.

As teorias liberais teriam se valido da divisão desses espaços, ignorando as modificações na família e suas influências na vida em sociedade. O termo “privado” seria utilizado para definir as esferas da vida social, nas quais interferências em relação à liberdade teriam de ser

justificadas e o “público” estaria ligado a esferas tidas como mais acessíveis. A teoria política teria se utilizado desses termos sem muita preocupação com uma definição precisa, rejeitando as ambiguidades apontadas pelos estudos feministas quanto aos dois termos.

A primeira ambiguidade apontada por Okin (2008) seria a utilização da dicotomia público/privado tanto para referência de distinção entre Estado e sociedade (como propriedade pública/privada) quanto para distinção entre vida não doméstica e doméstica. Nessas duas dicotomias, o Estado é sempre público e a família e a vida doméstica sempre privadas. Entretanto, a autora relembra os estudos de Weinstein, em que o autor chama a atenção para o fato de que um assunto tido como público em determinada esfera pode ser considerado privado em outra esfera da vida. Para este autor, a distinção desses termos teria uma multiplicidade de significados e não somente uma distinção dual. Os significados empregados às dicotomias Estado/sociedade e não doméstico/doméstico seriam justamente aqueles mais empregados pela teoria política moderna, com papéis de destaque aos dois termos.

Para Okin (2008), essa distinção dual teria tornado possível aos teóricos liberais ignorar a natureza política da família, a relevância da justiça no âmbito doméstico e as demais desigualdades de gênero. Essa dicotomia teria viabilizado que comportamentos sociais patriarcais do passado tivessem influências práticas na vida das mulheres até os dias de hoje.

“A divisão do trabalho entre os sexos tem sido fundamental para essa dicotomia desde seus princípios teóricos. Os homens são vistos como, sobretudo, ligados às ocupações da esfera da vida econômica e política e responsáveis por elas, enquanto as mulheres seriam responsáveis pelas ocupações da esfera privada da domesticidade e reprodução. As mulheres têm sido vistas como “naturalmente” inadequadas à esfera pública, dependentes dos homens e subordinadas à família. Esses pressupostos, como se poderia esperar, têm efeitos de grande alcance na estruturação da dicotomia e de cada uma das esferas que a compõe. Como os estudos feministas têm revelado, desde os princípios do liberalismo no século XVII, tanto os direitos políticos quanto os direitos pertencentes à concepção moderna liberal de privacidade e do privado têm sido defendidos como direitos dos indivíduos; mas esses indivíduos foram supostos, e com frequência explicitamente definidos, como adultos, chefes de família masculinos” (OKIN, 2008, p. 308).

Os direitos desses indivíduos, ou seja, dos homens, se constituiria em serem livres da intrusão do Estado, da igreja, ou da vigilância de qualquer terceiro. Tais direitos também poderiam ser exercidos sobre outros membros da família, vistos como legitimamente controlados. A esses membros, seria negado o direito à privacidade por sua condição de dependência, de servidão.

Okin (2008) afirma que teóricos políticos costumavam discutir ambas as esferas no passado e ser explícitos quanto à sua separação e princípios divergentes de funcionamento. Em Locke, haveria o poder político distinto das relações de poder dentro do círculo doméstico. Em Rousseau e Hegel, há a legitimação do poder masculino na esfera doméstica, pela necessidade de imparcialidade no âmbito do estado, oposta ao caráter da natureza feminina. Os demais teóricos políticos contemporâneos dão continuidade à tradição das esferas dicotômicas, ignorando a família, a divisão do trabalho familiar e a dependência econômica feminina. Para eles, a família é “não política” e, portanto, seu funcionamento não é de interesse da teoria política contemporânea. Em Rawls, há a discussão de uma teoria da justiça; entretanto, não se coloca em debate a justiça interna à família, mesmo que a família (justa) esteja incluída em seus componentes iniciais da estrutura básica para sua concepção de desenvolvimento moral. Walzer (1983) e Green (1985) seriam exceções, ao enfatizarem a vida familiar como um modelo do privado, preocupando-se com sua justiça interna, assim como Bloom (1987) e Sandel (1982). O primeiro consideraria a família como natural e injusta e o segundo, com uma visão ideal de família, operaria com princípios de maior honradez que a própria justiça.

Okin (2008) declara que além da negligência em relação à vida familiar, existiria um fenômeno intitulado por ela como “falsa neutralidade de gênero” por parte dos teóricos políticos. Este fenômeno se constituiria pelo uso de termos masculinos como “ele” e “homem” como referências a todos os indivíduos (homens ou mulheres), quando se sabe que a realidade implicaria apenas figuras masculinas. Em meados da década de 1970, os teóricos passaram a evitar o uso genérico de termos masculinos em suas referências, utilizando referências como “alguém”, “homens e mulheres” ou mesmo referências masculinas e femininas de forma alternada. Termos neutros eram utilizados ignorando-se as questões de gênero e a realidade, obscurecendo que a sociedade é estruturada por estas relações de gênero e que os papéis sociais dependem do sexo do indivíduo.

“As falhas por parte do pensamento político recente no sentido de considerar a família, e o uso de linguagem neutra em relação ao gênero, resultam, em conjunto, em uma contínua negligência, por parte dos teóricos das correntes hegemônicas, em relação ao tema profundamente político do gênero. A linguagem que eles empregam faz literalmente pouquíssima diferença no que eles fazem, que é escrever sobre homens, e sobre aquelas mulheres que conseguem, a despeito da estrutura de gênero da sociedade em que vivem, adotar padrões de vida que se desenvolveram adaptados aos homens. O fato de que os seres humanos nascem como crianças dependentes, não como os supostos atores autônomos que povoam as teorias políticas, é obscurecido pela pressuposição implícita de famílias generificadas, operando fora do âmbito das teorias políticas. Em grande medida, a teoria contemporânea, como no

passado (ainda que de maneira menos óbvia), é sobre homens que têm esposas em casa” (OKIN, 2008, p. 311).

A ideia liberal da não-intervenção do Estado no âmbito doméstico, ao invés de manter a neutralidade, na verdade, reforçaria as desigualdades nesse espaço. A ausência de debate quanto a realidade política das relações familiares, conjunta à linguagem neutra, levaria teóricos do passado e do presente à reafirmação da dicotomia público e privado sem atentarem pra imposição patriarcal dessa questão.

O debate dicotômico entre público e privado, sem considerações sobre a realidade política das relações familiares, fortalece a divisão sexual do trabalho, reforça o papel masculino na esfera econômica e política e obriga as mulheres a se manterem como responsáveis pelas ocupações ligadas a esfera doméstica, reforçando um estereótipo da condição feminina naturalmente ligada à reprodução e cuidados, dependentes dos pares masculinos e inadequadas ao espaço público (Okin, 2008).

As dificuldades enfrentadas pelas mulheres inseridas no mercado de trabalho atualmente provêm principalmente desta dicotomia histórica, como será explicado a seguir.

#### **4.7 O MERCADO DE TRABALHO E A OPÇÃO PELO MICRORÉDITO:**

Em estudo realizado por Eva Blay, em 1975, acerca do trabalho feminino, a pesquisadora chega a três percepções principais: as atitudes desencorajadoras à época correspondente ao início da atividade extradomiciliar feminina, as restrições à profissionalização da mulher (mãe e esposa) e a manutenção de uma divisão de trabalho interna ao lar, sem que o exercício profissional afetasse as atribuições domésticas femininas.

A estrutura social global teria exigido para seu desenvolvimento econômico e tecnológico o trabalho extradomiciliar feminino; portanto, as mulheres começaram a trabalhar e estudar conforme a necessidade do país. Na esfera da família, essas orientações de nível macro são reelaboradas ideologicamente e modelam as mulheres conforme os estímulos e sanções de seus familiares e conhecidos.

Os empregos e áreas de estudo aspirados são os de carreiras tidas como femininas, os cargos ocupados são previamente destinados à mulher e seus projetos futuros são condicionados pelo seu gênero. A experiência de trabalho extradomiciliar, entretanto, não surte efeito (ou tem efeito mínimo) sobre seu papel desempenhado na vida cotidiana, pois sua avaliação perante a família é relativa a seu sexo e não à sua carreira.

“Na sociedade burguesa o duplo papel econômico da mulher – o doméstico e o industrial – aparece no nível da consciência social através de uma ideologia que justifica e glorifica o primeiro deles e que endossa o segundo. Não há uma nova ideologia do papel social da mulher pois as condições materiais, as relações de produção ainda se apoiam na exploração do trabalho doméstico” (BLAY, 1975, p. 17).

Portanto, embora tenha havido uma transformação na estrutura social, não ocorreu necessariamente o desenvolvimento de uma nova ideologia do papel social da mulher.

Segundo Amaral (2012), hoje, as mulheres lideram os índices de escolaridade em relação aos homens e já começam a se inserir em profissões tidas historicamente como masculinas. Entretanto, as condições de discriminação históricas foram mantidas, mesmo que atenuadas. Com a precariedade das novas relações de trabalho em que o trabalhador precisa se adaptar a contratos alternativos nem sempre regulamentados pelas leis trabalhistas, as mulheres se encontram em situação ainda maior de vulnerabilidade, por ocuparem posições mais precárias (trabalho doméstico, trabalhos ligados ao manutenção da família) e pela realização de tarefas em tempo parcial, normalmente não remuneradas. O processo de promoção na carreira também costuma ser mais longo devido a interrupções (como o período de licença maternidade) e o desemprego feminino cresce mais que o masculino. Em relação às ativas no mercado de trabalho, estas recebem menos provimentos que homens ocupantes do mesmo cargo. Esses e outros fatores demonstram o preconceito que as mulheres sofrem no mercado de trabalho devido ao seu gênero. As condições de exploração das mulheres se estendem do âmbito familiar ao profissional.

“Thiry-Cherques e Pimenta (2003) afirmam que, apesar de a participação da mulher brasileira no mercado de trabalho estar aumentando cerca de 15% por década, o equilíbrio entre a participação feminina e masculina está longe de ser alcançado, em função do preconceito, principal dificultador do ingresso e da permanência da mulher no mercado de trabalho. O preconceito contra a mulher decorre basicamente de dois motivos: primeiro, a ideia infundada de que o desempenho funcional feminino é afetado por alterações de humor decorrentes de seu ciclo biológico ou de fatores como seu estado conjugal, o número de filhos ou a idade; segundo, o condicionamento cultural, que abarca pré-concepções sobre a mulher e a colocam como um ser frágil e limitado intelectualmente, ideia que também carece de fundamento. Dessa forma, para a mulher delimitar seu espaço, ela precisa estar mais qualificada que o homem e se submeter a salários mais baixos, já que suas habilidades tendem a ser desqualificadas” (AMARAL, 2012, p. 10 – 11).

Em sua casa, a mulher ainda é a principal (quando não a única) responsável pelos afazeres domésticos. Conjuntamente com sua profissão, essa jornada dupla lhes impõe maior nível de stress e sofrimento psíquico. Ainda segundo a autora, “a divisão sexual do trabalho impõe uma jornada ilimitada. Esse aspecto, associado à responsabilidade pelo trabalho familiar e aos menores recursos de que dispõe, representa para elas um esforço excessivo, que pode levar à deterioração de sua saúde física e mental”.

O papel de cuidar dos filhos, principalmente quando pequenos, afasta a mulher do processo de produção, sendo que o recurso encontrado por muitas para lidar com a necessidade de cuidado da criança e se manter no mercado de trabalho é contratar o serviço de outra mulher (empregada doméstica ou babá) – situação que precariza ainda mais a situação das mulheres, neste caso, as de baixa renda.

Outro aspecto discrepante entre homens e mulheres é em relação ao tempo livre. Ele ocorre no mundo do trabalho através de férias pagas e redução da jornada de trabalho, possibilitando a existência do indivíduo em outras esferas que não só a trabalhista, principalmente a privada. No caso das mulheres, a esfera privada está colada à subordinação doméstica, restringindo-se assim seu tempo livre.

Mesmo assim, a mulher tem estado, cada dia mais, voltada ao mercado de trabalho. Segundo Amaral (2012), isto é perceptível pela queda da taxa de fecundidade (de 5,8 filhos em 1970 para 2,3 filhos em 1990) paralelamente ao aumento do número de famílias chefiadas por mulheres, o aumento de sua escolaridade (segundo dados do IBGE, em 2009, aproximadamente 35% das mulheres declararam ter estudado onze anos ou mais; nos homens o percentual foi de 31%) e aumento de sua participação na População Economicamente Ativa – PEA. Porém, entre os mais escolarizados de ambos os sexos (média de quinze anos de estudo) com renda superior a mais de cinco salários mínimos, 62% eram homens e 35% eram mulheres.

Embora as mulheres sejam maioria na população de dez ou mais anos de idade, elas são minoria da população ocupada, e maioria entre a taxa de desocupados e da população não economicamente ativa. Recebem salários menores, mesmo desempenhando as mesmas funções que os homens. Em 2010, o rendimento médio era de R\$1.587 para os homens e R\$1.074 para as mulheres – correspondente a 68% da remuneração masculina. As diferenças diminuiriam apenas nas maiores cidades e nas capitais brasileiras<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> Brasil Debate. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/mulher-mercado-de-trabalho-e-desigualdade/>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

Em relação ao aspecto de maior segurança ao trabalhador – o emprego com registro na carteira de trabalho – as mulheres também eram minoria, com 57,9% (os homens chegavam a 59,2%) em 2010<sup>64</sup>.

Esses dados demonstram alguns fatores: há um contingente enorme de mulheres que, por diversos motivos, não têm acessado o mercado de trabalho. E mesmo entre as que estão desempenhando tarefas e empregadas, há problemas relativos à discriminação em comparação com os homens, além da insegurança do vínculo empregatício (afinal, grande parcela das trabalhadoras não possui registro em sua carteira de trabalho).

Desta forma, mesmo que uma atividade produtiva seja uma oportunidade para as mulheres desenvolverem suas potencialidades e talentos, o descolamento do mercado formal e suas exigências frente a outra realidade vivida por muitas mulheres, as tem levado a optar pela desistência de alguma inserção, ou a desenvolver uma atividade produtiva própria.

De acordo com dados do SEBRAE (2013), houve um aumento de 21% no número de mulheres empreendedoras no Brasil entre 2001 e 2011, enquanto que o número de homens no mesmo período aumentou apenas 10%. Como consequência, as mulheres formaram 31% do total de empreendedores do país, com 37% delas sendo consideradas ‘chefes de seu domicílio’, em 2011.

Dessas mulheres, 72% possuíam um rendimento de até dois salários mínimos, 18% ganhavam entre dois a cinco salários mínimos e 10% ganhavam mais de cinco salários mínimos (SEBRAE, 2013). Ou seja, o perfil empreendedor majoritário feminino é o de mulheres de baixa renda, segmento que necessita de maior ajuda e políticas públicas próprias para o desenvolvimento de sua atividade produtiva.

Para Forte (2011), alinhada com a concepção de Amartya Sen de que a inclusão ocorreria com base na expansão das liberdades, o desenvolvimento econômico necessitaria de intervenção nos problemas que levassem à privação de algum tipo de liberdade, como a exclusão do mercado de trabalho (além da exclusão financeira e bancária) e a falta de oferecimento de crédito para se iniciar uma atividade produtiva própria.

Para a autora, o microcrédito serviria como agente propulsor de pequenos negócios com capacidade de geração de renda e consumo para os mais pobres. Assim, no seu estudo de caso comparativo de mulheres brasileiras e colombianas, o microcrédito concedido às mulheres ampliou sua possibilidade de liberdade, sendo o principal elemento de mudança em suas

---

<sup>64</sup> Sempre Viva Organização Feminista. Disponível em: <<http://www.sof.org.br/2015/06/12/publicacao-estatisticas-de-genero-do-ibge-mostra-dados-relevantes-sobre-a-autonomia-economica-das-mulheres/>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

vidas. O impacto de programas de microcrédito iria além das capacidades econômicas melhoradas e tocaria no bem-estar social, incluindo a autoestima como um dos fatores de fomento ao espírito empreendedor.

Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar aqueles que estão ao seu redor, e essas são questões importantes para o desenvolvimento. Aqui está explicitada a conceituação de Sen do “aspecto da condição de agente” – agency aspect – do indivíduo (FORTE, 2011, p.21).

Nas duas cidades estudadas – Bogotá e Recife – as entrevistas de campo trouxeram a afirmação de muitas mulheres de que, caso não pudessem ter tido acesso ao microcrédito, não teriam uma outra opção de sustento. Nas duas cidades, houve uma grande preocupação com o acesso a algum tipo de renda e o desempenho das mulheres em agarrar novas oportunidades.

Para essas mulheres, o acesso ao empréstimo foi considerado de extrema importância, tanto para seus negócios como para suas famílias, pois independente do destino do microcrédito, foram promovidas melhorias na condição de vida das beneficiárias e suas respectivas famílias (FORTE, 2011).

No tocante ao desenvolvimento dos negócios dessas mulheres, foi notável a melhora de vida e crescimento dos negócios familiares financiados pelos bancos. A autora lembra que o mercado informal na América Latina é responsável por boa parte dos empregos gerados e, no caso das tomadoras de microcrédito, muitos negócios nasciam na informalidade, tornando-se formalizados posteriormente, principalmente em Bogotá. No Brasil, o processo mais burocratizado de legalização de uma microempresa foi colocado como elemento de dificuldade (FORTE, 2011).

Com o aumento da renda advindo de atividades possibilitadas após o empréstimo, houve um aumento no acesso às escolas particulares e ao sistema de saúde público-privado, gerando uma melhora na qualidade de vida dessas mulheres e de suas famílias, mesmo que não possamos afirmar que houve uma mobilidade social, uma troca de classe, por assim dizer. Por conta dessas mulheres estarem no patamar de saída do estado de miséria, níveis mínimos de inclusão social já foram de impacto significativo.

A conclusão de Forte (2011) é a de que os efeitos do microcrédito concedido foram de alto impacto, mas que poderiam ter sido maiores caso o Estado interferisse em outros quesitos como: maior igualdade de gênero nos ambientes de trabalho, provimento de creches e interação

no planejamento familiar, melhoria na qualidade da educação pública e redução de barreiras para a participação no mercado de trabalho.

## **5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS:**

Nesta pesquisa, buscou-se investigar as mulheres residentes da comunidade Palmeira (CE), beneficiárias do Programa Bolsa Família, participantes do projeto ELAS. O foco teórico utilizado partiu de um aprofundamento nas teorias de Sociologia, Ciência Política e Administração Pública, que nortearam o desenvolvimento do trabalho e a visão da autora sobre os fenômenos estudados. As pesquisas e autores utilizados como base teórica serviram como pilar ao entendimento e compreensão do modo de vida dessas mulheres, suas ações frente à realidade em que vivem e a modificação desta realidade mediante o acesso ao microcrédito.

A perspectiva utilizada para dar sentido aos questionamentos e organizá-los de forma a alcançar resultados práticos foi a de campo-tema de Spink (2003). O campo, entendido como campo-tema, não seria um universo tido como “distante” ou “separado”. Ele seria o argumento no qual se está inserido, ocorrendo em lugares diversos e constituindo-se como um complexo de redes de sentidos interconectados.

“Os lugares – por exemplo uma aldeia de pesca – fazem parte do campo tanto quanto as conversas (RIBEIRO, 2003). Uma aldeia de pesca pode ser um dos lugares onde um argumento está presente, parte de um campo-tema de conflitos sobre saberes e de opções de desenvolvimento; mas haverá muitas outras. Entramos nesses lugares quando entramos no debate sobre o conflito de saberes e sobre opções de desenvolvimento e não quando entramos na aldeia; a aldeia é somente uma parte da territorialidade do campo-tema. Igualmente podemos estar na mesma aldeia por outras razões, por exemplo para discutir sobre partidos políticos, práticas de saúde ou turismo” (SPINK, 2003, p. 29).

Como na psicologia social, segundo o autor, o campo começa quando há vinculação à temática. As demais ações se constituiriam na trajetória seguida a partir da opção de estudo escolhida. A materialidade do campo também seria social, sendo produzida na fala, na forma com que se fala e no momento em que se dá esta fala, constituindo-se como parte integrante do campo.

Na perspectiva empregada, o campo não é necessariamente o local em que o tema pode ser visto, mas sim as redes subjetivas que conectam falas, ações e percepções. Esta conexão ocorre, muitas vezes, através de conflitos entre materialidades, argumentos e posicionamentos dos integrantes deste campo.

Neste trabalho, o referencial feminista, com foco nas desigualdades de gênero e opressão feminina, foi o principal condutor das percepções contidas na pesquisa. Por meio de pesquisas de campo, buscou-se entender de que forma as ações tomadas pelo projeto ELAS foram responsáveis pelo desencadeamento de um processo de empoderamento, a partir do acesso ao microcrédito, para tantas mulheres.

A principal técnica utilizada na pesquisa para coletar as informações foi a de entrevistas. O modelo de entrevistas foi o semi-estruturado, combinando perguntas abertas e fechadas, para que as entrevistadas pudessem discorrer sobre os assuntos investigados. Embora as questões fossem pré-definidas, o contexto de aplicação foi muito semelhante ao de uma conversa informal, possibilitando um melhor envolvimento das partes (pesquisadora e entrevistadas). Embora o método de questionário tenha sido considerado inicialmente uma opção, ele foi descartado pela dificuldade que as entrevistadas apresentavam em responder de forma escrita.

“As técnicas de entrevista aberta e semi-estruturada (...) são possibilitadoras de uma abertura e proximidade maior entre entrevistador e entrevistado, o que permite ao entrevistador tocar em assuntos mais complexos e delicados, ou seja, quanto menos estruturada a entrevista maior será o favorecimento de uma troca mais afetiva entre as duas partes. Desse modo, estes tipos de entrevista colaboram muito na investigação dos aspectos afetivos e valorativos dos informantes que determinam significados pessoais de suas atitudes e comportamentos. As respostas espontâneas dos entrevistados e a maior liberdade que estes têm podem fazer surgir questões inesperadas ao entrevistador que poderão ser de grande utilidade em sua pesquisa” (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75).

## **5.1 MATERIAIS UTILIZADOS – ENTREVISTAS E DOCUMENTOS:**

As entrevistas coletadas constituíram os dados da pesquisa, trabalhados através da perspectiva de campo-tema, com a intenção de compreensão e reflexão das falas das pesquisadas. Buscou-se compreender a forma com que se estrutura o sistema de gênero e a orientação das ações tomadas a partir dos discursos e da estruturação de pensamento das entrevistadas.

Foram realizadas duas visitas a campo nos meses de julho e novembro de 2015. Na primeira visita, foram feitas treze entrevistas e na segunda visita, foram feitas mais treze entrevistas (cinco entrevistas da primeira visita foram feitas de forma coletiva, enquanto que todas as demais foram feitas individualmente). Foram realizadas 17 entrevistas no Banco Palmas e nove entrevistas na residência das entrevistadas.

A amostra coletada apresentou uma grande diversidade em termos de idade, destino dado ao microcrédito, inclusão no projeto Bolsa Família, assim como participação nos cursos profissionalizantes. Esta diversidade se constituiu por fatores ligados a problemas de comunicação com essas mulheres; pela amostra se percebeu a dificuldade de manejar um aparelho celular, dificuldade que se demonstrou constante nas mulheres moradoras do Conjunto Palmeira, principalmente por parte das mais velhas.

Outro fator de dificuldade encontrado foi a dificuldade em se locomover de forma independente do Banco Palmas para localizar estas mulheres, pois Fortaleza (CE) passa por um período marcado de violência e dificuldade da administração pública em lidar com a segurança pública da cidade<sup>65</sup>. Segundo os funcionários do Banco Palmas, a área de periferia possuiria uma insegurança ainda mais acentuada e a locomoção de pesquisadores desacompanhados, principalmente do sexo feminino, era proibida pela instituição.

A esses elementos adicionou-se o curto período de pesquisa (três semanas), que impossibilitou o descarte de entrevistas e procura por novas depoentes. Os primeiros contatos já haviam sido estabelecidos pelas funcionárias do projeto ELAS com mulheres dispostas a participar da pesquisa.

Também foram realizadas conversas com Joaquim de Melo, com um dos gerentes do Banco Palmas e com uma das coordenadoras do projeto ELAS, que não configurou entre as 26 entrevistadas. As conversas serviram para o entendimento acerca dos objetivos da instituição com o funcionamento do projeto ELAS.

Cada entrevista durou de 40 minutos à uma hora. Um total de dezenove entrevistas foram gravadas em áudio e transcritas. As entrevistas que não foram gravadas tiveram como justificativa o pedido de sigilo das entrevistadas (dois casos) ou a impossibilidade de levar aparelhos eletrônicos para gravação, justamente pelo momento de insegurança pública enfrentado. Foi pedido pelos funcionários da instituição que não fossem levados aparelhos celulares ou qualquer outro tipo de aparelho eletrônico em visitas externas ao Banco Palmas.

---

<sup>65</sup>Globo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/01/fortaleza-aparece-como-cidade-mais-violenta-do-brasil-e-12-do-mundo.html>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

As questões dividiram-se em blocos: 1) Informações gerais sobre a entrevistada e participação no projeto ELAS; 2) Questões econômicas e impacto do ELAS; 3) Divisão de tarefas domésticas; 4) Participação social; 5) Informações sobre bem-estar e sentimentos após participação no ELAS<sup>66</sup>. O paralelo principal será temporal: o antes e depois da inclusão no projeto. A margem de tempo idealizada seria de um ano após a participação e o ano anterior, pois mesmo que o processo de empoderamento não seja linear nem igual entre diferentes mulheres, entende-se que este período já demonstra diversificação na trajetória vivida por elas, em caso de evolução gerada pelo processo de empoderamento.

## **5.2 HISTÓRICO E SURGIMENTO DO BANCO PALMAS:**

Antes de explicar a escolha pelo projeto ELAS como objeto de estudo, julga-se necessário explanar um pouco mais sobre o surgimento da instituição elaboradora do projeto – o Banco Palmas, assim como a comunidade em que se insere – o conjunto Palmeira.

### **5.2.1 O SURGIMENTO DO CONJUNTO PALMEIRA:**

A origem do conjunto Palmeira data do início da década de 1970. Os pescadores e demais habitantes da área do bairro Beira Mar de Fortaleza (CE) foram despejados de suas casas e forçados a se mudar para o interior do município, por conta da urbanização da cidade e da especulação imobiliária. O distrito para onde houve a mudança é conhecido atualmente por Conjunto Palmeira.

O momento de chegada dos pescadores e suas famílias ao local foi de extrema precariedade, pois a área era desprovida de qualquer tipo de infraestrutura; não havia serviços básicos como de encanamento, hidrelétrico ou estradas. A área também passava por inundações e, pela distância da região de moradia anterior, os pescadores ficaram sem fonte de renda.

Em regimes de mutirão, os próprios moradores construíram o bairro, praticamente sem nenhum auxílio do poder público. Construíram suas casas, as ruas, uma creche comunitária, o centro de nutrição, o sistema de drenagem etc. Na mesma época, foi construído um aterro sanitário em bairro próximo, no Jangurussu, do qual os novos moradores do Conjunto Palmeira passaram a retirar seu sustento<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> O modelo de questionário está disponível nos apêndices.

<sup>67</sup> Fortaleza, seus rostos, seus caminhos. Disponível em:

<<http://hotsite.diariodonordeste.com.br/aniversariodefortaleza/noticia/conjunto-palmeiras-um-bairro-construido-pelos-proprios-moradores/>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

Depois de pressionarem o poder público, os moradores conseguiram a demarcação de suas terras em lotes para serem vendidos às famílias, assim como materiais para construção de um cômodo. Em seguida, foram construídos uma escola de ensino fundamental e um posto de saúde. O Conjunto ainda não contava com água e energia elétrica em 1978. Em 1981, conscientes da necessidade de uma ação integrada e persistente frente ao poder público, os moradores criaram a Associação dos Moradores do Conjunto Palmeira (ASMOCOMP), com ações decisivas para melhoria de vida da comunidade<sup>68</sup>.

Em 1984, um seminarista chamado Joaquim de Melo se muda para o Conjunto Palmeira. Inspirado pelo movimento católico da Teologia da Libertação<sup>69</sup>, Joaquim se empenha ao lado dos moradores na luta por melhorias para a comunidade.

Em 2007, a Câmara Municipal de Fortaleza reconhece, por meio de decreto, o Conjunto Palmeira como um bairro. A iniciativa serviria como forma de honrar o esforço de todos os envolvidos na luta por condições de vida digna<sup>70</sup>.

### **5.2.2 O BANCO PALMAS E SUA ATUAÇÃO NA LUTA CONTRA A POBREZA:**

Em 1988, a ASMOCOMP criou o Banco Palmas, como uma estratégia de combate ao desemprego, criando trabalho e oportunidade de renda aos moradores. O banco se constituiu em uma ferramenta popular de financiamento a partir dos valores da economia solidária e, em 2000, foi criada a moeda social “palmas”, circulante apenas no comércio local.

A criação da moeda social tinha como objetivo manter a riqueza produzida pelo bairro no próprio bairro, através da compra e venda com a moeda, fortalecendo a economia local. Os outros objetivos do Banco Palmas eram claros: buscar a superação da pobreza urbana através de programas e trabalhos com geração de renda e garantir microcrédito para produção e consumo local, a juros baixos, sem comprovação de renda nem fiador<sup>71</sup>.

Assim, os serviços do Banco Palmas foram aumentando conforme seu tempo de funcionamento, sempre em consonância com os objetivos da instituição. Hoje os serviços oferecidos são:

---

<sup>68</sup> Idem 67.

<sup>69</sup> Movimento com propósito de combate às injustiças sociais, por meio da interpretação dos ensinamentos de Jesus Cristo.

<sup>70</sup> Idem 67.

<sup>71</sup> Cidades Sustentáveis. Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/banco-palmas>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

- Moeda social circulante local (em processo de conversão para formato eletrônico);
- Crédito solidário através de concessão delegada junto a agentes financeiros e/ou através de fundo solidário (Caixa Econômica, Banco do Brasil, BNDES etc);
- Crédito para empreendimentos solidários;
- Crédito para consumo individual ou familiar;
- Crédito habitacional;
- Pagamento de benefícios (ex: Bolsa Família);
- Abertura e extrato de conta corrente;
- Depósito em conta corrente;
- Cartão de crédito solidário;
- Saque avulso ou com cartão;
- Recebimento de títulos;
- Recebimento de contas (atua como correspondente bancário)<sup>72</sup>.

Os resultados da instituição colocaram-na como referência internacional no combate à pobreza e desigualdade social. Em 2008, o banco recebeu o Prêmio de Tecnologia Social da FINEP<sup>73</sup>. Nos anos de 2011 e 2012, realizou 8.797 operações de crédito no valor de R\$ 6 milhões de reais e, em 2012, realizou 450 mil transações através do correspondente bancário no valor de R\$ 65 milhões de reais. O banco também realizou cursos, oficinas e palestras para os moradores do bairro e locais externos<sup>74</sup>.

Por sua atuação pioneira, a instituição ganhou o status de Instituto desenvolvedor de Bancos comunitários, auxiliando a criação e funcionamento de outros bancos similares, em todo o Brasil. Também auxiliou na criação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, hoje com 103 bancos comunitários integrantes.

Em 2012, os dados provaram a priorização do público de baixa renda: 90% dos clientes possuíam renda per capita média menor do que um salário mínimo, sendo que 11% destes possuíam renda abaixo de R\$ 70,00 reais mensais (abaixo da linha da miséria)<sup>75</sup>.

<sup>72</sup>Instituto Banco Palmas. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/termo-de-referencia-dos-bancos-comunitarios-de-desenvolvimento/>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

<sup>73</sup> Financiadora de estudos e projetos. Disponível em: <<http://www.finep.gov.br/>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

<sup>74</sup> Ibidem 72.

<sup>75</sup> Ibidem 72.

Entre os projetos sociais encabeçados pela instituição, podem ser citados: o PalmasLab, o Bairro Escola de Trabalho, a Companhia Bate Palmas, a Academia de Moda Periferia, a Palma Tech, a Escola Popular Cooperativa Palmas e o projeto ELAS.

### **5.3 A ESCOLHA DO PROJETO ELAS:**

Existem três motivos principais para a escolha do projeto ELAS como caso de estudo para a coleta de dados. O primeiro, diz respeito à base de dados já existente no próprio Banco Palmas relativa às participantes do projeto, facilitando o acesso a estas mulheres. O segundo, refere-se às experiências anteriores de outros pesquisadores e professores da Fundação Getúlio Vargas (FGV) no Banco Palmas, com a criação de laços profissionais que facilitaram a abertura de uma nova pesquisa. Por fim, o terceiro motivo seria o respaldo nacional e internacional alcançado pelo Banco Palmas (já descrito anteriormente), fator que confere maior credibilidade às iniciativas desenvolvidas por eles.

O projeto ELAS teve início em 2011 e caracteriza-se pelo desenvolvimento de ações para promoção, formação, orientação e tomada de crédito para mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família, residentes do bairro Palmeira e região, tendo como objetivo sua inclusão socioproductiva, financeira e bancária.

Com a divulgação de uma linha de crédito específica para mulheres, muitas buscaram o financiamento. Entretanto, a maioria não possuía condições psicológicas ou profissionais para iniciar uma atividade produtiva; por isso, outras ações foram desenhadas como complementares à concessão de crédito. A participação nas demais ações era optativa e a concessão de crédito não estava condicionada a qualquer outro fator.

A base de dados do projeto indica que até setembro de 2014, cerca de 3.700 mulheres haviam sido atendidas pelo projeto. O perfil dessas mulheres seria majoritário na faixa de 26 a 35 anos, com 96% de mães, sendo que 59% residiam no Conjunto Palmeira há mais de 20 anos; uma média de três filhos por mulher; 51% teriam escolaridade correspondente ao ensino fundamental incompleto; 61% nunca haviam feito um curso profissionalizante; 82% possuíam renda familiar entre R\$500,00 a R\$800,00 reais; 69% nunca haviam participado de uma atividade associativa; 60% nunca tinham exercido qualquer atividade remunerada; 38% nunca compraram com crédito; 92% nunca foram ao cinema e 45% nunca foram a praia, mesmo residindo em uma cidade litorânea<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> Conheça o Projeto ELAS. Disponível em: <<http://www.institutobancopalmas.org/projeto-elas-fabricam-ecobags/>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

Os serviços oferecidos a partir do projeto ELAS são:

- Crédito Produtivo (Microcrédito): desenhado para o perfil predominante do Conjunto Palmeira – mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família, o primeiro crédito produtivo é de R\$150,00 podendo evoluir até R\$15.000,00.
- Capacitação Profissional: quatro cursos de capacitação profissional – corte e costura, culinária, confecção de ecobags e informática.
- Oficina de Educação Financeira: o objetivo da oficina é orientar a organização das finanças pessoais e a valorização do consumo local consciente. Estas oficinas eram dadas com regularidade e, a partir de 2015, somente se houvesse alguma solicitação especial e disponibilidade por parte dos funcionários do projeto.
- Encontros Setoriais: estes encontros seriam realizados para unir mulheres com atividades no mesmo segmento (culinária, confecção, moda etc) objetivando ações conjuntas para seu próprio fortalecimento. Estes encontros eram oferecidos com regularidade e, a partir de 2015, somente se houvesse alguma solicitação especial e disponibilidade por parte dos funcionários do projeto.
- Oficinas Pedagógicas: momento de discussão de temas comuns ao cotidiano das mulheres da região – violência, direitos, educação infantil etc. Estas oficinas eram dadas com regularidade e, a partir de 2015, somente se houvesse alguma solicitação especial e disponibilidade por parte dos funcionários do projeto.

Até o ano de 2014, outro serviço também oferecido era:

- Agentes de Inclusão Socioprodutiva: após o recebimento do microcrédito, cada mulher passava a receber a visita mensal do Agente de Inclusão Socioprodutiva, para acompanhamento de seu processo de inclusão produtiva e social.

A taxa de inadimplência até 2014 foi de 25% entre as participantes do projeto ELAS, número bastante positivo segundo a instituição, pois essas mulheres seriam muito pobres.

Portanto, se de cada 100 mulheres, 75 conseguiram pagar sua dívida e dar início a uma atividade financeira, o resultado foi tido como bastante positivo para suas famílias e sua comunidade, ainda segundo a instituição<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Ibidem 76.

## **6 O PROCESSO DE EMPODERAMENTO DAS PARTICIPANTES DO PROJETO ELAS:**

Neste capítulo, os dados coletados na pesquisa de campo são confrontados com os estudos que serviram de referencial teórico, trazidos nos capítulos anteriores, e outros que tratam das temáticas abordadas a seguir.

O processo de empoderamento, operacionalizado através das dimensões trazidas no capítulo teórico, principalmente por Linda Mayoux, é complexo e, de certa forma, ambíguo, pois ao mesmo tempo que configura um cenário de aumento de poder de decisão das mulheres em suas próprias vidas, em sua situação econômica, pessoal, social e política, nem sempre é elemento suficiente de quebra de práticas sociais com pilares históricos determinantes de papéis tidos como próprios de homens e mulheres.

Há também diferenciações entre os momentos em que cada entrevistada se encontra dentro do mesmo processo. Os exemplos são as participantes que se tornaram funcionárias do projeto ELAS, engajadas em processos constantes de discussão e reflexão, e as participantes que tomaram um empréstimo recentemente, muitas vezes incapazes até mesmo de expressar sua opinião por medo de erros de pronúncia do português.

O próprio desejo de modificação da realidade de gênero vivida varia de acordo com a percepção de cada entrevistada e a forma com que se sente oprimida por seu papel de mulher. Para algumas das entrevistadas, ser do sexo feminino traz mais problemas do que para outras. Destaca-se que muitas delas citaram, direta ou indiretamente, como a vida dos homens parece possuir vantagens superiores à vida das mulheres.

Os fatores citados encontram-se presentes na discussão e interpretação dos dados de campo. Na primeira parte, é apresentado o perfil das entrevistadas, abordando aspectos relacionados à sua situação socioeconômica, os motivos da participação no projeto ELAS e sua inserção dentro do projeto, para além do empréstimo efetuado. Na segunda parte, são abordadas questões de cunho econômico relativas ao empreendimento da entrevistada e de sua própria casa, assim como a dinâmica de distribuição de tarefas domésticas. Buscou-se, nesta etapa, entender se houve diferenciação na cultura familiar a partir do acesso ao microcrédito. Na terceira parte, são analisadas a trajetória de mobilização e participação social dessas mulheres, bem como questões pessoais relativas aos momentos anterior e posterior de participação. Na quarta e última parte, são analisadas a opinião das beneficiárias sobre o projeto ELAS e sua percepção dos impactos proporcionados em sua trajetória de vida.

## 6.1 PERFIL DAS ENTREVISTADAS E A TOMADA DE MICROCRÉDITO:

As 26 mulheres entrevistadas possuem idades variadas de dezenove a 56 anos. A maioria delas é casada, quatro são separadas e cinco são solteiras (uma delas está namorando). O nível de escolaridade é dividido entre os ensinos fundamental e médio, com apenas uma entrevistada cursando o nível superior. O número de filhos variou entre zero e quatro, com uma média de dois filhos.

A profissão dos maridos é relativamente diversa, com predomínio de empregos com menor remuneração, como pintor, lixeiro, motorista, mecânico e pedreiro. Os filhos são menores de idade na maioria dos casos e, entre os maiores de idade, a maioria ainda está estudando, sem uma profissão ou fazendo “bicos”.

Todas trabalham desde a infância ou adolescência, devido à necessidade de auxílio a suas famílias, de origem bastante humilde. Nenhuma relatou ter iniciado sua trajetória profissional por vontade própria, por desejo de independência ou realização pessoal. Os relatos sobre a precariedade dos trabalhos encontrados foram constantes, até os dias atuais.

A maioria das entrevistadas possui renda individual advinda do programa Bolsa Família e se esforça para complementar a renda por meio de outras atividades informais. Através dos relatos pôde-se perceber que as atividades autônomas ou os empreendimentos criados, normalmente, eram desenvolvidos a partir dos conhecimentos adquiridos deste tipo de atividade.

Das 26 entrevistadas, dezoito utilizaram o crédito para o desenvolvimento de atividade autônoma / pequeno empreendimento; uma não desenvolveu atividade autônoma, embora desejasse; uma deseja acessar o microcrédito e ainda não tem certeza da finalidade que dará ao empréstimo; duas desejam acessar o empréstimo para desenvolver um pequeno empreendimento e quatro delas utilizaram o empréstimo para consumo<sup>78</sup>.

O conhecimento sobre a concessão de empréstimos se deu majoritariamente por boca-a-boca e indicação. Algumas leram anúncios sobre o projeto no correspondente bancário do Banco Palmas, outras receberam o agente de inclusão sociofinanceira em suas casas e ele ofereceu o serviço. Uma das entrevistadas afirmou ter ouvido a propaganda em um carro de som próximo à sua residência.

---

<sup>78</sup> Embora o microcrédito no ELAS seja produtivo orientado, algumas mulheres receberam empréstimos em situação de necessidade. De acordo com o Banco Palmas, levou-se em consideração a pobreza extrema da região e a potencialidade de que essas mulheres integrassem o projeto a partir das capacitações profissionais oferecidas e, futuramente, pudessem tomar novos empréstimos para produção de pequenos empreendimentos.

Todas as tomadoras de empréstimo afirmaram que não tiveram dificuldade no acesso ao microcrédito. Foram solicitadas notas fiscais ou tabela descritiva de gastos que comprovassem o uso do recurso para o empreendimento a ser desenvolvido (ou para manutenção de empreendimento já iniciado). Muitas afirmaram ter tido aprovação no espaço de um a três dias, após a solicitação. Outras afirmaram um espaço maior de tempo, de uma a duas semanas.

*“Foi tranquilo pegar. Eles pediram minhas notinhas e pra mim tudo bem porque eu tinha elas. Como eu tava pedindo dinheiro justamente pra comprar mais produtos pra vender, eu tinha as notinhas da compra de antes. Era pra repor estoque”* (Entrevistada 14, 48 anos).

*“Perguntaram pra que que eu queria. Eu falei que era pra ser vendedora autônoma. Aí elas pediram comprovantes das compras. Eu trouxe. Menos de quinze dias aprovaram. As vezes no mesmo dia tinha gente que conseguia. Eu já devolvi o valor”* (Entrevistada 18, 28 anos).

Os valores dos empréstimos solicitados pelas entrevistadas variaram de R\$ 150 reais a R\$ 3.500 reais. As entrevistadas salientaram que seu principal objetivo no acesso ao empréstimo foi a obtenção de renda própria, de modo a contribuir financeiramente na família, principalmente para auxílio dos filhos.

Apenas duas delas trabalham no mercado formal, ganhando um salário mínimo cada, como atendente do Mc Donald's e camareira. As quatro funcionárias do projeto ELAS ou Banco Palmas trabalham por projeto e conforme a demanda da instituição, sendo que uma delas é voluntária.

As queixas sobre o mercado formal e sua baixa remuneração frente a muitas horas de dedicação exigidas foi constante. A preocupação com o acompanhamento e cuidado dos filhos também foram colocados como opostos à lógica do mercado formal.

*“Saí da loja que trabalhava, né. Reclamavam que meu filho ficava muito doente. E eu por um acaso tenho controle disso?!”* (Entrevistada 18, 28 anos).

*“Não dá pra ter trabalho. Meu marido trabalha com frete, sempre viajando. Sempre tive que cuidar sozinha dos dois pequenos. Não é fácil, não”* (Entrevistada 1, 39 anos).

**Tabela 4: tabela comparativa, entrevistadas do Projeto ELAS**

	Microcredito	Cursos	Trabalha no ELAS ou BP	Atividade desenvolvida	Idade	Escolaridade	Estado civil	Filhos
1	X			Confecção de tapetes	39	Médio	casada	2
2	X	X	X	Cozinha autônoma	44	Fundamental	casada	2
3	X	X	X	Atividades diversas	30	Médio	casada	0
4	X	X		Revenda de roupas	33	Médio	solteira	2
5	X	X		Revenda de roupas	43	Fundamental	casada	2
6	Em aprovação	X		Deseja ter um negócio	36	Médio	casada	1
7	Negado, deseja adquirir	X		Quer confecção de roupas	52	Fundamental	casada	2
8	X			Produção de chocolates	50	Médio	solteira	2
9	X	X		Revenda de roupas	35	Fund. Incompleto	separada	3
10	X	X	X	Pequeno comércio	40	Médio	casada	2
11	Deseja adquirir	X	X	Voluntária Palmas	19	Médio	solteira	0
12	X	X		Dona de casa	28	Médio	casada	1
13	X	X		Revenda de cadeiras	28	Médio	separada	0
14	X	X		Revenda de roupas	48	Fund. Incompleto	casada	3
15	X			Consumo	22	Superior (cursando)	solteira	0
16	X			Consumo	31	Médio	casada	3
17	X			Consumo	26	Médio	separada	1
18	X	X		Revenda de roupas	28	Médio	casada	3
19	X	X		Revenda de roupas	50	Fund. Incompleto	separada	4
20	X	X		Confecção própria de roupas	30	Fund. Incompleto	casada	3
21	X	X		Confecção própria de roupas	42	Médio	casada	2
22	X	X		Comércio próprio	32	Médio	casada	3
23	X			Depiladora autônoma	47	Médio Incompleto	casada	1
24	X			Salão de beleza	42	Médio	solteira	3
25	X	X		Consumo	33	Médio	casada	2
26	X	X		Revenda de roupas	56	Fund. Incompleto	casada	3

Fonte: elaboração da própria autora a partir das entrevistas realizadas em campo.

### 6.1.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA:

A política pública do Programa Bolsa Família unificou os benefícios sociais anteriores como o Bolsa Escola, a Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação. O programa atua mediante transferência direta de renda às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o Brasil. Tem como meta garantir o direito à alimentação, além do acesso à educação e a saúde<sup>79</sup>.

A meta secundária do programa é a redução da disparidade de gênero, mediante a titularidade do benefício concedida às mulheres. Tal característica é creditada a diversos estudos que apontam as mulheres como mais responsáveis e mais interessadas em ampliar os gastos com sua própria família, e não apenas consigo mesmas, como os homens.

Fazer parte das beneficiárias do Programa Bolsa Família é uma das condições para participação no projeto ELAS. Os idealizadores do projeto afirmaram que esta condicionalidade garantiria o público certo, compatível com as microfinanças, que seria o de baixa renda. Percebeu-se que, mesmo entre as mulheres com benefício cortado pelo Governo Federal<sup>80</sup>, a necessidade do empréstimo era realmente crucial para o desenvolvimento do próprio empreendimento e melhoria de sua qualidade de vida, e em alguns casos, até para a sobrevivência da família<sup>81</sup>.

A maioria das entrevistadas declarou incapacidade de sobrevivência de sua família sem o benefício recebido do Programa Bolsa Família. As remunerações dos maridos costumam ser de natureza inconstante e insuficientes às despesas do lar. Muitas reclamaram da regulação extrema dos maridos sobre os próprios salários, colocando-as em situação de chantagem por necessidades delas e dos filhos. O Programa Bolsa Família é descrito como uma forma de depender menos do companheiro, entretanto, a maioria das declarações deixa claro que o benefício também não é suficiente para as despesas da casa.

A situação parece ter apresentado piora, segundo as entrevistadas, pois o ano da pesquisa teria sido de muitos cortes nos números de beneficiárias e de aumento nos preços dos alimentos e demais serviços. Quando questionadas sobre os motivos da piora da

---

<sup>79</sup> Caixa. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/perguntas-frequentes/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 23 fev. 2016.

<sup>80</sup> Foram aceitas no projeto ELAS as ex-beneficiárias do Bolsa Família.

<sup>81</sup> Uma das entrevistadas que adquiriu o empréstimo para compra de medicamento para a filha relatou que o médico a avisara que, se a menina não tomasse a medicação, morreria.

situação, as respostas variaram entre “*por conta da política*”, “*porque a economia foi pro brejo*” ou “*porque a Dilma tá com problemas*”.

Dentre as que tiveram seu benefício encerrado, apenas uma declarou que conhecia o motivo<sup>82</sup>. As outras desconheciam as motivações do encerramento de seu auxílio e afirmaram não terem sido comunicadas previamente. A maioria das entrevistadas ainda recebia o Bolsa Família durante o período das entrevistas.

*“Agora cortaram o Bolsa Família de muita gente, né. É agora que a gente fica atrás do seu Joaquim<sup>83</sup>, né? (Risos)”* (Entrevistada 14, 48 anos).

## **6.2 OS DEMAIS SERVIÇOS OFERECIDOSPELO PROJETO ELAS:**

Como citado anteriormente, o projeto ELAS oferece serviços voltados ao desenvolvimento de capacidades que possam ser utilizadas pelas mulheres em seu empreendimento. Até o ano de 2014, encontravam-se em pleno funcionamento os empréstimos de microcrédito, as capacitações profissionais, as oficinas de educação financeira, os encontros setoriais, as oficinas pedagógicas e as visitas de acompanhamento, realizadas pelos agentes de inclusão socioprodutiva.

A partir de 2015, por extinção de dois financiamentos internacionais que o Banco Palmas possuía, apenas os empréstimos de microcrédito e as capacitações profissionais foram mantidas no mesmo formato. As oficinas de educação financeira, os encontros setoriais e as oficinas pedagógicas ocorrem mediante solicitação de grupos de mulheres e capacidade dos funcionários da instituição. O serviço de acompanhamento pelos agentes de inclusão socioprodutiva foi cancelado até novos financiamentos surgirem.

As capacitações profissionais desempenharam papel fundamental na trajetória das mulheres que delas participaram. Os impactos não se restringiram ao desenvolvimento de seus empreendimentos. A participação neste espaço gerou efeitos no bem-estar dessas mulheres e em sua qualidade de vida<sup>84</sup>. Dezenove entrevistadas fizeram ou fazem um desses cursos e uma entrevistada faz curso profissionalizante em outro local.

---

<sup>82</sup> O filho passou a frequentar uma escola particular do bairro, no valor de R\$ 120 reais mensais.

<sup>83</sup> Referência a Joaquim de Melo, co-fundador do Banco Palmas.

<sup>84</sup> Serão explorados os efeitos da participação nas capacitações profissionais no tópico 6.3.5.

### **6.3 DIMENSÕES DO EMPODERAMENTO:**

As dimensões do empoderamento propostas por Linda Mayoux têm por objetivo operacionalizar este conceito. Assim, buscou-se estabelecer um paralelo entre o debate teórico e sua operacionalização para a realidade das tomadoras de microcrédito do projeto ELAS.

Por se tratar de um projeto que tem por objetivo o financiamento de pequenos empreendimentos econômicos para a geração de renda, priorizando a autonomia das mulheres no espaço de sua família e comunidade, assim como seu próprio desenvolvimento e bem-estar pessoal, familiar e social, a análise dos resultados será dividida nestas esferas, já colocadas pela literatura analisada: econômica; de bem-estar e social e política.

#### **6.3.1 O NÍVEL INDIVIDUAL E O EMPODERAMENTO ECONÔMICO FEMININO:**

Esta dimensão é analisada segundo a efetividade do projeto ELAS em relação ao auxílio da inserção feminina em atividades econômicas e em suas decisões de alocação dos recursos advindos destas atividades.

Buscou-se medir esta efetividade através de alguns elementos:

- Acesso ao microcrédito no projeto ELAS;
- Decisão sobre a forma de utilização deste empréstimo;
- Impacto na renda individual e familiar.

O apoio do marido na tomada de empréstimo e sua participação na decisão sobre as finanças familiares também foi avaliado dentro das questões ligadas aos elementos anteriores, para que se pudesse fazer um paralelo com a situação familiar anterior e posterior à participação no ELAS. O foco era observar se essas mulheres estão participando mais nas decisões referentes à família, no plano econômico.

A decisão de acessar o empréstimo foi tomada em conjunto com seus cônjuges por parte de todas as entrevistadas casadas, exceto uma entrevistada que nem chegou a dizer ao marido que estava tomando um empréstimo. Muitas entrevistadas discutiram o assunto com outros membros da família e conhecidos que, em sua maioria, citaram outras mulheres que já haviam tomado o empréstimo e haviam tido resultados positivos ou simplesmente acreditavam nas iniciativas desenvolvidas pelo Banco Palmas.

Foi interessante perceber o quanto a fama do Banco Palmas conferiu credibilidade ao projeto.

*“Meu esposo não disse nada. Mas apoiou. Disse que a nossa situação exigia aquilo”* (Entrevistada 17, 26 anos).

*“Todo mundo gostou da ideia de eu pegar. Porque todo mundo veio pegar também. Banco Palmas ajudou todo mundo, né. Meu marido aprovou, achou bom. Disse que ia ajudar em casa”* (Entrevistada 18, 28 anos).

Embora a situação econômica familiar tenha sido colocada como justificativa a todos os empréstimos, pode-se perceber que elementos como independência e autonomia entraram em jogo, se não no momento do empréstimo, logo após o início do desenvolvimento do empreendimento.

*“Não tem jeito. Se você depender dele economicamente, você vai engolir sapo”* (Entrevistada 13, 28 anos).

*“Projeto ELAS deixa nossas línguas afiadas. Quando não trabalha, depende do dinheiro dele, aí como que tu vai responder? E homem faz chantagem”* (Entrevistada 5, 43 anos).

*“Eu gosto de ser independente. O projeto ELAS fala justamente disso, não é? Se ocupar com algo diferente, ter independência (...). Eu sou realizada. Não tenho medo de enfrentar a vida. Só quero crescer e aprender muitas coisas mais. Essa ideia aqui do meu negócio foi muito boa”* (Entrevistada 22, 42 anos).

*“Eu não quero depender de homem, não. Credo. Tive um namorado que só me botava pra baixo sem eu precisar de nada dele. Imagina se eu precisasse?!”* (Entrevistada 11, 19 anos).

*“É ruim depender, viu. Eles sabem cobrar o preço. E você nem tá querendo coisa pra você! Tú tá querendo é pro filho dele. Mas não interessa. É só a necessidade dele mesmo (do marido) que importa. Você tem paciência, menina? Se não tiver, não casa!”* (Entrevistada 12, 28 anos).

Segundo as entrevistadas, houve uma conquista de espaço a partir do desenvolvimento de um trabalho. A participação econômica na esfera familiar as colocou numa posição de maior autonomia, a qual elas enfatizam desejar até o fim dos seus dias.

Algumas entrevistadas utilizaram o conhecimento adquirido nos cursos profissionalizantes oferecidos pelo projeto para iniciar sua atividade, mas a realidade da maioria delas não foi esta. Embora muitas tenham utilizado os cursos profissionalizantes para melhorar sua aptidão em prol do empreendimento a ser desenvolvido, a maioria das opções dos pequenos empreendimentos, normalmente conduzidos dentro de seus próprios lares, foram pensados a partir de atividades que já fossem próximas a sua realidade. Destacaram-se as atividades de pequeno comércio, alimentação e costura<sup>85</sup>.

O crédito adquirido proporcionou a possibilidade de melhoria das condições de trabalho para as que já possuíam um pequeno empreendimento, seja através da reposição de produtos, compra de equipamentos, reformas em instalações ou capital de giro.

As taxas de juros, menores que as praticadas pelo sistema financeiro tradicional, e a rapidez na aprovação do crédito também foram consideradas positivamente por elas. A maioria das entrevistadas não teve contato com outras instituições com oferecimento de microcrédito; mesmo assim, elas pareciam entender que as condições de seus empréstimos eram diferenciadas.

Em estudo realizado por Geraldo (2004) sobre a trajetória de tomadoras de microcrédito na experiência da Blusol, havia uma relação entre a baixa escolaridade das entrevistadas, os problemas enfrentados no mercado formal e o desejo de desenvolver uma atividade profissional ligada às atividades reprodutivas do espaço da casa. O perfil das mulheres estudadas neste trabalho, bem como os outros dois elementos citados, é bastante parecido, como será demonstrado a seguir.

#### **6.3.1.1 A ADMINISTRAÇÃO DA PRÓPRIA RENDA:**

As entrevistadas declararam administrar a renda obtida em seus empreendimentos sem a interferência dos maridos. Percebeu-se que faziam questão de cuidar do andamento de seus empreendimentos sem qualquer interferência masculina, mesmo que o início

---

<sup>85</sup> A área de costura apresenta bastante demanda em Fortaleza (CE).

destes empreendimentos tenha sido discutido com eles, a partir da tomada do microcrédito.

O impacto positivo aparece também em relação ao pagamento da dívida contraída. As entrevistadas afirmaram que conseguiram pagar seus empréstimos “*religiosamente*”. Nas falas, percebe-se que esta foi uma preocupação central com repercussão sobre sua autoestima e confiança. A possibilidade de quitar o financiamento sem maiores problemas foi tida como resultante do retorno recebido em seus pequenos empreendimentos – fator que possibilitou a muitas realizar novos empréstimos.

Administrar a renda do seu trabalho, possibilitou-lhes decidir sobre o consumo da família. Ao serem indagadas em relação ao bem-estar do grupo familiar em relação a um ano antes do empréstimo e um ano após, a maioria das entrevistadas destacou sua satisfação em poder dar mais opções de consumo aos filhos e até mesmo ajudar os maridos em momentos de necessidade. As principais formas de auxílio aos filhos eram relativas à alimentação, materiais de estudo e vestuário; em relação aos maridos, ajuda em quitar alguma dívida ou obter algum objeto de consumo.

O reconhecimento dessas mulheres por seus filhos e, principalmente, pelos maridos, em relação ao auxílio no lar a partir do desenvolvimento de uma atividade econômica, foi bastante colocado pelas entrevistadas.

De acordo com Sen (2000), a variável liberdade de escolha, correlacionada à renda, são variáveis que possibilitam modificações na vida dos indivíduos, promovendo seu desenvolvimento pessoal, ou seja, seu empoderamento. No caso das entrevistadas, a afirmação do autor de que a participação econômica da mulher, com rendimentos, muda seu papel dentro da esfera doméstica, foi confirmada. A seguir, são apresentadas algumas das respostas à pergunta “*Como está a situação financeira da sua família? Qual a diferença de um ano antes do acesso ao empréstimo e um ano após?*”.

*“Difícil. Tudo está mais caro, a situação mudou muito. Mas é mais fácil adquirir coisas depois de ter participado do projeto ELAS. Porque a economia da casa foi facilitada. Aí o bom vai pros filhos, né”* (Entrevistada 14, 48 anos).

*“Razoável. Dá pra se manter dentro do padrão do possível. A diferença foi ter mais oportunidade pra comprar o que a gente queria. Realizar mais coisas no nível pessoal. O que ajudou é que sem o crédito não teria conseguido investir tanto. Teria demorado muito pra conseguir as coisas”* (Entrevistada 24, 47 anos).

*“Tá mais ou menos esse ano, viu. Mas pegar o empréstimo fez é muita diferença. Serviu bastante. Se não tivesse conseguido, não teria comprado minhas mercadorias e meus filhos iam passar necessidade. Pensando nisso a situação melhorou. E muito”* (Entrevistada 23, 32 anos).

*“Menina, meus tapetes bem que deram pra comprar uma camisetinha pro menino. A menina quer uma boneca, mês que vem eu vou comprar pra ela, viu. Ah, melhorou sim, poxa, antes era só trapo! (Risos). Meu marido até pede emprestado de vez em quando. Eu empresto, não dou não, que é pra ele sentir como é que era quando eu que pedia (Risos)”* (Entrevistada 1, 39 anos).

Como citado anteriormente, a maioria das mulheres confirmou o apoio dos maridos em seus empreendimentos. Isso não quer dizer, entretanto, que este apoio tenha ocorrido além da expressão verbal, normalmente motivada por elementos de ordem financeira (para complementação de renda ou para que sua companheira não lhe pedisse dinheiro). Pois mesmo após o reconhecimento das melhorias na condição de vida da família, segundo as entrevistadas, há algumas práticas relacionadas ao grupo familiar que continuam ocorrendo como se o empreendimento feminino não existisse: a divisão do trabalho doméstico.

### **6.3.2 O BEM-ESTAR:**

#### **6.3.2.1 PEQUENO EMPREENDIMENTO COMO BUSCA DE REALIZAÇÃO PESSOAL:**

Nos últimos anos, as mulheres têm aumentado sua participação em postos de trabalho formais e informais. Entretanto, as mulheres inseridas no mercado formal têm salários cerca de 25% a 30% menores do que os dos homens, atualmente. Também passam por discriminações por conta do seu período de gravidez e por sua propensão menor a assiduidade nos casos de problemas com os filhos. As mulheres teriam prioridade

apenas em empregos com menor remuneração e piores condições de trabalho, como o serviço doméstico<sup>86</sup>.

Na percepção das entrevistadas, o trabalho formal esteve associado a aspectos negativos e sua remuneração, considerada baixa, não parece ter compensado os problemas enfrentados para mantê-lo. A maioria das que possuíam emprego antes de desenvolver seu pequeno empreendimento, afirmaram não gostar da atividade que desempenhavam e terem se mantido na função durante períodos extremos de necessidade financeira.

Embora elas não tenham declarado diretamente, a iniciativa de desenvolver um pequeno empreendimento parece estar ligada ao desejo de empreender uma atividade produtiva que as realize; que possua algum significado para elas e nutra um sentimento interno.

De acordo com Schanapper (1998, apud Geraldo, 2004), em sociedades consideradas desenvolvidas, o trabalho não teria perdido importância na vida das pessoas, sendo visto como fonte de auto realização, mesmo que estas atividades possam gerar aspectos negativos como cansaço e estresse. A possibilidade de estabelecer novas relações pessoais, conjunta a integração psicossocial e autonomia individual conferem sentimentos de realização e dignidade aos seres humanos.

Como indicado no estudo de Schanapper (1998, apud Geraldo, 2004), a categoria trabalho foi encarada pelas entrevistadas como uma forma de busca por autonomia e bem-estar. Mesmo que muitas indicassem aspectos difíceis em seus empreendimentos, a opinião geral era a de que os empreendimentos proporcionavam prazer em suas vidas. A possibilidade de exercer uma atividade que não fosse apenas ligada aos afazeres do lar também foi tida como positiva, mesmo que o espaço físico utilizado, muitas vezes, fosse o espaço da casa. Os relatos a seguir falam um pouco sobre os fatores descritos:

*“Se eu não tivesse tomado o empréstimo, não ia ter realizado meu sonho... Que era vender meus ovinhos de chocolate e fazer dinheiro com isso. Ainda tenho um sonho que é vender bombons pras festas, mas tive medo de pedir mais dinheiro e não dar conta de pagar. Meu último empréstimo foi de mil reais. Será que eu ia conseguir mais que isso? Devolver? Mas você vai ver, eu vou voltar a vender sim”* (Entrevistada 8, 50 anos).

---

<sup>86</sup> Rede Brasil Atual. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2015/04/pesquisa-dodieese-aponta-estabilidade-da-mulher-no-mercado-de-trabalho-1322.html>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

*“Antigamente a escolha da mulher daqui era ser doméstica. Sendo da periferia, favelada mesmo, só dava pra trabalhar em casa de família, de madame. Mas agora estamos mais espertas”* (Entrevistada 2, 44 anos).

*“Hoje eu me valorizo mais, tenho mais orgulho de mim mesma. Sou uma pessoa realizada no meu sonho. Não dependo de ninguém, nem quero. Principalmente do meu marido. Eu gosto de trabalhar!”* (Entrevistada 9, 35 anos).

*“Trabalhar de vendedora? Vai você. (Risos)”* (Entrevistada 6, 36 anos).

*“Eu não tive muito interesse nos outros trabalhos que tive, não. Eu sou vocacionada é pra cuidar de mulheres que tenham sofrido. É por isso que eu tô no Palmas”* (Entrevistada 10, 40 anos).

### **6.3.2.2 A RELAÇÃO EMPREENDIMENTO X SERVIÇOS DOMÉSTICOS X FAMÍLIA:**

Quando perguntadas sobre o tempo de trabalho dedicado ao empreendimento e às outras atividades desempenhadas no espaço doméstico, todas as entrevistadas responderam que estavam trabalhando mais horas diárias, pois além do trabalho remunerado, elas continuaram a desenvolver as atividades domésticas já desenvolvidas anteriormente. Assim, notou-se que não houve uma reorganização no espaço doméstico a partir de sua nova função, num espaço de trabalho.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aproximadamente 91% das mulheres inseridas no mercado de trabalho realizam atividades domésticas, frente a aproximadamente 50% dos homens. Anualmente, elas trabalhariam dez dias a mais do que os homens, somando o tempo trabalhado dentro e fora do lar. Enquanto sua jornada de trabalho seria de aproximadamente 58 horas semanais, os homens teriam jornada de aproximadamente 53 horas – o equivalente a uma diferença de 20 horas mensais<sup>87</sup>. Apesar de suas jornadas de trabalho possuírem remuneração, em média, menores que as dos homens, estas são acrescidas de horas de

---

<sup>87</sup> Np. Disponível em: <<http://www.radioagencianp.com.br/10943-jornada-dupla-de-trabalho-e-realidade-de-90-por-cento-da-mulheres-brasileiras>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

trabalho doméstico não remuneradas, caracterizando o fenômeno da “jornada dupla ou tripla”<sup>88</sup>.

O trabalho doméstico, incluindo-se o cuidado de filhos e parentes idosos, tem sido historicamente atribuído às mulheres pela divisão sexual do trabalho. Os homens, liberados das atividades dos seus lares, sobrecarregam suas esposas (e filhas, em alguns casos) desproporcionalmente. De acordo com Scarpellini & Carlos (2011), o número de famílias monoparentais, com a mulher atuando no papel de mãe, dona de casa e provedora única, tem crescido no Brasil. Mesmo em famílias com parceiros, a carga emocional da preocupação com o cuidado com os filhos, acrescida das tarefas desempenhadas, tem afetado sua saúde. Elas têm sofrido mais com cansaço, estresse e problemas cardíacos<sup>89</sup>.

A jornada dupla ou tripla, tem exigido das mulheres que estas trabalhem mais, durmam menos e prestem maior assistência a filhos do que seus companheiros. Quando um casal possui duas carreiras profissionais, é esperado que a mulher abdique do espaço conquistado em sua vida profissional em prol dos filhos, principalmente os recém-nascidos. O mesmo comportamento dificilmente é esperado por parte dos homens.

O aumento de trabalho, no caso das entrevistadas, junto à não reorganização das tarefas do lar, pode ser visto como um fator limitante ao processo de empoderamento. Embora este fator não esteja explícito no modelo de melhoria do bem-estar feminino de Mayoux (1999), pode-se perceber que ele possui impactos no empoderamento econômico e social e político.

As atividades desenvolvidas em seu pequeno empreendimento têm de ser conciliadas com o cumprimento de suas atividades domésticas, sem prejudicá-las. Portanto, se a atividade remunerada se constituir como um fator limitante a divisão sexual do trabalho do lar, esta tende muito mais ao seu encerramento do que as atividades domésticas. Como foi descrito pelas entrevistadas, a preocupação dos maridos com o desenvolvimento de seus empreendimentos era se suas companheiras dariam conta das tarefas, sem discutirem em nenhum momento se essas tarefas poderiam ser repensadas a partir de sua inclusão no auxílio a suas esposas. O tipo de atividade remunerada escolhida por essas mulheres, a criação de um pequeno empreendimento, também é reflexo da necessidade de lidar com as obrigações domésticas, além das já citadas dificuldades do

---

<sup>88</sup> Brasil Debate. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/trabalho-dentro-trabalho-fora-jornada-e-trabalho-domestico/>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

<sup>89</sup> O DIA mundo e ciência. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/mundoeciencia/2015-03-07/jornada-de-trabalho-das-mulheres-pode-somar-13-horas-entre-casa-e-escritorio.html>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

mercado formal, pois estes empreendimentos normalmente são alocados em suas residências, permitindo conciliar a conjunção das funções de mãe, dona de casa e trabalhadora.

Mesmo que a situação econômica das famílias tenha se mostrado bastante crítica, o fator cultural responsável pela divisão sexual do trabalho parece ser mais difícil de combater do que sua situação de pobreza. Isso não significa que nenhuma atividade doméstica é realizada por eles mas, na maioria dos casos, esse envolvimento só ocorre se for solicitado e essas atividades não costumam estar inseridas em sua rotina.

Além disso, a conjunção de tarefas remuneradas e domésticas resultam na diminuição de tempo para atividades de lazer ou envolvimento em grupos de discussão. Então, mesmo havendo aumento quantitativo e qualitativo na renda, outras atividades que poderiam ampliar seu sentimento de bem-estar individual, são relegadas. O impacto disto na participação social e política será discutido em tópico específico.

Embora o sentimento das entrevistadas em relação à divisão de tarefas domésticas não tenha se mostrado unânime (assim como o comportamento de seus maridos nesta esfera), a maioria destacou realizar a tarefa que considerava mais importante no lar, sozinha, e desejar um envolvimento maior do esposo dentro de casa. Elas declararam, entretanto, não insistir nesse envolvimento. Muitas pareciam achar mais fácil realizar as tarefas de uma vez a aguardar esta colaboração; outras pareciam ter receio de discutir este assunto.

Destacou-se em alguns discursos o desejo de auxílio, mas a descrença na capacidade do marido em realizar este tipo de atividade, fator que já pode ter sido externalizado por elas, afastando ainda mais os homens das tarefas domésticas. Abaixo, seguem alguns dos relatos colhidos nas entrevistas:

*“Mulheres trabalham muito dentro de casa. Deveria haver um salário pra isso, porque o trabalho é pesado. Marido trabalha fora e não quer ajudar em casa. Mas ele deveria ajudar, ora. O meu diz que homem não nasceu pra trabalhar em cozinha de mulher”* (Entrevistada 14, 48 anos).

*“Tranquilo fazer tarefa de casa. Gosto de cozinhar, de fazer. Meu marido vai fazer pouco quando eu casar, porque eles fazem tudo é errado”* (Entrevistada 15, 22 anos).

*“Meu marido não me ajuda e eu queria que ajudasse. Ele me vê fazendo gogó, bem que podia lavar a louça”* (Entrevistada 16, 31 anos).

*“Sempre fiz mais do que ele, né. Mas ele fazia um pouco quando trabalhava. Cuidava da minha menina também. E eu achava bom quando ele ajudava. Homem tem sim que ajudar em casa. Mas eu sempre fiz mais. Mesmo quando trabalhava fora também ficava com tudo da casa. Sempre trabalhei muito mais do que ele”* (Entrevistada 17, 26 anos).

*“Ele ajuda a varrer a casa, fazer comida, eu que ensinei. Já tá bom o que ele faz. Trabalha fora, né, quando ele pode, ele ajuda”* (Entrevistada 18, 28 anos).

*“Não acho justo eu fazer mais e ele menos!”* (Entrevistada 20, 30 anos).

*“Às vezes ele ajuda em alguma coisa. Apanha uma roupa no varal. Queria que ele ajudasse mais, mas nunca tá em casa. E também ele fica estressado muito fácil. Não gosto de bulir quando ele fica assim, não”* (Entrevistada 26, 33 anos).

O desejo de manter uma boa relação no âmbito familiar é algo que permeou o discurso da maioria das entrevistadas. Ter uma atividade remunerada própria não pode significar entrar em conflito com seus maridos, assim como a divisão de tarefas domésticas. Desta forma, buscando pela adesão de seus maridos ao seu envolvimento em atividades que possam empoderá-las economicamente, houve uma certa concessão por parte dessas mulheres em relação à necessidade de maior igualdade dentro do lar.

Embora essas mulheres não estejam se dando conta destes aspectos, os efeitos desta concessão podem levar as suas filhas e netas a passarem pelas mesmas situações de acúmulo de tarefas. Ao não rediscutirem seus papéis sociais, essas mulheres prorrogam às próximas gerações o machismo da estrutura familiar, além de permitirem interferências em seu processo completo de empoderamento, com limitações à ampliação de seu bem-estar pessoal em atividades de lazer e, como será discutido no tópico sobre empoderamento social e político, sua participação em espaços de discussão que possam influir socialmente na discriminação de gênero que ocorre em sua sociedade.

### 6.3.2.3 O IMPACTO DOS CURSOS PROFISSIONALIZANTES:

De acordo com as teorias de Sen (2000) e Mayoux (1999), a melhoria do bem-estar feminino está diretamente relacionada à possibilidade de auferição de renda. Como destacado nos tópicos anteriores, a administração da própria renda proporcionou às tomadoras de empréstimo do ELAS a possibilidade de tomar decisões relativas ao seu consumo pessoal e familiar, impactando positivamente em sua autoestima. O reflexo positivo do reconhecimento que recebem pelos membros de sua família e conhecidos se constitui como o principal elemento de seu bem-estar, uma vez que, para elas, o bem-estar de seus filhos e maridos é mais importante que o próprio.

O desenvolvimento de um empreendimento que possibilite que elas estejam mais próximas de sua casa e sua família, também foram elementos já destacados na melhoria de seu bem-estar.

Neste momento, é necessário recordar o perfil das mulheres entrevistadas. São mulheres com situação socioeconômica bastante delicada, com baixa escolaridade e distantes da estrutura de oferecimento de serviços públicos de qualidade de Fortaleza (CE), por conta de sua residência ser na periferia.

Segundo Rego & Pinzani (2014), o estado de pobreza dos indivíduos não se mediria apenas por sua baixa renda; haveriam elementos de ordem qualitativa que influenciariam o desenvolvimento humano e reforçariam outros indivíduos nesta condição, mesmo que sua renda estivesse um pouco acima do limite de renda previamente considerado como estado de pobreza. O exemplo fornecido pelos autores seria o de um indivíduo com renda superior aos seus vizinhos, mas morador de uma região em que doenças causadas por vermes tenham alta incidência. Este indivíduo pode ter problemas de subnutrição, mesmo com capacidade de adquirir alimentos, por conta do quadro de doenças que assola sua região, impossibilitando a este que saia da condição de pobreza.

Os autores elencam elementos para definição do estado de pobreza em que milhões de brasileiros estariam inseridos<sup>90</sup>. Neste estudo de caso, alguns desses elementos foram discutidos, como a falta de crédito. Outro elemento de difícil medição, mas necessário a esta discussão por conta de sua grande influência no bem-estar das mulheres do projeto ELAS foi o que os autores definiram como “Invisibilidade e mudez”.

---

<sup>90</sup> Falta de condições para uma vida saudável; acesso nulo ou irregular à renda derivante de um trabalho regular; trabalho infantil e abandono do lar; alta natalidade; acidentes; falta de crédito; invisibilidade e mudez; desigualdade interna às famílias; vergonha; cultura da resignação e exclusão da cidadania.

Os pobres geralmente teriam uma existência segregada, vivendo em bairros longínquos e separados (favelas, morros etc), convivendo com infraestrutura precária de serviços públicos (ausência de esgoto, ausência de espaços de lazer etc) em trabalhos desqualificados tanto social quanto economicamente. Este isolamento dificultaria a troca comunicativa entre os indivíduos, isolando-os ainda mais dos outros indivíduos, tornando-os praticamente mudos, com dificuldade de conexão até mesmo com seus iguais, sem muita capacidade de falar sobre suas dificuldades e suas dores (REGO & PINZANI, 2014).

As entrevistadas do projeto ELAS descreveram este fenômeno em suas trajetórias, quase que de forma unânime. As dificuldades relativas à sua comunicação foram colocadas como um dos principais problemas em suas vidas. Por conta da vergonha que sentiam em não se comunicar de forma apropriada, muitas optaram pelo isolamento durante anos de suas vidas.

Embora parte das entrevistadas afirmassem que o recebimento do empréstimo atuou positivamente no sentido de incentivá-las a se comunicar para desenvolver seu pequeno empreendimento, aquelas que participaram nos cursos profissionalizantes oferecidos pelo projeto ELAS afirmaram que esta participação teria tido um impacto bastante significativo em sua autoestima.

As entrevistadas que ainda não conseguiram acessar o empréstimo ou as que fizeram empréstimos para consumo mas participaram dos cursos profissionalizantes, também relataram melhoria de seu bem-estar pessoal, mesmo sem modificação aparente dentro do ambiente doméstico, provavelmente por não terem alcançado o seu empoderamento econômico e consequente auxílio ao consumo da família.

A participação nos cursos profissionalizantes foi tida como “*muito importante*”, “*divertida*” e “*relaxante*”. Para as entrevistadas, a procura inicial por um espaço que as capacitasse profissionalmente, foi complementada por um espaço em que era possível falar sobre suas trajetórias, seus problemas familiares e suas angústias. O instrumento da fala, até então pouco utilizado por elas, começou a ser desenvolvido. A consequência disto para sua autoestima e sua sensação de bem-estar foi descrita como significativa:

*“Eu me interessei pelo Banco Palmas por conta dos cursos de cozinha e corte e costura. Eu pesava 90 quilos quando comecei nos cursos. Aí fui percebendo melhor quem eu era, percebi que gostava de falar com as pessoas... aí eu comecei a caminhar, me interessar por outros projetos e hoje já estou com 70 quilos! Também botei meu marido pra cozinhar, pra me ajudar, não é. E hoje ele já faz outras tarefas*

*domésticas que é pra eu dar conta do meu trabalho” (Entrevistada 3, 30 anos).*

*“Eu acho que as mulheres são pouco articuladas porque ficam muito em casa. Mas o Palmas estimula nossa participação. Se você tiver interesse aqui você vai, entendeu? Fazer parte do ELAS te tira de dentro de casa. Põe a gente pra falar com a outra. Por que você vai ficar passando e lavando pra homem?! Tem que viver a vida dela! Nunca pensei que eu ia conhecer praia, conhecer museu. E eu conheci. Agora eu quero é fazer faculdade, mas tenho que aprender redação. Sempre quis estudar, mas na época era muito difícil pra minha mãe. Mas um dia eu vou fazer, sim. Eu quero ser advogada” (Entrevistada 7, 52 anos).*

*“Primeiro eu queria o crédito. Aí perguntaram por que que eu não fazia um curso. Falei vou fazer. Quando comecei percebi que deixei muito tempo passar sem eu aproveitar. O comodismo me deixou parada em casa vendo novela. Acho que a gente só começa a viver depois dos 40 anos, viu. Que é quando a gente aproveita mais o que o mundo tem pra oferecer” (Entrevistada 19, 50 anos).*

*“Foi bom participar. As meninas eram muito legais. Eu era feliz no curso. Energia boa. Hoje eu me valorizo mais, tenho mais orgulho de mim mesma. Antes eu ficava muito triste, quase tive depressão. Aí com as vendas e com o curso que fiz isso passou. Melhor coisa que fizeram no Conjunto Palmeiras até hoje” (Entrevistada 14, 48 anos).*

*“Me sinto bem. Melhorei e muito porque agora consigo falar com os outros. Me entrosar, sabe? Melhorei foi muito” (Entrevistada 18, 28 anos).*

*“A gente fica com mais conhecimento, conhece mais pessoas, fala com elas. Abre mais os olhos diante da pessoa. Melhora alguma coisa, é claro. Melhor do que viver em casa trancada. Vai ficar sem atividade nenhuma?!” (Entrevistada 20, 30 anos).*

*“É uma terapia. Me divirto. A gente ri, conhece a vida da outra, aprende. No fim de semana sinto falta da convivência. Virou quase uma família. Eu fico mais calma depois de passar por aqui” (Entrevistada 20, 30 anos).*

Pode-se perceber, portanto, que o processo de empoderamento econômico e a melhoria do bem-estar pessoal e familiar de muitas mulheres foram alcançadas por meio do projeto ELAS.

A complementaridade da participação em cursos profissionalizantes foi crucial, uma vez que as mulheres pesquisadas apresentavam dificuldade em sua comunicação. A percepção de problemas e realidades em comum enturmou as participantes de forma a estimular seu entrosamento e permitir algo que até então era distante de sua realidade: a possibilidade de interagir com outras pessoas de fora do círculo familiar, exercitando sua capacidade de fala.

A seguir, será discutida a última “espiral virtuosa” do modelo de Mayoux (1999): o empoderamento social e político e suas implicações para o processo de empoderamento, como um todo.

### **6.3.3 O EMPODERAMENTO SOCIAL E POLÍTICO:**

Os níveis social e político do processo de empoderamento ocorrem a partir de uma concepção de envolvimento coletivo gerado a partir do processo de crescimento do indivíduo e de grupos em que este participa, aumentando as capacidades do indivíduo e do grupo em que este está inserido.

Neste trabalho, foram abordadas questões relacionadas à prática participativa e à capacidade de associação das participantes do projeto ELAS, bem como ao oferecimento de espaços em que houvesse um desenvolvimento individual e coletivo com impacto em seu exercício de direito e deveres, a partir de sua vida em comunidade.

Os estudos que abordam esta vertente do empoderamento costumam analisar que o aumento das relações sociais unido ao acesso à informação e a novas formas de percepção construídas por meio de diálogo de indivíduos e grupos, desenvolvem a capacidade destes para lutar por sua ampliação de direitos e cidadania. A participação em ações do Estado em pautas relacionadas a assuntos de seu interesse e de sua comunidade seria um reflexo de seu desenvolvimento (CKAGNAZAROFF; MAGESTE; MELO, 2008).

Segundo Naila Kabeer (2013), haveriam obstáculos persistentes para o empoderamento feminino. Como as desigualdades de gênero estariam enraizadas socialmente, haveria uma institucionalização de práticas que tentariam calar mulheres,

afastando-as dos espaços de discussão e, conseqüentemente, diminuindo seu potencial de empoderamento social e político.

A errônea dicotomia entre espaço público e privado, já discutida com base em Okin (2008), seria o principal entrave a essa participação, pois a exigência socialmente construída de que a mulher arque com todos os afazeres domésticos e dos cuidados, ou seja, que se restrinja à esfera tida como privada, tem limitado historicamente seu envolvimento em atividades coletivas que possam modificar sua situação e de outras mulheres.

O impedimento à participação pública, por sua vez, teria imposto restrições à expressão democrática feminina, atuando até mesmo em sua capacidade de diálogo, limitando sua constituição como cidadã capaz de formular e lutar por demandas sociais e políticas. A experiência das mulheres na vida pública ainda estaria vinculada à dificuldade de utilizar suas capacidades humanas argumentativas e persuasivas, reflexo da exploração e submissão derivada de seus lares (REGO & PINZANI, 2014):

“Importa sublinhar que as marginalizações culturais, aliadas às econômicas, atuam como elementos restritivos à fruição de direitos civis e políticos por parte desses sujeitos sociais. As restrições à experiência da vida regida por direitos e prerrogativas democráticas de expressão e direito de voz na sociedade limitam significativamente sua contribuição como sujeitos capacitados politicamente a formular e ampliar demandas cívicas” (REGO; PINZANI, 2014, p. 61).

A percepção desses elementos na vida das mulheres participantes do projeto ELAS foi bastante clara. Sua situação de exclusão econômica e social, seus baixos níveis de escolaridade e seu papel como responsável integral pelos assuntos de seus lares teriam restringido sua capacidade de comunicação e participação em espaços de deliberação.

Para Mayoux (2006), a capacidade de empoderamento social e político dependeria da disposição das instituições ofertantes de microcrédito em colocar a temática da desigualdade de gênero em debate, além do questionamento da condição feminina por parte das tomadoras de crédito.

No caso do projeto ELAS, percebe-se uma grande disposição da instituição responsável – o Banco Palmas – em colocar a temática da igualdade de gênero em pauta. Entretanto, parte dos espaços de discussão que poderiam auxiliar as participantes do ELAS a entender sua condição de exploração foram cortados no ano de 2014, por falta de verbas. Estes espaços seriam: os encontros setoriais, que objetivavam o fortalecimento

de mulheres através de ações tomadas em conjunto e as oficinas pedagógicas, com debates sobre diversos elementos da realidade feminina (violência, direitos, saúde etc).

*“Nós tínhamos dois financiamentos internacionais. O que nos possibilitava ter uma atuação maior dentro do projeto ELAS. Com o corte do financiamento tivemos que ter prioridades. O oferecimento de microcrédito e de cursos profissionalizantes eram vistos como os mais importantes, então ficaram”* (Coordenador de projetos do Banco Palmas).

*“A pobreza é uma corrente na cabeça do pobre. No ELAS a prioridade é dada pras mulheres porque elas se mostram muito mais responsáveis pela família, mesmo sendo judiadas lá e no mundo. O que estiver no nosso alcance pra melhorar a vida delas, a gente vai fazer”* (Joaquim de Melo, co-fundador do Banco Palmas).

A participação nos cursos de profissionalização tem se mostrado um elemento com potencial de empoderamento social e político, pois tem se constituído como um primeiro passo no fortalecimento da voz destas mulheres. Entretanto, seu objetivo principal não é o da emancipação feminina e sim, sua instrução profissional.

A necessidade de outros espaços em que essas mulheres possam se colocar e influenciar decisões referentes a si mesmas e outras mulheres em situação similar é extremamente necessária, como forma de empoderamento social e político.

Na pesquisa, quando questionadas sobre sua participação em algum espaço de deliberação, a maioria das mulheres afirmou que considerava sua participação importante. Sua visão sobre a necessidade de sua participação social e política indica que há uma tomada de consciência em curso. No entanto, elas declaram não haver procurado este tipo de espaço. Sua justificativa principal para isto seria o acúmulo de atividades domésticas, além do empreendimento regido por elas:

*“Eu não participo, não. Mas eu acho importante a gente participar. Mas não consigo porque tô cuidando da minha neta. A mãe abandonou”* (Entrevistada 14, 48 anos).

*“Não participo. Mas acho importante participar pra ficar por dentro do que tá acontecendo na comunidade e no mundo. Mas eu não sei onde é que tem não lugar pra discutir. Só participo do que tem no ELAS, mesmo. Também com meu serviço, fica difícil”* (Entrevistada 13, 28 anos).

*“Não participo hoje, não. Participava de reuniões antigamente. Aí parei, não dava tempo. Acho que é importante você participar porque você fica atualizada, né. Ouve muitas ideias, ouve palestras, vai aprendendo a se colocar! Aprende a administrar melhor a casa. Antigamente tinha um grupo no ELAS mesmo que ensinava a reduzir gastos, com coisas que você não tinha necessidade de verdade. Era importante pra nossa formação” (Entrevistada 21, 42 anos).*

*“Eu gosto de conversar. Eu gosto de quando o ELAS reúne a mulherada e a gente fica entendendo melhor como que pode mudar nossa situação só com a fala da outra. No ELAS tudo eu gosto. Nunca fui em outro grupo. Nem pensei em ir atrás. Acho que participar de alguma coisa assim é bom pra desenvolver. Quer dizer, quando fico em casa vou falar com quem?” (Entrevistada 25, 33 anos).*

Como o tempo da pesquisa considerado foi de dois anos (um ano antes do empréstimo e um ano após) e um processo de participação em grupos de discussão pode levar mais tempo de maturação para se constituir como uma opção para mulheres que apresentavam dificuldades até mesmo em se comunicar, o processo de empoderamento social e político se torna mais difícil de avaliar do que o empoderamento econômico e sua influência de curto prazo para o bem-estar.

Nos diversos trabalhos de Linda Mayoux, o empoderamento social e político foi exemplificado pela participação feminina até mesmo através de mandatos representativos em comunidades asiáticas e africanas, após a tomada de empréstimos em instituição com preocupação com a temática de igualdade de gênero. Os espaços de tempo considerados, entretanto, foram maiores, com acompanhamento de processos desde a década de 1990 até o ano de 2015<sup>91</sup>.

É interessante destacar que, neste trabalho, as mulheres com maior envolvimento social e político eram justamente as funcionárias do projeto ELAS, antigas participantes do projeto que foram contratadas pelo Banco Palmas por sua identificação com os objetivos propostos.

Sua capacidade de articulação de conceitos e visão sobre questões sociais e de gênero eram bastante diferenciadas. Nelas, o processo de empoderamento social e político

---

<sup>91</sup> Participatory Learning for Women's Empowerment in Micro-Finance Programmes: Negotiating complexity, conflict and change. Disponível em: <[www.researchgate.net/publication/227639810](http://www.researchgate.net/publication/227639810)>. Acesso em: 29 fev. 2016.

era visível, influenciando indivíduos e relações sociais ao seu redor. O questionamento dos papéis sociais era temática constante em seus diálogos, assim como a tentativa de auxílio a outras mulheres, principalmente as descritas como “mais sofridas” por ações normalmente ligadas ao machismo de seus companheiros ou de sua família.

*“Porque tudo pra mulher é mais difícil, né. Porque os outros pensam que a gente não tem capacidade pra fazer nada. E eu acho e sempre falo pra essa mulherada: tudo que eles podem fazer, a gente também pode. Homens não acham que a gente pode fazer? A gente pode sim!”* (Entrevistada 2, 44 anos, funcionária do ELAS).

*“No começo meu marido achava ruim eu trabalhar no ELAS. Era época que eu era voluntária. Ele falava que ninguém pagava pra mim. Eu ficava quieta. Deu uns meses que eu estava aqui, me instruindo, ele falou a mesma coisa e eu respondi na hora: E teu futebol, quem é que te paga?! Nunca mais deu um piu. Hoje apanha o lixo, faz almoço, varre a casa e põe roupa na máquina. Não dá pra ficar tudo comigo. Eu trabalho também. A gente é igual. E quando eu vejo as meninas passando tristeza por conta de marido, eu já conto meu caso, que é pra elas aprenderem como é que faz”*(Entrevistada 4, 33 anos, funcionária do ELAS).

*“Tão reclamando do dia da consciência negra. Falando que vão criar o dia da consciência branca? Mas será que esse povo não vê que o dia dos brancos é todo dia? (Risos)”* (Coordenadora de projetos do ELAS).

No caso das funcionárias do ELAS, o empoderamento social e político é paritário ao empoderamento individual por sua inserção nas atividades do projeto e do Banco Palmas, que recebe pesquisadores, funcionários de outros bancos comunitários e representantes de entidades do terceiro setor a nível nacional e internacional. Entre suas atribuições está a discussão com indivíduos e grupos buscando novas formas de análise sobre a pobreza. Seu desenvolvimento intelectual é, portanto, uma exigência de sua atividade profissional, que acaba tendo implicações em sua vida pessoal por novas concepções aprendidas no contato com outras formas de pensamento. Nos depoimentos acima, fica claro a influência que essa modificação exerce em suas famílias e relações pessoais. Há uma contestação de seu papel como mulher e a busca por uma igualdade de gênero dentro de seus lares. Esta contestação, por sua vez, é passada para as participantes do projeto ELAS quando há oportunidades para isso, caracterizando uma tentativa de

romper amarras para além de si mesmas, uma atuação política de busca por emancipação e autonomia coletiva.

O empoderamento social e político das atuais participantes do ELAS, por sua vez, encontra-se num patamar abaixo do seu empoderamento individual. Entretanto, há interesse por parte dessas mulheres em continuar dialogando e discutindo novas questões. Sua disposição de participação em novas iniciativas criadas pelo ELAS foi colocada pela maioria; portanto, há uma oportunidade do processo de empoderamento social e político ser melhorado no futuro. Deve-se destacar que a capacidade de articulação de ideias e expressão verbal foi o primeiro passo para isso.

#### **6.4 POTENCIALIDADES E BARREIRAS AO PROCESSO DE EMPODERAMENTO DAS PARTICIPANTES DO PROJETO ELAS:**

Esta pesquisa buscou analisar as possibilidades de empoderamento de mulheres participantes do projeto ELAS. O referencial principal partiu da perspectiva da construção de uma condição de agente, segundo referencial de Sen (2000), na qual as mulheres participantes do projeto decidem agir de forma a provocar mudanças em sua situação de vida, alicerçadas pelas condições fornecidas pelo projeto ELAS, que buscou oportunizar o empoderamento individual, social e político dessas mulheres, a partir do acesso ao microcrédito.

A perspectiva teórica do empoderamento individual e econômico vincula a expansão de poder do indivíduo, causada pelo acesso à renda, ao aumento de suas liberdades, ampliação de seu bem-estar e desenvolvimento de sua condição de agente. Neste processo, haveria o desenvolvimento posterior do empoderamento social e político desses indivíduos, que passariam a influenciar instâncias de deliberação e de tomada de decisão, tornando-se sujeitos com poder de agenda em temas que afetam sua vida e sua comunidade.

No nível individual, percebeu-se que dentre os fatores motivadores das entrevistadas para buscar um empréstimo estavam: a difícil situação econômica vivida por suas famílias, que foi destacada por todas durante as entrevistas; a vontade de realizar uma atividade produtiva mais compatível com sua realidade de vida, com menos problemas em comparação com o mercado formal e que permitisse também a maior convivência com os filhos; e a independência econômica frente ao seu marido.

Os relatos demonstraram que o acesso ao microcrédito e o desenvolvimento de um empreendimento ampliaram a sensação de bem-estar dessas mulheres pelo impacto positivo gerado, principalmente em suas famílias, a partir da ampliação da capacidade de consumo. Desse modo, elas vieram a conhecer uma nova situação: de reconhecimento e respeitabilidade dentro de seus lares.

Em relação a seus companheiros, notou-se que a busca por independência financeira a partir de seu pequeno empreendimento não desafiou a posição de seus maridos dentro de seus lares, pois as entrevistadas declararam discutir o início de sua atividade com eles.

Os maridos, por sua vez, endossaram o desejo de suas mulheres por perceberem que a atividade escolhida não influenciaria negativamente o desempenho das atividades domésticas e de cuidados executadas por suas esposas. As entrevistadas, inconscientemente temerosas de retaliações em sua nova realidade produtiva, não discutiram uma redistribuição de tarefas domésticas, priorizando a convivência pacífica dentro de seu lar e a harmonia de seu relacionamento.

As relações de gênero dentro dessas famílias, portanto, não sofreram modificações. Houve a ampliação da “esfera doméstica” juntamente com a nova “esfera produtiva”, com ocupação das horas de descanso e lazer de que essas mulheres poderiam desfrutar, mas abdicaram para conseguirem desempenhar suas antigas tarefas domésticas com suas novas tarefas de empreendedora, ampliando o benefício masculino de contar com uma esposa sempre presente na esfera do lar.

Em relação à autoestima das entrevistadas, já ampliada pela melhoria de vida daqueles que amam, notou-se que houve uma complementaridade desempenhada pelos cursos profissionalizantes do projeto ELAS, por permitirem o desenvolvimento da capacidade de articulação e fala dessas mulheres. Esta situação demonstrou o isolamento que permeou a vida das entrevistadas, até então restritas ao espaço de seus lares e convívio apenas com seus companheiros, parentes e filhos.

O empoderamento social e político, por sua vez, apresentou pouco desenvolvimento na realidade das entrevistadas, tanto por conta de restrições da instituição responsável pelo projeto ELAS – o Banco Palmas – em oferecer espaços de discussão, quanto pela dificuldade das entrevistadas em participar de iniciativas que ocupem o tempo destinado a seus empreendimentos e tarefas domiciliares.

Outro fator limitante da análise do empoderamento social e político foi o espaço de tempo analisado nesta pesquisa, bastante limitado devido ao escopo de uma dissertação de mestrado.

Esta esfera de empoderamento é mais complexa e possui maior necessidade de maturação por parte dos indivíduos. Mesmo assim, este nível de empoderamento apresentou potencialidades de desenvolvimento pelas entrevistadas, que podem ser aprimoradas futuramente, tendo em vista seu interesse em participar de outros espaços, caso sejam propostos pelo Banco Palmas.

Deve-se levar em conta que a dificuldade primária para este fator de análise é a incapacidade de um indivíduo em articular ideias e se comunicar pois, nessas condições, não é possível influenciar decisões que tratem de seu bem-estar e de sua comunidade – uma dificuldade apresentada pelas entrevistadas, antes da participação no projeto ELAS.

As funcionárias do projeto ELAS, ex-integrantes do projeto, por sua vez, atingiram um processo de empoderamento completo a partir das três esferas analisadas, tendo apresentado uma história bastante similar com as atuais participantes do projeto, incluindo sua dificuldade em se expressar. Este fator pode indicar uma trajetória futura de empoderamento paritário nas três esferas estudadas, caso novas ações sejam tomadas para estimular o debate e participação feminina na comunidade.

O acesso ao microcrédito, portanto, apresentou potencialidades e barreiras ao processo de empoderamento das mulheres pesquisadas. Deve-se levar em consideração que este processo não é linear ou exatamente igual para todos os indivíduos, sendo influenciado por fatores externos que podem não ter sido citados nas entrevistas.

Para facilitar a análise de dados da pesquisa, formulou-se um quadro sintético com os elementos analisados a partir das discussões teóricas e práticas da pesquisa empírica, buscando apontar as potencialidades e barreiras detectadas na construção do processo de empoderamento das mulheres pesquisadas.

**Tabela 5: Potencialidades e barreiras no processo de empoderamento de gênero das entrevistadas**

Potencialidades	Barreiras
Acesso à política de crédito	Aumento da jornada de trabalho das entrevistadas
Investimento dos recursos em sua atividade	Manutenção da divisão sexual do trabalho

Renda gerada pelo trabalho, melhorando sua condição de vida e da família	Baixa escolaridade das mulheres
Reconhecimento da mulher dentro do espaço doméstico	Não participação em espaços de deliberação
Atividade que faz sentido em sua trajetória	
Aumento da auto-estima	
Capacidade de diálogo	

Fonte: Adaptado de Zorzi (2008)

## 6.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A investigação da influência gerada pelo acesso ao microcrédito por meio do projeto ELAS teve como pressuposto que este acesso traria modificações à vida das mulheres integrantes desta iniciativa.

A perspectiva teórica que alicerçou esta pesquisa, principalmente Sen (2000), propõe que o acesso a um trabalho e a capacidade de contribuição econômica dentro de seu lar, proporcionam maior grau de autonomia às mulheres. Mayoux (1999) complementa a proposição seniana propondo um processo de empoderamento desencadeado pelo acesso à renda, com implicações de natureza individual e coletiva positivas às mulheres, suas famílias e sociedade.

Em Sen (2000), há a afirmação de que quando as mulheres possuem oportunidade de contar com rendimentos, estes tendem a ser dirigidos a toda a família, aumentando o nível de bem-estar de todos os seus membros, com reflexos no bem-estar feminino. Nesta pesquisa, constatou-se a veracidade desta afirmação.

O empoderamento econômico e o aumento do bem-estar também foram evidenciados durante a pesquisa. Entretanto a construção de uma condição de agente e do empoderamento feminino a partir do acesso ao microcrédito, na abordagem empregada nesta pesquisa, não foi finalizada, ou seja, houve fatores de entrave a um processo de empoderamento “pleno”.

A não transformação dos papéis sociais desempenhados por homens e mulheres já foi colocada anteriormente como sinônimo de entrave ao desenvolvimento do empoderamento. Deve-se ter em perspectiva que até mesmo o acesso ao microcrédito foi discutido com o companheiro pelas entrevistadas. O fato de nenhuma entrevistada ter declarado uma negativa por parte do marido pode significar que mulheres que receberam

esta negativa podem simplesmente ter desistido de acessar o empréstimo. E como o microcrédito é a condição de início ao processo de empoderamento, estas mulheres podem ter sido privadas de melhores condições para si mesmas e suas famílias.

A não redistribuição das tarefas domiciliares nos lares das entrevistadas também foi um fator de entrave ao processo de empoderamento. Em outros trabalhos sobre o tema, também é apontada uma postura de não contestação sobre esta questão, buscando esquivar-se de desentendimentos com seus companheiros. O comportamento dessas mulheres tende à cooperação e não ao conflito. A intenção é a preservação das relações conjugais sem contestação da dinâmica já estabelecida no seio da família, mesmo que isso custe o manutenção de uma ordem que impute a elas toda a responsabilidade das tarefas domiciliares.

Nesta pesquisa, portanto, percebeu-se que o acesso a um programa de microcrédito gerou um processo de empoderamento com base na nova condição de agência das entrevistadas, possibilitando a elas novas vivências e ações que modificaram suas vidas. A esfera individual deste processo foi fortalecida. Ao mesmo tempo, problemas enfrentados por corte de verbas ao Banco Palmas e a permanência das relações de gênero no âmbito doméstico limitaram o empoderamento social e político dessas mulheres, impactando negativamente na esfera coletiva do processo de empoderamento.

A melhoria das condições de vida das famílias realmente foram alcançadas; novas iniciativas poderiam buscar por uma maior equidade nas relações de gênero, oportunizando uma igualdade de participação em esferas de deliberação. Deve-se ter em mente que a melhoria nas condições de participação e ampliação de espaços para deliberação podem garantir uma posição mais equânime às próximas gerações, impactando no machismo transmitido geração após geração, pela repetição do comportamento dos pais e mães, por parte dos filhos e filhas.

Finalizando as considerações acerca deste estudo, podem-se citar como suas contribuições o debate acerca do conceito de empoderamento, com pouco consenso por parte da literatura quanto a uma definição comum; possíveis impactos da concessão de microcrédito para mulheres de baixa renda em área urbana, pois a maioria dos estudos sobre o tema tem como foco mulheres da área rural; e a percepção acerca das dificuldades de mudança nas relações de gênero, disseminadas e reforçadas socialmente.

As limitações encontradas foram relativas ao espaço de tempo de avaliação do processo de empoderamento. Embora a esfera individual tenha sido passível de avaliação em um espaço de tempo de curto prazo, a esfera coletiva precisa de mais tempo de

maturação por parte dos indivíduos, o que dificultou a avaliação do processo de empoderamento como um todo.

Outros problemas encontrados foram a quantidade limitada de visitas devido à distância entre São Paulo e Fortaleza (CE); a condição das entrevistas, limitadas ao tempo disponível das participantes e a dificuldade de acesso a dados mais antigos da instituição.

Destacou-se também a dificuldade de definição de uma amostra mais homogênea, impactada pelos elementos de dificuldade já citados, principalmente a insegurança da região em que este estudo se desenvolveu.

O fato de ser um estudo de caso único também dificulta conclusões que possam ser replicadas em outros casos, demonstrando a necessidade de maiores estudos sobre a temática no futuro.

Futuros estudos poderão avaliar o processo de empoderamento gerado por outras iniciativas e sugerir novas formas de avaliação dos níveis estudados, principalmente quanto ao nível coletivo, representado pelo empoderamento social e político dos indivíduos.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AMARAL, G. A. Os desafios da inserção da mulher no mercado de trabalho. **Revista Eletrônica do Curso de Pedagogia do campus Jataí**. UFG, 2012.

ARAÚJO, M. R. D. O microcrédito e o combate a pobreza: Entraves e Desafios para o Fortalecimento do Setor de Microfinanças no Brasil. **Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho**, 2012.

BIJOS, L. A trajetória dos programas de microcrédito: Brasil/Canadá. **Interfaces**. Rio Grande, 2004.

BLAY, E. A. Trabalho industrial X trabalho doméstico: a ideologia do trabalho feminino. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas, 1975.

BONI, V; QUARESMA, S. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos pós-graduandos em Sociologia Política da UFSC**. V.2, 2005.

CAPPELIN, P. A igualdade das oportunidades nas relações de trabalho: a ética de reparação antecede o dever de responsabilidade. Reconfigurações das relações de gênero no trabalho. **CUT Brasil**. São Paulo, 2004.

CHAVES, S. S. **Diagnóstico e desafios do microcrédito no Brasil**. [S.l.]. 2011.

CROCO, M; FIGUEIREDO, A; SANTOS, F. Exclusão Financeira no Brasil: uma análise regional exploratória. **Revista de economia política**. V.33, Minas Gerais, 2013.

DANTAS, V. D. A. **A Tecnologia do Microcredito Produtivo e Orientado**. Brasília, 2006.

DEERE, C. D.; LÉON, M. **O empoderamento da mulher**. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

DURAN, J. **African NGO's and Womanism: Microcredit and Self-Help**. UC Santa Barbara. California, 2010.

FALABELLA, P.; MONTEIRO, S. **A responsabilidade dos bancos de desenvolvimento e das agências de fomento com o crédito inclusivo. Perspectivas e desafios para a inclusão financeira no Brasil**: visão de diferentes autores. Brasília, 2009.

FARAH, M. F. S. **Gênero e políticas públicas na esfera local de governo**. O&S, V. 6, n. 14, Janeiro a Abril 1999.

FERNANDES, S. A. **Gênero e políticas públicas de crédito: o PRONAF-MULHER em Santa Catarina**. Florianópolis. 2008. (Dissertação)

FONTES, A. M; COELHO, F. D. **A expansão das microfinanças no Brasil**. IBAM. Rio de Janeiro, 2003.

FORTE, C. A força empreendedora da mulher brasileira e da mulher colombiana. In: MEDINA, C. **O impacto do microcrédito para a mulher latino-americana**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 2011.

GARCIA, B. G. **Bancos Comunitários de Desenvolvimento**: um estudo sobre a implementação dos bancos comunitários ligados ao movimento de moradia no município de São Paulo. São Paulo, 2010.

GERALDO, I. **O impacto do microcrédito na trajetória sócio-ocupacional das mulheres empreendedoras**: a experiência da Blusol. Florianópolis. 2004.

GONZALEZ, L. E.; OLIVEIRA, L. C. P. D.; DINIZ, E. H. As estratégias que garantem o sucesso do microcrédito. **Administração de Empresas - Anuário de Pesquisa 2013 - 2014**, 2013.

GLOUKOVIEZOFF, G. From financial exclusion to overindebtedness: the paradox of difficulties of people on low incomes. **New Frontiers in Banking Services**: emerging needs and tailored products for untapped markets. Nova York, 2006.

HELMS, B. **Access for all**: building inclusive financial systems. Washington: Consultative Group to Assist the Poor, 2006.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2012.

JAIN, S.; MANSURI, G. A little at a time: the use of regularly scheduled repayments in microfinance programs. **Journal of Development Economics**. N. 72, 2002.

JAYO, M. **Correspondentes bancários como canal de distribuição de serviços financeiros**: taxonomia, histórico, limites e potencialidades dos modelos de gestão de redes. São Paulo: [s.n.], 2010.

KABEER, N. Desde as contribuições feministas, para um quadro analítico: as desigualdades de gênero em uma perspectiva institucional. **Revista Feminismos**, 2013.

LEÓN, M. Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder. **Revista Foro**, V. 33, Bogotá, 1997.

MACHADO, L. Z. Gênero, um novo paradigma? **Cadernos Pagu**. Núcleo de Estudos de Gênero/ UNICAMP, Campinas, 1998.

MAGESTE, G. S.; MELO, M. C. O.; CKAGNAZAROFF, I. B. Empoderamento de mulheres: uma proposta de análise para as organizações. **Encontro de estudos organizacionais**. ANPAD, Belo Horizonte, 2008.

MATOS, F. **Avaliação comparativa das atividades de microcrédito Brasil e Bolívia**. PROLAM/USP, São Paulo, 2002.

MAYOUX, L. Questioning virtuous spirals: micro-finance and women's empowerment in Africa. **Journal of International Development**, 1999.

MAYOUX, L. Women's empowerment through sustainable microfinance: rethinking 'best practice'. **ICIMOD**, 2006.

MAYOUX, L. Reaching and Empowering Women: towards a gender justice protocol for a diversified, inclusive, and sustainable financial sector. **Perspectives on global development and technology (PGDT)**, 2010.

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, 2006.

MUNDIAL, F. E. **Empoderamento de mulheres: avaliação das disparidades globais de gênero**. Genebra, 2005.

- OMI Research Team. **Projeto ELAS Impact Analysis**. Oxford, 2012.
- PAPA, F. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil - Percursos de uma pré-política**. Dissertação de Mestrado - Fundação Getúlio Vargas/ EAESP. São Paulo, 2012.
- PIMENTEL, V.; KERSTENETZKY, C. L. **Microcrédito: por que os bancos privados não bancam?** UFF Economia – Texto para Discussão. N. 242, Julho 2008.
- PITANGUY, J. A questão de gênero no Brasil. **CEPIA-Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação**. [S.l.]. 2003.
- QUINTINO, C. A. **O microcrédito no Brasil - A experiência do ABC Paulista**. São Paulo: Paris XX, 2005.
- REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: UNESP, 2014.
- ROMBACH, M. **Qualificação de mulheres de baixa renda: Uma política feminista? Reflexões a partir do Pronatec Brasil Sem Miséria**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2014.
- ROSALES, R. **Marco Jurídico para as Instituições de Microcrédito**. Versão Preliminar para apresentação durante o Seminário Internacional BNDES Microfinanças. Maio, 2000.
- SAÚDE, O. M. D. Glossary of health promotion terms. World Health Organization/Division of Health Promotion. **Educations and Communications/Health Education and Health Promotion Unit**. Geneva, 1998.
- SCARPELLINI, M.; CARLOS, V. Y. Monoparentalidade Feminina e Vulnerabilidade Social: a realidade de mulheres chefes de família no município de Apucarana. **Anais II Simpósio Gênero e Políticas Públicas**. Universidade Estadual de Londrina, 2011.
- SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e realidade**, v. 16. Porto Alegre, 1990.
- SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **As mulheres empreendedoras no Brasil**, 2013.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Schwarcz, 2000.
- SILVA, R. V. D. M. **Disseminação de programas públicos de microcrédito: o caso da região metropolitana de São Paulo**. 2007.
- SPINK, P. K. Pesquisa de campo em psicologia social: uma perspectiva pós-construcionista. **Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC)**, 2003.

TRENTINI, A. (Março de 2015) Por que as mulheres são a maior parte dos clientes do microcrédito? (CONGO, M. Entrevistador). **Estadão**. São Paulo .

YUNUS, M. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2008.

ZORZI, A. Uma análise crítica da noção de empoderamento com base no acesso das agricultoras ao pronaf mulher em Ijuí-RS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2008.

## **APÊNDICES**

**A) Roteiro de entrevistas aplicado:**

### **Cenário geral:**

Como ficou sabendo do projeto ELAS? Já conhecia o Banco Palmas?

Por que você decidiu participar do projeto ELAS?

Que tipo de auxílio você recebeu do projeto? Microcrédito, curso profissionalizante etc?

No caso do microcrédito, como foi a tomada? Qual foi o motivo do empréstimo? Houve alguma dificuldade no acesso?

Você teve apoio quanto à tomada de decisão sobre o empréstimo? Qual a reação do seu companheiro?

**Questões econômicas:**

Quem cuida das finanças da família? E das finanças do empreendimento gerado pelo acesso ao microcrédito?

Como está a situação financeira da família? Qual a diferença de um ano antes do acesso e um ano após o acesso ao empréstimo?

O bem-estar da família melhorou, piorou ou permaneceu o mesmo?

Quem toma as decisões mais importantes na sua família? Por que? Sempre foi assim?

Sua relação com seu cônjuge mudou depois do acesso ao projeto ELAS?

Há alguma outra fonte de renda não listada?

**Trabalho doméstico:**

Como é feito o trabalho doméstico? Como era antes da participação no projeto ELAS e agora?

O que você pensa sobre o trabalho doméstico? E sobre o envolvimento do seu esposo? Por que?

Qual parte do trabalho doméstico você considera mais importante? Quem o faz?

**Participação social:**

Participa de algum grupo da comunidade (ou não)? Você já participava antes do projeto ELAS? Como é sua participação? Você considera importante participar?

O que mudou quando você emite suas opiniões após a participação no projeto?

Como está o seu relacionamento com a comunidade? O que seus conhecidos acham do seu envolvimento?

**Opinião sobre o projeto ELAS:**

Quais são os pontos positivos que você relaciona ao acesso ao projeto ELAS? E negativos?

O que você acha de uma linha de auxílio específico às mulheres da comunidade?

Como se sente após a participação no projeto ELAS? Após a tomada de crédito?

O que mudou em sua vida pessoal após esta trajetória?

**B) Valores recebidos do Programa Bolsa Família e empréstimos efetuados pelo projeto ELAS, por entrevistada:**

Entrevistada 1:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família há quatro anos.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$400,00).

Entrevistada 2:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Dois empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$800,00).

Entrevistada 3:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Um empréstimo efetuado. Não declarou valor do empréstimo.

Entrevistada 4:

Recebe quantia de R\$155,00 do Programa Bolsa Família.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$3.000,00).

Entrevistada 5:

Recebe quantia de R\$154,00 do Programa Bolsa Família.

Quatro empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$1.200,00).

Entrevistada 6:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Em processo de verificação de documentos e quantia a ser emprestada.

Entrevistada 7:

Recebe quantia relativa ao Programa Bolsa Família, mas não declarou o valor.

Em processo de novo pedido de empréstimo (primeiro pedido foi negado).

Entrevistada 8:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor do primeiro empréstimo (R\$150,00) e do último empréstimo (R\$1.000,00).

Entrevistada 9:

Recebe quantia de R\$245,00 do Programa Bolsa Família.

Dois empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$150,00).

Entrevistada 10:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor do primeiro empréstimo (R\$400,00), do segundo empréstimo (R\$700,00) e do último empréstimo (R\$3.000,00).

Entrevistada 11:

Recebe quantia relativa ao Programa Bolsa Família, mas não declarou o valor.

Deseja adquirir o empréstimo futuramente.

Entrevistada 12:

Recebe quantia de R\$63,00 do Programa Bolsa Família.

Não declarou número de empréstimos nem valor efetuado.

Entrevistada 13:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Dois empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$3.000,00).

Entrevistada 14:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Quatro empréstimos efetuados. Declarou valor do primeiro empréstimo (R\$150,00), do segundo empréstimo (R\$400,00), do terceiro empréstimo (R\$600,00) e do último empréstimo (R\$1.000,00).

Entrevistada 15:

Recebe quantia de R\$77,00 do Programa Bolsa Família.

Um empréstimo efetuado. Declarou valor (R\$300,00).

Entrevistada 16:

Recebe quantia de R\$180,00 do Programa Bolsa Família.

Quatro empréstimos efetuados. Declarou valor de todos os empréstimos na mesma quantia (R\$150,00).

Entrevistada 17:

Recebe quantia de R\$35,00 do Programa Bolsa Família.

Dois empréstimos efetuados. Declarou valor de todos os empréstimos na mesma quantia (R\$150,00).

Entrevistada 18:

Recebe quantia de R\$173,00 do Programa Bolsa Família.

Dois empréstimos efetuados. Não declarou o valor dos empréstimos.

Entrevistada 19:

Recebe quantia de R\$70,00 do Programa Bolsa Família.

Um empréstimo efetuado. Declarou valor (R\$150,00).

Entrevistada 20:

Recebe quantia de R\$147,00 do Programa Bolsa Família.

Dez empréstimos efetuados. Declarou valor do último empréstimo (R\$1.700,00).

Entrevistada 21:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Quatro empréstimos efetuados. Declarou valor do primeiro empréstimo (R\$750,00), do segundo empréstimo (R\$1.500,00), do terceiro empréstimo (R\$2.500,00) e do último empréstimo (R\$3.500,00).

Entrevistada 22:

Não recebe nenhuma quantia do Programa Bolsa Família atualmente.

Um empréstimo efetuado. Declarou valor (R\$150,00).

Entrevistada 23:

Recebe quantia de R\$112,00 do Programa Bolsa Família.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor do primeiro empréstimo (R\$350,00), do segundo empréstimo (R\$600,00) e do último empréstimo (R\$1.000,00).

Entrevistada 24:

Recebe quantia de R\$147,00 do Programa Bolsa Família.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor de todos os empréstimos na mesma quantia (R\$150,00).

Entrevistada 25:

Recebe quantia de R\$140,00 do Programa Bolsa Família.

Quatro empréstimos efetuados. Declarou valor de todos os empréstimos na mesma quantia (R\$150,00).

Entrevistada 26:

Recebe quantia de R\$132,00 do Programa Bolsa Família.

Três empréstimos efetuados. Declarou valor de todos os empréstimos na mesma quantia (R\$150,00).