

**Título: Direitos Humanos, Relações de Gênero e Cidadania: Programa Bolsa Família e Microcrédito Indiano em perspectiva comparada.**

**Autores:**

**Walquíria Leão Rego**

**Marcia Baratto**

**Lucas Baptista de Oliveira**

Resumo

O objetivo do artigo é aproximar as reflexões sobre os efeitos morais e políticos do Programa Bolsa Família e do microcrédito indiano, levando em consideração o potencial destas duas modalidades programáticas de políticas de renda enquanto fomentadoras dos direitos de cidadania das mulheres pobres brasileiras e indianas.

A comparação possível entre as duas iniciativas possui como objetivo ampliar o campo de análise a respeito das potencialidades e limites para a promoção da cidadania das beneficiárias e clientes envolvidas em programas bastante diferentes entre si.

A avaliação, ainda provisória da eficácia de ambas realizada no presente trabalho, indica que o Programa Bolsa Família, por sua natureza pública de política de transferência de renda, apresenta mais possibilidades de garantir acesso aos direitos básicos da cidadania em comparação ao microcrédito indiano.

Palavras-chaves: Microcrédito, Bolsa Família, Mulheres e Cidadania.

## Introdução

O problema específico que se pretende captar neste artigo diz respeito aos efeitos morais e políticos sobre as mulheres, resultantes das iniciativas do microcrédito indiano e da política estatal brasileira de transferência de renda, o Programa Bolsa Família. Convém salientar que estes possuem natureza diversa de concepção e funcionamento, mas ambos tomam as mulheres pobres como sujeitos privilegiados destas iniciativas. Tanto o Programa Bolsa Família como o microcrédito partem da premissa de que as mulheres pobres sofrem mais com os problemas inerentes à falta de recursos materiais, situação que é agravada pelas barreiras de gênero no acesso a direitos mínimos. Ao mesmo tempo, são também mais capazes que os homens, fato reconhecido mundialmente, para gerenciar recursos econômicos em prol do bem-estar de sua família e de seu próprio. Este é o motivo principal pelo qual elas são as titulares dos benefícios do Bolsa Família e clientes preferenciais do microcrédito.

Estes dois tipos de auxílio financeiro, tanto o programa estatal de transferência de renda (o Bolsa Família) como o acesso ao crédito através da experiência de microcrédito indiano, se justificam moral e politicamente de modos diferentes. Ambos se justificam retoricamente, referindo-se à necessidade de respeito aos direitos humanos. O Programa Bolsa Família, de acordo com a descrição do sítio do Ministério do Desenvolvimento Social:

“integra a estratégia FOME ZERO, que tem o objetivo de assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome.

O Programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;

- coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.<sup>1</sup>”

Percebe-se nesta citação que o discurso utilizado volta-se à promoção da cidadania. O Programa tem como premissa o resguardo dos direitos de subsistência às pessoas pobres por meio da proteção estatal. Tal iniciativa é justificada como forma de garantir a mais básica das garantias constitucionais: o direito à vida. Por isto, a demanda teórica da pesquisa se encaminha na busca de elementos de sugestão e acréscimo intelectual aos fundamentos normativos da teoria da política da dignidade paritária, no sentido de compreender políticas que incrementem o processo de autonomização moral e de elevação cultural das pessoas, de modo a lhes fornecer elementos capacitadores ao desenvolvimento de seu autogoverno.

A inspiração de trabalhar com o princípio da autonomia procede da idéia Kantiana de autonomia moral, que também vem sendo trabalhada por vários autores contemporâneos. Um exemplo foi John Stuart Mill que, ainda no século XIX, desenvolveu bastante a noção de autonomia em seus trabalhos. Sabe-se que semelhante princípio é normativamente muito exigente, pois supõe o desenvolvimento de certas capacidades e faculdades racionais dos indivíduos, desenvolvidas de modo tal que os torne senhores de si e de sua subjetividade. Ter alguma soberania sobre a própria vida e sobre algumas decisões vitais, *de per si*, é uma das mais complexas e difíceis questões a serem captadas pelas Ciências Sociais. Sobretudo quando se trata, como é o caso brasileiro nas regiões da pesquisa, de mulheres submetidas a várias modalidades de dominação: desde aquela já percebida por J. Stuart Mill em seu magnífico trabalho *Subjection of Women*.<sup>2</sup> Nele está posto, de forma clara, que a dominação masculina em senso amplo - pois supõe instituições sociais e culturais que a apóiam e a reproduzem - atua sobre as mulheres como forma despótica de domínio, exercendo poder absoluto e agindo sobre a esfera subjetiva destas mulheres. Opera sobre suas emoções e seus sentimentos mais íntimos e não apenas através de ações visíveis. Mill afirma, por

---

<sup>1</sup> Descrição do programa disponível em: [http://www.mds.gov.br/BolsaFamília/o\\_programa\\_Bolsa\\_Família/o-que-e](http://www.mds.gov.br/BolsaFamília/o_programa_Bolsa_Família/o-que-e). Acessado em 30/09/2009.

<sup>2</sup> MILL, John Stuart. *Subjection of Women*. Cambridge: Mass. MIT press, 1970.

exemplo, que as mulheres não são treinadas apenas para servir aos homens, maridos, pais, irmãos mais velhos, além disto, são treinadas a “desejar servi-los”.<sup>3</sup> Nesta medida, o autor propõe que a sujeição feminina é diferente da sujeição de outros indivíduos e classes. Procede destas constatações a exigência de que liberdade pessoal é indissociável à autonomia. Em outras palavras, a liberdade pessoal é pensada como autonomia subjetiva dos indivíduos, como posse e treinamento de algumas capacidades de se tornar um agente autônomo. O despotismo tal como visto por Mill aniquila toda a liberdade, inclusive aquela preliminar ligada à independência financeira - o primeiro passo do processo autonomizador de uma pessoa e que potencia sua chegada ao autogoverno, à autonomia como capacitação para decidir sobre questões básicas da vida. Segundo Nadia Urbinati<sup>4</sup>, as exigências normativas feitas por Mill e desenvolvidas em outras obras, como em *On Liberty*, mostram, logo a seguir, que sem um mínimo de autogoverno pessoal, nos níveis mais profundos de sua subjetividade, tais indivíduos dificilmente possuem autonomia suficiente para se converter em um sujeito de direitos.

Neste sentido, observar a experiência do microcrédito é importante para levantar hipóteses referentes para as análises do Programa Bolsa Família. Nestes termos, olhar simultaneamente para a experiência brasileira do Programa Bolsa Família e para a experiência indiana do microcrédito nos possibilita expandir o campo de análise sobre a questão da cidadania, tomando como parâmetro de reflexão as condições sociais que permitem e/ou impedem o exercício pleno dos direitos pelas mulheres.

O microcrédito utiliza-se do discurso do *empowerment* - que visa ser alcançado via desenvolvimento econômico - como forma de legitimar-se enquanto iniciativa privada que busca tirar mulheres pobres das difíceis condições de vida que levam, concedendo-lhes pequenos empréstimos e incentivando-as a formarem seus próprios negócios. Em foco encontra-se a necessidade de romper as barreiras econômicas e, por conseqüência, as barreiras de gênero que impedem o livre exercício dos direitos humanos destas mulheres. Uma característica importante deste debate é a responsabilização imputada a cada indivíduo participante da iniciativa do microcrédito. O chamado “direito ao crédito” possui como contrapartida a responsabilidade individual

---

<sup>3</sup> MILL, Jonh Stuart. *On Liberty*. Apud URBINATI, Nadia. *Mill on Democracy- From the Athenian Polis to Representative Government*. Chicago: Chigaco University Press, 2002. Pps. 172 e segs.

<sup>4</sup> URBINATI, Nadia. *Mill on Democracy- From the Athenian Polis to Representative Government*. Chicago: Chigaco University Press, 2002. P. 172 e segs.

da cliente pelo sucesso no empreendimento. Sucesso este que significa, sem mais, o pagamento da dívida contraída.

O artigo tratará dos possíveis efeitos morais e políticos que o Programa Bolsa Família e o microcrédito provocam nas mulheres nas denominadas beneficiárias e clientes, respectivamente, destas duas iniciativas que buscam garantir às mulheres pobres o acesso básico à renda financeira. A análise teórica será feita após a caracterização destas duas iniciativas. A questão do microcrédito exige a apresentação de uma breve contextualização a respeito da situação das mulheres na Índia, na tentativa de elucidar o campo social no qual o microcrédito se insere neste país.

### **Dados do Programa Bolsa Família**

Esta seção será destinada a apresentar os dados<sup>5</sup> do Programa Bolsa Família (PBF). O Bolsa Família é um programa de transferência de renda do governo brasileiro destinado às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 140 (cento e quarenta reais) mensais, associando a transferência do benefício financeiro ao cumprimento de determinadas condições. A maioria dos titulares do programa são mulheres, que representam 94% dos beneficiários. O programa atende mais de 12 milhões de famílias no país. Estima-se que um em cada quatro brasileiros recebe o benefício.

Ao entrar no programa, a família se compromete a cumprir algumas condicionalidades previstas, mais precisamente nas áreas de saúde e educação. Com relação à educação é necessário manter as crianças e adolescentes em idade escolar freqüentando as aulas, com no mínimo 85% de freqüência nas aulas para as crianças e 75% para os adolescentes. Também é exigido que as famílias cumpram com os cuidados básicos em saúde, ou seja, o calendário de vacinação - para as crianças entre 0 (zero) e 6 (seis) anos - e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação.

Os benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família variam de R\$22,00 (vinte e dois reais) a R\$200,00 (duzentos reais), de acordo com a renda mensal por

---

<sup>55</sup> Dados retirados do site: [www.mds.gov.br/BolsaFamilia/](http://www.mds.gov.br/BolsaFamilia/), acessado em: 30/03/2010.

pessoa da família e o número de crianças e adolescentes até 17 anos. Existem três tipos de benefícios: o básico, o variável e o variável vinculado ao adolescente, que são reajustados periodicamente. Os novos valores serão expostos a seguir.

O benefício básico, no valor de R\$ 68,00 (sessenta e oito reais), é pago às famílias consideradas extremamente pobres, independente de haver ou não crianças e adolescentes, com renda mensal de até R\$ 70,00 (setenta reais) por pessoa. O benefício variável, no valor de R\$ 22,00 (vinte dois reais), é pago às famílias pobres com renda mensal de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até três benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 66,00 (sessenta reais).

O benefício variável vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 33,00 (trinta e três reais), é pago a todas as famílias do programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos freqüentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 66,00 (sessenta e seis reais).

Segue tabela ilustrativa que demonstra o valor dos benefícios:

	Valores
Valor médio do benefício	R\$ 95,00
Benefício básico	R\$ 68,00
Benefício variável	R\$ 22,00
Benefício adolescente	R\$ 33,00
Critério para atendimento	R\$ 140,00

### **Fundamentos teóricos do Programa Bolsa Família: o direito à vida como premissa do exercício da cidadania**

Esta seção persegue dois objetivos. O primeiro deles consiste em rememorar brevemente a história e a teoria dos direitos e da cidadania, visando fazer parte de seu inventário temático. Busca, ainda, articulá-las ao campo de tensões mais

amplo constituído pelas relações Estado-sociedade, participação política, mercado e justiça distributiva, além da conexão deste conjunto com a questão democrática.

No segundo objetivo, a intenção é de esboçar as conexões normativas de algumas teorias de cidadania com a pesquisa em andamento sobre o atual programa governamental de transferência de renda pelo Estado brasileiro: o Programa Bolsa Família, em vigor desde 2004. A pergunta fundamental que sustenta a construção das hipóteses orientadoras da investigação é a seguinte: o atual Programa Bolsa Família pode se configurar como política de cidadania? Faz-se necessário, então, examinar as várias dimensões pelas quais se pode ou não considerá-lo uma política de formação de cidadãos.

Para tanto, impõem-se também algumas considerações de natureza teórica feitas com o escopo de efetuar um balanço crítico da bibliografia sobre a questão. Foram eleitos alguns temas conexos à problemática em tela, como, por exemplo, a questão dos direitos e do acesso a eles a partir da afirmação de que a cidadania, sua conquista e sua consolidação, constituem motivo e objeto permanente de conflito. Desta forma, o próprio ordenamento democrático da sociedade tem seu campo de provas configurado pelo reconhecimento normativo e positivo da legitimidade do conflito.

Em segundo lugar, pretende-se apontar alguns pontos em torno dos quais se pode organizar o modelo interpretativo do Programa Bolsa Família como política de cidadania. O horizonte normativo para tal avaliação é um dos direitos mais básicos para a democracia e a cidadania: a garantia pelo Estado do direito à vida como direito primordial à conquista de outros direitos que fazem de uma pessoa um cidadão, um titular de direitos, enfim, uma *pessoa social*<sup>6</sup> e, nesta condição, reconhecida pelo Estado nacional.

Por todas estas razões, torna-se imperativo esclarecer algumas premissas indispensáveis à conceituação de cidadania. A primeira delas diz respeito ao seu estatuto de princípio político e teórico que designa o *status* social de cidadão, e, por isso, remete necessariamente a um complexo de condições políticas, sociais, econômicas e culturais que são garantidas plenamente aos membros de uma nação.

---

<sup>6</sup> CALAMANDREI, P. 1946. "Diritti Politici e diritti sociali". *Rivista Liberal Socialismo*, Milano – Roma.

A segunda, conectada intimamente à primeira, sustenta que o conceito de cidadania supõe um *status* normativo que designa uma adscrição, um aditamento aos sujeitos sociais devido à sua pertinência territorial, ou seja, sua predicação por nascimento ou por opção e que por isso estará submetida ao ordenamento jurídico de um Estado.

Desta forma, a cidadania se constitui em um arcabouço de direitos, prerrogativas e deveres que configuram um sistema de reciprocidades determinante da natureza das relações dos indivíduos entre si e com o Estado. Seu enraizamento na vida coletiva como sentimento, cultura e sistema de referências valorativas torna-se medida fundamental do grau de democratização alcançado por uma dada sociedade. Sua configuração política normativa mais ampla se expressa através de um conjunto de valores morais e regras jurídicas e sociais que sustentam as relações de reciprocidade e de interdependência entre os indivíduos e os diversos grupos sociais na concretude da ação coletiva.

A dimensão normativa da cidadania configura-se concretamente em condição de igualdade de direitos civis, políticos e sociais. No entanto, deve-se lembrar que semelhante situação resultou historicamente em vertentes paradoxais relativas à pertinência social e política dos vários grupos sociais. De um lado, o *status* de cidadão transformou-se em importante força inclusiva dos indivíduos na vida nacional. Contudo, também funcionou como significativa força de exclusão de uma grande parcela de pessoas das comunidades políticas nacionais<sup>7</sup>.

A história social e política que funda correntes importantes do constitucionalismo moderno é também a história da progressiva ampliação da esfera pública estatal dos direitos. Entre estes, destaca-se a obrigação de preservar o direito à subsistência dos habitantes de uma nação. A demissão desta função significa grave violação aos direitos fundamentais da pessoa; lesão ao primordial direito humano, o direito à vida.

Assim, a garantia do direito de subsistência dos membros da comunidade política é questão absolutamente preliminar da democracia. A realização desta necessidade em sentido amplo explica a própria necessidade humana de fundação do Estado, tornando-o o principal protagonista na luta contra a pobreza. Seu primeiro

---

<sup>7</sup> CARBONI, C. 1986. "Cittadinanza sociale e classi: Marshall contro Marx". *Politica e Economia*, vol. 7, pp.67 e ss.

dever como instituição é promover a percepção de renda pelas pessoas desprovidas dela e, conseqüentemente, expropriadas de suas potencialidades humanas para superar a própria pobreza. A intervenção do Estado, portanto, realiza uma tarefa democrática imperativa: criar sujeitos de direitos. O Programa Bolsa Família se situa no interior deste debate. A transferência de renda por parte do governo federal a populações pobres tem recebido muitas críticas que se organizam em torno da disjuntiva: crescimento econômico como matriz automática de dispensa de tal programa e, noutra ponta, sua simples desqualificação por tratar-se de esmola de caráter populista. Visões assim simplificam muito a questão e impedem a reflexão sobre outras dimensões presentes no programa. Dados levantados em pesquisa qualitativa realizadas no Nordeste detectam importantes impactos de cidadania que acompanham a percepção de renda monetária. Por pequena que seja esta renda, permite alguma autonomia às pessoas, dignificando-as:

“Dona Maria Lucia, o que a Senhora acha deste programa Bolsa Família?” “Acho. Ave Maria, eu acho muito bom. Porque já é uma ajuda pra gente. E aí pra muitos que precisa. Pra mim foi muito bom ter esse dinheiro. Se acabar isso daí, não tem mais jeito da gente viver nesse mundo, né. É uma ajuda grande isso daí.”<sup>8</sup>

As entrevistas com beneficiários do Programa Bolsa Família em regiões paupérrimas, como o alto sertão de Alagoas, Vale do Jequitinhonha, Interior do Piauí e do Maranhão mostram também a formação inicial de alguns sentimentos de autonomia pessoal.

“Dona Ednarde - Como tem acontecido com quase todas as entrevistadas queixa-se da insuficiência do valor do rendimento, mas refere-se à Bolsa Família como uma “coisa boa que é esta Bolsa.” Perguntamos sempre se a percepção da renda mudara-lhe um pouco a vida dura. Ela responde que sim e acrescenta que:

*a Bolsa dá um pouco mais de liberdade. [...]*

Nesta casa percebemos presença de um inalador para uso em crises asmáticas. Perguntei-lhe se havia alguém com asma na casa. Havia sim, um dos meninos, e contou-nos que com a Bolsa tinha conseguido comprar o inalador e

---

<sup>8</sup> Entrevistada da cidade de Pasmadinho no Vale do Jequitinhonha. REGO, Walquíria Leão. Entrevistas com beneficiárias do Programa Bolsa Família, Julho de 2008.

que isto havia melhorado bastante o sofrimento do garoto por ocasião das crises asmáticas.”

Comparece ainda nas falas das mulheres a sensação de melhora de vida e de capacitação mínima para certo reconhecimento por parte da comunidade da sua condição de pessoa, condição fundamental ao início de formação de sentimentos de auto-estima.<sup>9</sup>

Em Demerval Lobão, no interior do Piauí, Waldeni Frasso Abreu, uma jovem mulher de 30 anos, é mãe de dois filhos de 12 e 8 anos, e recebe 102, reais de benefício. Depois disto houve um aumento do valor das Bolsas em torno de 9,67%. Waldeni, com escolaridade excepcional para a situação de bolsista, pois possui o segundo grau completo, expressa muito bem seus sentimentos e opiniões. Indagada sobre o que achava do benefício, elogiou-o, mas também se queixou da insuficiência do valor da Bolsa “para se ter uma vida melhor”. “Gostaria de poder presentear as crianças no Natal e nos seus aniversários, como fazem e desejam fazê-lo todas as mães do mundo.” Neste momento se emocionou muito e chorou. Recomposta de sua emoção disse em tom forte e afirmativo:

“ Este presidente foi o único que me viu como pessoa, o cartão da Bolsa Família é a única coisa que me deu crédito na vida, antes não tinha nada.”<sup>10</sup>

O debate ganharia em densidade política e intelectual se os olhos e os ouvidos do espírito estivessem voltados para um aspecto freqüentemente esquecido pelos críticos do Programa Bolsa Família: a potencialidade da formação de cidadãos. A propósito disto, adverte Hannah Arendt, que assegurar a vida é criar pessoas com direito a terem direitos e, portanto, contribuir para a criação de possibilidades formativas da cidadania, ou seja, uma nação como comunidade política de cidadãos.<sup>11</sup> Por outro lado, a pobreza absoluta, lembra Amartya Sen, não se resume apenas à ausência de renda para viver, é também o mais cruel bloqueio de capacidades e potencialidades humanas de um

---

<sup>9</sup> NUSSBAUM, M.C. 2004. *Hiding for Humanity. Disgust, Shame and Law*. Princeton University Press.

<sup>10</sup> Entrevista feita em Demerval Lobão, Piauí, julho de 2009. REGO, Walquiria Leão. *Entrevistas com beneficiárias do Programa Bolsa Família*, Julho de 2008.

<sup>11</sup>.ARENDR, Hannah Arendt. *As Origens do Totalitarismo*. 2. Ed. São Paulo: Cia das letras, 1985. p. 166.

país. A renda, afirma ainda o economista indiano, é um meio fundamental de se obter capacidades. A obtenção destas aumenta o potencial das pessoas para se tornarem mais criativas e autoconfiantes e, por consequência, incrementa sua auto-estima, possibilitando-as de auferirem rendas. Esta equação se conclui de modo virtuoso se investimentos pesados em educação e saúde básicas melhorarem a qualidade de vida dos beneficiados. Isto, seguramente, as capacita à fruição da liberdade e dos direitos, qualificando melhor sua participação na vida política da sociedade.

A pesquisa recolheu também um sentimento de vivência de algo novo, semelhante à percepção de possibilidades decisórias sobre seus destinos. Assenhorear-se minimamente do próprio destino ainda é colocado como algo distante, mas sonhar com isto já é um passo importante na luta pela soberania pessoal.<sup>12</sup>

A condição de pobreza das mulheres entrevistadas está sempre acompanhada de um grande sentimento de vergonha e de inferioridade. Martha Nussbaum sustenta que a pobreza é a condição fértil para a formação de agudos sentimentos negativos em relação a si próprio. Políticas de renda básica constituem, assim, políticas de aquisição de auto-respeito e do respeito dos outros. Podem então ser concebidas como modo de gerar dignificação das pessoas. Estas começam a se ver como seres dotados de faculdades que lhes permitem perpetrar algumas escolhas, inclusive de ordem moral. A submissão à ditadura da miséria parece então se enfraquecer e dar lugar a sentimentos ainda vagos de esperança no futuro, sempre depositados nos filhos que vão à escola e não serão, portanto, tão destituídos como eles. E assim talvez possam, como disse uma delas, sair por aí "futurando".

Outro fato pouco presente no debate, mas que lhe é conexo, é a necessária mudança nos nossos padrões culturais de respeito e dignificação do outro. Os padrões vigentes tornam impossível a igualdade de participação social e política de nossos concidadãos pobres. Exatamente por isto, agravam-se ainda mais as nossas iniquidades distributivas. Sem renda e com poucas possibilidades de obterem capacidades para o trabalho e para a vida em geral, encontram ainda mais dificuldades culturais para organizarem seu repertório de demandas cívicas. Portanto, impõe-se, nesta quadra de tentativa de construção de uma democracia mais substantiva, a discussão ampla sobre o conteúdo das políticas educacionais e culturais, para torná-las

---

<sup>12</sup> Cf MILL, J. Stuar Mill. *Sobre a Liberdade*. 2 ed. Petrópolis. Ed Vozes. 1991. Capítulo 3. Da Individualidade como elemento do bem estar. pp 97-115

políticas de dignificação da pessoa humana, elevando assim os padrões gerais de respeito público.

O crescimento econômico não é dotado de força inclusiva imanente, que, uma vez desencadeado, incorpora a força de trabalho existente no país, lançando-a ao mundo dos direitos e deveres cívicos. A história econômica não registra nenhum caso em que a inclusão massiva no mercado de trabalho fosse resultado natural do "livre funcionamento do mercado". Agendas reformistas profundas foram implementadas, sobretudo as que visavam conferir direitos amplos à subsistência e ao aumento do padrão civilizatório da sociedade. Ou seja, a justiça distributiva e políticas de dignificação da vida foram e continuam sendo resultado de decisão política em realizá-las - função estatal primordial à coesão mínima de uma nação como comunidade política.

A magnitude da fratura social brasileira exige que a refundação moral e política do país se inicie com maciça intervenção estatal de modo a retirar milhares de pessoas da morte certa por fome e doenças a ela conexas. Esforço semelhante se faz necessário para a implementação de políticas culturais voltadas à eliminação da mentalidade preconceituosa - fonte de estereótipos, estigmas e, portanto, de práticas discriminatórias. Eis o imperativo democrático incontornável: tornar programas de renda, capacitação, elevação cultural e moral em direitos fundamentais permanentes de cidadania.

Ainda é necessário esclarecer alguns pontos sobre o conceito de cidadania. Esta pesquisa participa do ponto de vista de Giovanni Moro, isto é, a cidadania deve ser concebida também como um ponto de observação imprescindível de diferenças, analogias e desafios comuns. E ainda como lugar central do processo social gerador de profundas tensões e dinâmicas transformadoras da vida das pessoas e das instituições políticas e sociais de uma sociedade<sup>13</sup>.

A luta pela cidadania conheceu e ainda conhece um percurso longo e difícil. Sua consolidação, como processo político institucional e como fonte de cultura democrática, está na dependência do nível geral de construção de uma esfera pública democrática e republicana ainda mais complexa. É sempre importante lembrar que os ataques mais imprevistos aos direitos provêm daqueles que personificam os interesses

---

<sup>13</sup> MORO, G. "Il devario trasatlantico e Il confronto sulla cittadinanza". *Democrazia e Diritto*, 2/2004 – *Constituzionalismo*. Franco Angeli, anno XL11, n° 2, PP. 128-144.

poderosos de vários tipos. Suas sentinelas estão sempre atentas a possibilidades de sua destruição, e o fazem em nome das mais diversas razões, que vão desde a difundida idéia que os direitos são muito custosos e prejudicam a eficiência econômica dos mercados, até a invocação de que ferem as mais “nobres tradições culturais de um povo”.

Desta feita, a construção de cidadãos através de políticas estatais constitui um campo de provas decisivo à construção de uma Nação democrática. Por isto, trata-se de um pressuposto fundamental à democratização da própria democracia.

Nesta medida, os vínculos de pertinência que ligam os co-nacionais - como a língua e tradições culturais - se reforçam como laços comunitários de uma nacionalidade se o Estado implementar políticas de cidadania destinadas à formação de sentimentos de solidariedade social e cultural que os liguem de forma mais elevadas moralmente. Tudo somado, são condições indispensáveis à realização de justiça distributiva, em sentido mais amplo, de uma nação. Em assim sendo, as dotações de recursos destinados a garantir a subsistência dos pobres podem, potencialmente, torná-los titulares efetivos de direitos sociais, culturais e políticos.

Os direitos sociais, como garantias de aumento da qualidade do bem-estar material e espiritual, são decisivos para dotar as pessoas de capacitação mínima para sua constituição em sujeitos políticos demandantes de recursos públicos de modo a atender às várias necessidades da vida. Além disto, possibilitam o que Amartya Sen chamou, como se viu anteriormente, de *functionings*, ou seja, a ampliação dos movimentos formativos das capacidades operacionais das pessoas para desenvolver suas habilidades naturais e adquiridas. O autor indiano ainda assinala que:

"A capacidade de uma pessoa depende de vários fatores, que incluem suas características pessoais e os arranjos sociais postos à sua disposição para desenvolvê-las e ampliar suas capacidades potenciais. Donde a liberdade que desfruta não é somente questão daquilo que realmente consiga obter, mas está referida às opções que teve oportunidade de eleger. Para isto as políticas públicas devem garantir-lhe a satisfação e encaminhamento de desenvolvimento das capacidades básicas para viver e atuar na vida. Afinal, [...] a liberdade de uma pessoa representa a liberdade de desfrutar de várias possibilidades de bem-estar. [...] O significado desta liberdade se liga estreitamente à capacitação para satisfazer certas

habilitações crucialmente importantes à capacidade de existir e atuar até certos níveis adequadamente plausíveis do viver em sociedade"<sup>14</sup>.

A identificação de níveis aceitáveis de certas capacidades básicas significa identificar também uma renda adequada para se chegar aos níveis de capacidades minimamente aceitáveis para a vida, abaixo dos quais se pode considerar que as pessoas padecem de privações escandalosas<sup>15</sup>.

Neste caso, nenhuma vida comunitária sobrevive, e as clivagens sociais e culturais tornam-se por demais desagregadoras, pois inviabilizam qualquer pacto de convivência cívica.

A cidadania, como processo de aquisição de direitos e de capacidades para seu gozo por parte das pessoas e, portanto, como direito e capacidade para participar da herança material e cultural da civilização, se funda na possibilidade de implementação de processos políticos democráticos de expansão incessantes e na normatização de novos direitos. Isto faz com que os cidadãos experimentem mais plenamente sua condição de partícipes de uma comunidade humana mais integrada e mais coesa do que nas nações partidas. Em termos de horizonte normativo, uma nação somente se consubstancia como comunidade de cidadãos desde que tenha como medida padrões universais de valores culturais e de bem-estar material.

Neste sentido, a atualização democrática do Estado-Nação reside ainda na sua função histórica de conferir direitos amplos de cidadania, garantindo-os juridicamente através de sua constitucionalização como direitos inalienáveis e universais dos homens e mulheres viventes em uma comunidade nacional. Os direitos estarão radicados em valores e exigências normativas civilizatórias dignas da condição de cidadão, de ser genérico, de membro da comunidade humana universal e não reduzido na sua humanidade e transformado apenas em consumidor dos bens e serviços oferecidos pelo mercado.

A discussão da problemática da cidadania ainda requer que a natureza normativa dos diferentes conteúdos dos direitos e a relação existente entre eles nas suas diversas dimensões constitua um objeto permanente de debate público. Para tanto, a pesquisa solicita imperativamente que se conheçam, ou melhor, se esclareçam quais

---

<sup>14</sup> NUSSBAUM, M. C; SEN, A. 1994. *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica., pp. 318-349.

<sup>15</sup> Idem, pp. 67 e ss. e 318-349

pontos de partida são avaliados como legítimos e irrenunciáveis para considerar um programa governamental de transferência de renda como política pública voltada para a geração de cidadãos.

Como adverte Salvatore Veca, uma teoria normativa da cidadania exige que a definição de cidadão seja a mais rigorosa possível<sup>16</sup> e que seus atributos como sujeitos de direitos e deveres sejam considerados inegociáveis e irrenunciáveis. Defende ainda a sua moralidade como constitutiva de nosso vocabulário de moralidade e de política. Assim, seus termos serão constitutivos de fato de um novo léxico: liberdade, direitos, igualdade, autonomia, dignidade, justiça, equidade, solidariedade e bem-estar, tornando-se sentimentos cívicos profundos da grande maioria. Com este ponto de partida, a luta política e a própria política ganham outro patamar ético e a luta pelo poder muda radicalmente de sentido. Portanto, urge-se perguntar quais são os caracteres cruciais da cidadania que, como diria Esping-Andersen<sup>17</sup>, se encaminham para a desmercantilização do cidadão.

Por fim, poderia-se afirmar que um ideal exigente de cidadania de política e de luta pelo poder de governar pode gerar critérios e princípios voltados a modelar as instituições, políticas em sentido elevado, por exemplo, retirando de suas normas e práticas todas as possibilidades de desrespeito e humilhação das pessoas.<sup>18</sup>

Estas considerações foram expostas apenas para dar relevância a alguns elementos do campo problemático que a pesquisa vem enfrentando e terá que enfrentar no seu desenvolvimento futuro. É possível perceber, desde já, que as avaliações fundamentais à análise do Programa Bolsa-Família, enquanto potencial político de cidadania deparam-se com tensões teóricas.

Qualquer ponto de partida para conceituar adequadamente um objeto de investigação empírica obedece a certos critérios de temporalidade e de espacialidade, sem os quais se repetem fórmulas abstratas e vazias de conteúdo histórico.

No caso brasileiro, cuja experiência é objeto de pesquisa e análise, um comentário deve ser feito: os programas sociais do governo atual chegaram muito tarde. O sofrimento social e politicamente evitável de milhões de brasileiros faz parte de nossa

---

<sup>16</sup> VECA, S. 1990. *Cittadinanza – Riflessioni filosofiche sull' Idea emancipazione*. Milano: Feltrinelli.

<sup>17</sup> ESPING-ANDERSEN, G. 2000. *I fondamentali sociali delle economie postindustriali*. Bologna: Il Mulino.

<sup>18</sup> Sobre esta questão ver MARGALIT, Avishai. *The Decent Society*. Princeton, Princeton University Press.

paisagem como coletividade humana. Sua enormidade e iniquidade são constitutivas de nossa formação e desenvolvimento como Estado-Nação. Desde então permanece jogando sua sombria realidade sobre os desdobramentos futuros do país.

A industrialização e conseqüente modernização no século XX foram realizadas sem nenhuma política, digna deste nome, de justiça distributiva. Os processos seculares de concentração de renda, advindos ainda de nossa experiência colonial e escravista, legaram ao país toda a sorte de iniquidades distributivas e de exclusões das grandes maiorias da vida política e da cidadania democrática.

A cultura do privilégio, como acesso exclusivo a certas conquistas da civilização, teve sempre entre nós um lugar destacado na gramática moral e política do país. Conformou hábitos e costumes na vivência concreta do nosso progresso material.

A retórica distributivista existiu sempre como retórica eleitoral, mas nunca conseguiu efetivar-se politicamente em um conjunto articulado de políticas públicas com vistas a promover a cidadania democrática. Sua história na modernização econômica do país foi sempre a de veículo de uma incessante postergação de decisões políticas para efetivar políticas distributivistas. Políticas públicas voltadas para a feitura de consistentes investimentos estatais direcionados a encaminhar algumas soluções, tendo como destino a redução máxima do impacto das imensas desigualdades sociais foram sistematicamente adiadas em nome de "impossibilidades técnicas". Deste modo, a "era dos direitos" no Brasil, como cultura e como moralidade pública, tardou e tarda ainda. Com veemência está a solicitar ordenamentos políticos e institucionais mais adequados à consecução de políticas de cidadania entre nós.

O cidadão no Brasil, além de ser um personagem tardio, quando começa a se expandir, de modo lento e tortuoso, encontra diante de si um ambiente hostil que tem a forte presença dos ideólogos do mercado, vaticinando sua condição de personagem fora de moda. A cidadania social é considerada por muitos, coisa do passado. A retórica reacionária, como diria Alberto Hirschmann, fez da noção de cidadania um anátema da modernidade e assim por diante. O mundo privado e seus imperativos sistêmicos impelem o pensar e agir no sentido da mercantilização completa dos direitos sociais - grande conquista da civilização ocidental - em sentido amplo.

Diante destas questões que se interpenetram e se articulam de modo complexo, como equacionar o Programa Bolsa Família no interior de um quadro de

política democrática mais ampla? Trata-se de política compensatória diante da impotência política do governo de fazer funcionar com eficácia uma sociedade salarial, fundada no pleno emprego, com sua seqüência de direitos sindicais, trabalhistas, formadores da cidadania democrática?

Concretamente, sob certos aspectos, pode ser considerada uma compensação assistencialista. Mas importa indagar de que assistencialismo se trata. Que conseqüências têm para as populações mais miseráveis do país? Possui algum sentido emancipatório, ou se trata apenas de uma medida de amortização de conflitos? É um meio de administrar os pobres ou ainda possui caráter maléfico de uma esmola estatal de natureza perversa à formação de cidadãos?

Todas estas perguntas precisam ser respondidas. Todavia, é prescrita a cautela analítica para que se fixe, ao menos em parte, na busca de outras dimensões que podem estar contidas na experiência do Programa Bolsa Família. Importa ressaltar que a titularidade do benefício foi colocada na mão das mulheres. São as mulheres que têm sob seu controle, mediante senha pessoal, o Cartão da Cidadania - Bolsa Família.

Neste ponto, vale a pena lembrar um aspecto relevante para os fins do debate que estamos desenvolvendo. As mulheres chegaram ao mundo dos direitos e da cidadania muito tardiamente. Isto, *de per se*, teve conseqüências políticas profundas sobre a vida democrática em geral. Ainda não foram adequadamente avaliados os efeitos sobre as mulheres, que são detentoras de responsabilidades educativas sobre as novas gerações, da ausência de cultura pública radicada em valores cívicos democráticos e republicanos; deste tardio ingresso nas prerrogativas do universo da cidadania.

Certamente, as primeiras impressões sobre o mundo fornecidas aos filhos por pessoas destituídas de *civic culture*, configuram um profundo déficit de cultura democrática em qualquer sociedade. O movimento feminista e a teoria política do feminismo desnudou esta questão. A educação feminina não está voltada para a formação de cidadãos democráticos e republicanos. Os valores veiculados por ela estiveram sempre muito mais voltados para a reprodução de sujeitos privados. Como mulheres, sua educação sempre se pautou normativamente para a vida privada e doméstica. E, mais do que isto, este *pathos* se projeta para a vida pública.

Lembro aqui uma rápida observação de Tocqueville que, em suas

lembranças sobre a revolução de 1848 na França, relata um episódio doméstico que envolve sua cunhada - nas suas palavras, excelente pessoa, mas péssima cidadã. As duas valorações e suas respectivas ações podem ser e normalmente são antinômicas. As investigações feministas demonstraram à exaustão que esta antinomia, de modo diverso nas diferentes sociedades, se mantém viva e atuante ainda nos dias de hoje, conformando grave lacuna formativa da cidadania em geral.

O mundo doméstico das mulheres, independentemente da proveniência de classe social, é culturalmente voltado para a valoração suprema das virtudes privadas. São comumente exaltados valores ligados à vida privada destituídos de conteúdos ligados aos princípios da autonomia moral e do autogoverno, com isto formando pessoas avessas a deveres e direitos públicos. Sua dinâmica se processa em sentido oposto à compreensão normativa do que é um cidadão democrático. O resultado deste processo é a reprodução de sujeitos modelados para a dominação, no caso masculino, e para o servilismo, no caso das mulheres.

Ambas as subjetividades são formadas de maneira a encontrar grandes dificuldades para a vida democrática que supõe, entre tantas coisas, relações igualitárias entre os sexos. Seu reflexo no mundo público não tem como não ser negativo.

Por tudo isto, a estrada da cidadania para as mulheres sempre foi feita de muitos outros caminhos, exatamente porque são várias as modalidades de sua exclusão da vida pública. As exclusões se superpõem antes mesmo da exclusão propriamente política. Giovanna Zincone<sup>19</sup> fala em exclusão no plano pré-político, referindo-se à dominação econômica e cultural sofrida pela mulher na família, como observamos acima, acarretando em conseqüências graves na vida política democrática, pois como primeiras pedagogas dos futuros adultos, tendem a reproduzir este padrão formativo.

Nancy Fraser comenta o caráter híbrido da exclusão que atinge muitas categorias sociais, referindo-se explicitamente a negros e mulheres. Seu raciocínio pode ser estendido às várias situações vividas por outros grupos sociais, étnicos e culturais. Segundo a autora, estas categorias sociais constituem o que se chama de *coletividades ambivalentes*, ou seja, portam traços de exclusão duplos, trazendo para o âmbito mais amplo da vida, duplas marginalizações. Por isso, exigem políticas de reconhecimento

---

<sup>19</sup> ZINCONI, G. 1987. "Cittadinanza". In: ZACCARIA, G. (a cura di). *Lessico Del linguaggio politico*. Roma: Edizioni Lavoro.

que contemplem as várias dimensões das injustiças econômicas, sociais e culturais que as vitimam. Nos limites deste trabalho, não é oportuno fazer uma discussão sobre a complexa problemática do reconhecimento, que, no entanto, é importantíssima para a questão da cidadania. Contudo, não há como não anotar, por exemplo, que o reconhecimento dos direitos de cidadania das mulheres implica o reconhecimento do que Fraser, muito apropriadamente, sublinhou: o reconhecimento das duplas injustiças que as atingem. Logo, a reparação delas tem de ser feita por políticas públicas de cidadania que atuem fortemente naquelas dimensões fundantes de suas ambivalências como coletividades. Concretamente, precisam de políticas públicas que lhes forneçam renda no âmbito econômico e social e, simultaneamente, de políticas culturais e educacionais voltadas à mudança dos paradigmas valorativos da sociedade. Seria o único modo de alterar substantivamente a formação de subjetividades dominadas, como ainda o de modificar as estruturas de preconceitos, de sentimentos e estereótipos que sustentam as exclusões e marginalizações múltiplas sofridas pelas "coletividades ambivalentes"<sup>20</sup>.

A marginalização cultural aliada à econômica atua como elemento restritivo à fruição de direitos civis e políticos por parte destes 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 constituição como sujeitos capacitados politicamente a formular e ampliar demandas cívicas.

Desta feita, a experiência das mulheres na vida pública carrega na grande maioria das vezes a dificuldade de utilizar suas capacidades humanas argumentativas e persuasivas. Ou seja, este déficit de capacidade funcional tem origem na vida privada resultante da dominação e exploração a que são submetidas. Um dos mais gritantes impedimentos, anotado por vários autores, deita raízes na dificuldade de as mulheres desenvolverem "habilidades retóricas", condição fundamental para poder participar plenamente na vida pública. Afinal, somos seres de fala; logo, a habilitação comunicativa é crucial para a constituição mesma da nossa humanidade comum. Ainda nesta linha argumentativa, Susan Moller Okin<sup>21</sup> mostra outras facetas do problema, donde sua afirmação que

---

<sup>20</sup> FRASER, Nancy. "La justicia social em La era de las 'políticas de indentidad': redistribución, reconocimiento y participación". *Apuntes de Investigación*. Buenos Aires: Cecyp, año 2, vol. 2-3, PP. 17-36.

<sup>21</sup> OKIN, S. M. 1987. *Justice, Gender and Family*. Princeton: Princeton University Press.

"a vida pública é para as mulheres menos distinta da pessoal e doméstica que para os homens. Sua experiência em cada uma afeta radicalmente suas possibilidades na outra. Idealmente o cidadão que sabe buscar o argumento mais persuasivo tem muito mais oportunidade de conseguir o que pretende.

Acontece que [...] freqüentemente se retira, se priva o discurso das mulheres de toda a autoridade. [...] Por causa da passada e da presente divisão do trabalho no lar, para as mulheres o público e o privado não são em absoluto e de muitas maneiras, âmbitos separados e distintos".<sup>22</sup>

Nesta medida, afirma-se para as mulheres uma espécie de perpetuação de um círculo vicioso de não direitos, de não cidadania e de não participação igualitária na vida pública. Na visão de Okin, uma das causas disto reside no fato de o discurso político dominante ocultar o fato político de que a família é também uma instituição política. Isto ocorre por muitas razões, mas, sobretudo, por seu poder designatório de papéis e funções aos seus componentes, fazendo-o de modo invasivo e totalitário, legitimado pela tradição e pelos costumes. Com isto, além de plasmar subjetividades muito diferentes entre homens e mulheres, a questão principal reside na destituição nelas da capacidade retórica e outras para a participação mais plena na vida pública.

Amartya Sen e Marta Nussbaum lembram que as mulheres em geral e as pobres em especial vivenciam, na sociedade, um sistemático processo cultural e político de expropriação das funções humanas que as capacitam para a ação pública e para a fruição de direitos (*capability*). Nussbaum<sup>23</sup> realça, ainda, que "a desigualdade de condições sociais e políticas se traduz para as mulheres em desigualdade de capacidades humanas".

Por estas razões, Nancy Fraser insiste na necessidade de que o desenho de políticas públicas de cidadania leve em conta estas ambivalências constitutivas das diversas coletividades presentes na sociedade, se o objetivo fundamental for fazer realmente das políticas de cidadania, um passo importante da luta

---

<sup>22</sup> IDEM.

<sup>23</sup> NUSSBAUM, M. C.. *Hiding from humanity. Disgust, shame and the law*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. 2004, pp. 52 e ss.

pela emancipação humana de homens e mulheres.

Em face destas reflexões, vale a pena começar a pensar o caso do Programa Bolsa Família como potencial programa de cidadania e, com isso, iniciar outro debate de fundamental importância: sua ampliação e transformação em renda básica universal e permanente e, por conseguinte, a requisição de sua constitucionalização específica, como direito fundamental dos cidadãos brasileiros.

As entrevistas realizadas com as mulheres beneficiadas pela renda advinda do Programa Bolsa Família evidenciaram, inúmeras vezes, o sentimento de vergonha e humilhação de seus maridos, sempre desempregados, ou fazendo trabalhos ocasionais (as expressões locais variam como, por exemplo, no sertão de Alagoas, onde se fala em "trabalha de beliscão"; em outros lugares se fala de "trabalho sem destino"). Os maridos presentes nas entrevistas, geralmente, permanecem cabisbaixos, falam muito pouco e exibem rostos tristes e ansiosos.

Por várias razões, as entrevistas e conversas realizadas até agora mostram que é possível apreender muitas outras facetas da situação da pobreza de mulheres e homens. Contudo, deve-se insistir nas potencialidades emancipatórias presentes na dotação de recursos monetários vinculados ao programa de transferência estatal de renda. Esse permanece sendo o objetivo fundamental que a pesquisa se dispõe a considerar.

A escolha de algumas das regiões tradicionalmente mais miseráveis do país já mencionadas no relatório, deve-se a uma razão moral e metodológica, inspirada muito livremente em John Rawls, na sua Teoria da Justiça: a de ouvir o ponto de vista dos mais lesados pela injustiça social da sociedade. Se a aquisição da renda confere um mínimo de dignidade humana às pessoas que a recebem, torna-se imperativo lembrar que a dignificação da vida é uma idéia política, um valor democrático inegociável; e portanto fundamental para a redefinição dos padrões da vida política democrática de uma sociedade <sup>24</sup>.

Deve ser lembrado, com vigor, que na grande maioria das famílias pesquisadas, o Bolsa Família vem representando o único rendimento monetário e, mais do que isto, em vários casos, constituiu a primeira experiência regular de obtenção de rendimento. Antes disto, a vida se resumia à luta diária como fazem os animais para

---

<sup>24</sup> IDEM. pp. 322 e ss.

"caçar comida".

Sempre é bom lembrar que o liberal inglês sir William Beveridge, em 1942, já havia dito, diante do parlamento britânico, em seu famoso informe sobre seguro social e serviços afins, que: "Libertar os homens da miséria é algo que não se pode impor e nem oferecer à democracia, senão que deve ser conquistado por ela".

Deve-se acrescentar que o direito à dotação de recursos materializados em programa estatal como o Programa Bolsa Família, pode ser inscrito na noção de direitos fundamentais primários<sup>25</sup>, semelhantes aos direitos de cidadania definidos, por exemplo, por Bertram Pickard<sup>26</sup>, como equivalentes ao direito à terra e ao direito à vida. Desta feita, sem que haja a concessão pelo Estado de condições materiais expressas em dotação de recursos efetivos para garantir o direito à vida, emerge com força a este respeito a reflexão de Hannah Arendt<sup>27</sup>: *a situação destas pessoas equivale de fato à sua expulsão da humanidade.*

### **Considerações sobre o Micro Crédito Indiano**

Findas estas considerações sobre o Programa Bolsa Família, é necessário apresentar o debate sobre o microcrédito indiano e verificar as hipóteses referentes a esta experiência. Proclamada como direito ao crédito, isto é, aos pequenos empréstimos, feitos em sua imensa maioria, por bancos privados, faz-se necessário destacar que no caso do microcrédito indiano as diferenças com a orientação geral do programa Bolsa Família são muito significativas.

Em primeiro lugar os programas de microcréditos, compreendido como o acesso ao crédito por grupos de mulheres visando o desenvolvimento de atividade econômica lucrativa, não são objetos de políticas de governo, mas sim de iniciativas particulares como ONGs e de partes do sistema bancário privado. Entre eles, estão os bancos internacionais como o Amro Bank e o HSBC, ou cooperativas de

---

<sup>25</sup> FERRAJOLI, L. 2002. *Diritti Fundamentall*. Roma: Baeri, Laterza.

<sup>26</sup> PATEMAN, C. 2004. "Democratizing Citizenship: some advantages of basic income." *Politics & Society*.

<sup>27</sup> ARENDT, Hannah Arendt. *As Origens do Totalitarismo*. 2. Ed. São Paulo: Cia das letras, 1989.

pp. 330-331; GOUREVITCH, P. 1986. *Politics in hard times. Comparative responses to international economic crises*. Cornell University Press (versão em espanhol: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles – Respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993).

crédito, em sua grande parte também promovidas pela iniciativa privada. Vale destacar que mesmo nas iniciativas promovidas por banco estatais, as ONGs participam efusivamente das atividades de intermediação entre os clientes e os bancos.

Em segundo, pode-se adiantar que no caso indiano o crédito dispensado às mulheres com o devido pagamento de juros, muito próximos às taxas praticadas pelo mercado financeiro, não pode ser pensado como concessão de um direito de cidadania. Fortes são às críticas apontadas pela bibliografia, conforme será demonstrado a respeito do possível caráter *emancipatório* do microcrédito. Entretanto, tais afirmações poderão ser explicadas a medida que o contexto indiano - no qual as relações de gênero e as barreiras que as mulheres pobres enfrentam para exercerem sua cidadania - for mais esclarecido pela análise. Contudo, deve ser assinalado, mais uma vez, que o trabalho em pauta pressupõe que as destinatárias das políticas de transferência estatal de renda e as de microcrédito não podem ser consideradas como receptoras passivas e isolados de seu contexto social e cultural. Não se pode perder de vista as variáveis situacionais dos destinatários - suas condicionalidades culturais em senso amplo. Importa registrar que tudo isto recebe feições e modalidades de agir político diverso, pois estão sempre na dependência das formas como as políticas públicas foram e são concebidas. A experiência histórica mostra e as teorias normativas postulam que se elas são articuladas entre si para promover cidadania, então vêm seguidas de políticas culturais, educacionais e de acesso a informações sobre a vida em geral, perfazendo o que Nancy Fraser chamou de *enfoques integrados* das políticas públicas<sup>28</sup>. Tanto no caso indiano como no brasileiro, em que pese as já assinaladas diferenças, as demandas por políticas públicas de cidadania tem diante de si contextos de grande desigualdade social e diversidade cultural e étnica. Isto introduz muita diferença e requer muito cuidado na formulação das políticas e na sua implementação, como na análise de suas realizações.

### **Índia: gênero e acesso à renda na atualidade**

As relações de gênero na Índia constituem-se numa temática mais do que desafiante. Primeiramente porque, para tal, impõe-se verificar a história dos

---

<sup>28</sup> Fraser, Nancy. *La Justicia Social em la era da las "Políticas de Identidad": redistribución, reconocimiento y participación*. In: Apuntes de Investigación, Buenos Ayres, 1997, pp. 22 e segs.

processos formativos da categoria “mulher” e, depois, porque exige analisá-la à luz das especificidades sócio-culturais características do campo de pesquisa.

Traçar este esboço, portanto, pressupõe a retomada dos argumentos protagonizados pelo(s) movimento(s) feminista(s) em meados do século XX, no sentido de compreender como as mulheres se tornam sujeitos políticos coletivos e fonte de intensa luta pela igualdade de direitos. No interior deste debate, a noção de *patriarcado* emerge como ferramenta analítica inicial na compreensão da opressão feminina e que, mais tarde, é repensada através da categoria analítica de *gênero*.

A relevância deste debate consiste na apreensão das influências e divergências teóricas que orientaram as reflexões sobre a situação das mulheres na Índia, revelando os impasses e as possibilidades de diálogo com o “feminismo ocidental”. Juntamente a este empreendimento analítico, buscaremos retomar questões históricas específicas do contexto indiano, bem como os avanços e dificuldades na efetivação das igualdades de gênero.

O contexto histórico dos movimentos políticos pelos direitos civis nos EUA<sup>29</sup>, em conjunto à constante interlocução com as idéias marxistas, influenciaram o movimento feminista na busca de novas prerrogativas políticas em sua luta pela igualdade. No seio desta configuração, a noção de *patriarcado* surge como instrumento analítico amalgamador no entendimento das demandas políticas que dizem respeito à opressão feminina.

O *patriarcado* consiste num conceito que pretende captar os processos de internalização da experiência subjetiva e pessoal das mulheres, apresentando-se, não como categoria analítica, mas como meio estratégico da luta política e teórica. Nesse sentido, esta noção pressupõe a existência de uma estrutura coletiva na qual os homens detêm o poder e cujas práticas de dominação precisam ser combatidas pelos movimentos de mulheres.<sup>30</sup>

A questão central reside no entendimento dos dilemas específicos daquele contexto, que buscava demarcar as diferenças entre a estratificação de classe e a

---

<sup>29</sup> CHINCHILLA, Norma Stoltz. Ideologías del feminismo: liberal, radical y marxista. In: LEON, Magdalena (Org.). *Sociedad, subordinación y feminismo: debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe – Discussion acerca de la unidad producción –reproducción*. v. 3. Bogotá: ACEP, 1982. p. 215-238.

<sup>30</sup> MILLET, Kate. Política reacionária. In: Política Sexual. Doubleday & Company. Inc. Nova Iorque, 1970.

opressão feminina, com intuito de compreender, antes de tudo, como e por que as mulheres são oprimidas como mulheres. No entanto, as perguntas imprescindíveis a serem feitas referem-se, ao menos, a duas dimensões: como se estrutura o conceito de patriarcado e como ele pode ser utilizado enquanto instrumento de compreensão no interior das relações de determinada sociedade?

A noção de gênero surge a partir do confronto com os pressupostos internalizados nesta categoria do patriarcado. A polêmica situa-se, principalmente, no fato de que o uso universal de tal categoria traz como consequência a “*essencialização*” da opressão feminina, ancorando a análise da dominação na diferença física entre homens e mulheres e, portanto, naturalizando a questão. A busca por uma nova categoria analítica tem como pretensão explorar o problema revelando que suas origens emergem da natureza das relações sociais constituídas historicamente e, por essa razão, torna-se possível combatê-lo.<sup>31</sup>

Levar a cabo a discussão sobre as noções de *patriarcado* e *gênero* na Índia pressupõe considerar suas tradições culturais muito antigas, bem como a magnitude da influência moral e política da religião que, muitas vezes, orienta o sentido das ações do Estado. Além disso, condicionam as mulheres a exercer determinados papéis sociais bem como as formas como exercem seus direitos.<sup>32</sup> As mulheres indianas enfrentam muitas barreiras de gênero que dificultam e muitas vezes impedem o acesso pleno aos direitos de cidadania, tal como previstos na Constituição. A falta de acesso à terra é um destes problemas, cuja resolução é negligenciada devido ao preconceito que atinge as mulheres. Por exemplo, mães, viúvas e filhas não possuem acesso aos seus direitos de herança, e isso impede que sejam consideradas proprietárias das terras de suas famílias quando os homens proprietários falecem. A situação das viúvas é particularmente preocupante. Como alerta Bina Agarwal<sup>33</sup>, muitas delas são expulsas das terras em que viveram a vida inteira, por suas próprias famílias. Isto acontece devido à superstição de que as viúvas trazem ‘azar’. Estas mulheres, na maioria das

---

<sup>31</sup> PISCITELLI, Adriana. Re-criando a categoria mulher? In: A prática feminista e o conceito de gênero. Textos Didáticos. IFCH/UNICAMP, n° 48 – Novembro de 2002

<sup>32</sup> JOHN, Mary. Feminism in India and the West: Recasting a relationship. In: Feminism, Internationalism and the West: Questions From the Indian Context. Occasional Paper n° 27. Centre for Women’s Development Studies, 1998.

<sup>33</sup> AGARWAL, Bina. Gender Perspectives on Property and Inheritance: A Global Source Book *Indian Journal of Agricultural Economics*; Oct-Dec 2003; n.º 58, Vol4. Disponível em: ProQuest Agriculture Journals. Acessado em: 25/05/2008. Sobre o assunto, ver também: CHEN, Martha. A Matter of Survival: Women’s Right to Employment in India and Bangladesh. pp. 37–56. In GLOVER, Jonathan.; NUSSBAUM, Martha.; *Women, culture and development: A Study of Human Capabilities*.

vezes idosas, são desprovidas de meios de subsistência. Expulsas dos campos, muitas delas aumentam o número dos mendicantes nas cidades indianas.

Institucionalmente, a Constituição Indiana reconhece um amplo rol de direitos e garantias individuais a todos os cidadãos igualmente. Uma das grandes preocupações das principais lideranças políticas da Assembléia Constituinte que durou três anos (dezembro de 1946 a dezembro de 1949), sendo, então, anterior e posterior ao momento da independência do país (15/8/47), não era apenas assegurar a unidade e a integridade do subcontinente como um Estado, mas também as liberdades públicas<sup>34</sup>. Era consensual o compromisso com a transformação das bases de organização política, afastando-se tanto da dominação imperial quanto das formas tradicionais de organização política<sup>35</sup>. Estas últimas voltavam à organização do Estado como uma federação de líderes eleitos pelas comunidades rurais e não encontraram ressonância nas concepções dos constituintes, apesar de serem centrais ao pensamento de Gandhi. As concepções deste líder foram mais influentes no que diz respeito à proteção das formas de produção e dos estilos de vida tradicionais das populações rurais.

O movimento de mulheres na Índia possui longa história e tem desempenhado papel fundamental tanto em influenciar as políticas de Estado como a sociedade civil, sobretudo em sua fase mais recente - desde os anos 1970. Na década de 1990, uma ampla gama de atores assumiu a questão feminina como parte de sua agenda política, incluindo partidos políticos, agências internacionais e um número crescente de organizações não-governamentais.

Em um contexto em que as desigualdades de gênero surgem nas mais variadas esferas da vida cotidiana, recorrer juridicamente aos direitos fundamentais garantidos pela constituição torna-se, de fato, indispensável. Por exemplo, o art. 14 prevê a igualdade de todas as pessoas perante a lei “ou a proteção igual das leis no território da Índia”, cujo sentido normativo foi o de permitir o estabelecimento de regras, destinadas à promoção dos direitos de certos indivíduos (crianças, mulheres) e coletividades (casta dos intocáveis). O art. 15 estabelece regras protetoras contra a discriminação por parte do estado, com base na religião, raça, casta, sexo ou lugar de

---

<sup>34</sup> Corbridge, S. H., John (2000). *Reinventing India*. Cambridge, UK, Cambridge U.P. p. 48

<sup>35</sup> Austin, G. *The Indian Constitution - Cornerstone of a Nation*. Oxford, Oxford U.P. 1999.

nascimento. Nenhum indivíduo poderá ser discriminado no seu direito a serviços, acesso a lugares públicos e às fontes de água - norma que visa à possibilidade de se fixarem proteções especiais para mulheres ou crianças.

Embora existam alguns avanços, as pretensões políticas almejadas pela constituição indiana estão longe de serem cumpridas integralmente. A mulher, por exemplo, ainda enfrenta graves problemas quanto à efetivação moral e política de sua autonomia e permanece, por vezes, excluída da vida pública ou de outra forma de sociabilidade que não se realize no âmbito de suas relações familiares. O sistema de castas ainda se mantém como fator estrutural nesta organização social, de modo a produzir e reproduzir desigualdades entre os indivíduos.<sup>36</sup> Como adverte Marta Nussbaum<sup>37</sup>, a hierarquia de castas é a marca que perpassa o “mundo social” da Índia e, portanto, toda e qualquer análise proferida sobre este campo deve retomá-la enquanto problema.

As castas condicionam status diferenciado às mulheres, que desempenham papéis sociais diferentes dos homens, o que acaba bloqueando o acesso aos direitos de cidadania. A emergência do direito Hindu, que contradiz a bandeira do secularismo tão cara aos fundadores da república indiana, também se constitui num fato problemático para a efetivação de muitos direitos das mulheres. Questões como casamento, divórcio, herança e propriedade têm sofrido retrocesso desde o fortalecimento das políticas efetuadas pelo nacionalismo hindu, avessas à autonomia das mulheres, compreendidas como sujeitos de direito, capazes de decidir sobre seu destino e história<sup>38</sup>.

### **O Microcrédito Indiano: potencialidades e limites ao *empowerment* das mulheres.**

O microcrédito despertou inúmeras esperanças na década de 1980 quando foi lançado em Bangladesh por M. Yunus<sup>39</sup>, o idealizador do *Grameen Bank*.

---

<sup>36</sup> BHAN, Gautam. *Índia Gender Profile: Reporte commissioned for Sida*. Bridge (development-gender). Insitute of Development Studies. August, 2001.

<sup>37</sup> NUSSBAUM, Marta. A Democracy of Pluralism, Respect, Equality. In: *The Clash within: Democracy, Religious Violence and India's Future*. Cambridge, Massachusetts: London, England, 2007.

<sup>38</sup> NUSSBAUM, Martha. *The Clash Within*. Democracy, religious violence, and India's Future. Cambridge: The Belknap press of Harvard University Press, 2007. p. 123.

<sup>39</sup> YUNUS, Muhammad. *Is Grameen Bank Different From Conventional Banks?* September, 2007 (Acessado: <http://www.grameen-info.org/bank/GBdifferent.htm> em 09/11/2007)

Esta não é a única iniciativa de concessão de pequenos empréstimos a receber a denominação de microcrédito, mas é um dos exemplos mais conhecidos e citados na bibliografia sobre o tema. Especialmente pelo seu apelo, como medida ótima, para o *empowerment* das mulheres. Segundo Yunnus<sup>40</sup>, o crédito é um direito humano ao qual os pobres geralmente não tem acesso. Isto se dá pela impossibilidade de pagamento dos empréstimos, ou pela sua falta de empreendedorismo. As causas que limitam seu acesso ao crédito são a ausência de instituições e metodologias adequadas. Na sua perspectiva, ter direito ao crédito é obter a chance de participar do desenvolvimento econômico, de perceber uma renda que possibilite condições de vida digna.

O projeto de microcrédito instituído por Yunnus criou um sistema de crédito coletivo que privilegia as mulheres como clientes preferenciais, às quais se oferece apoio e treinamento para que desenvolvam alguma atividade econômica lucrativa<sup>41</sup>, o que lhes permitiria sair da situação de pobreza, resultando na elevação do seu status social.

Na Índia, o microcrédito tal como proposto por ele chegou através da rede de ONGs internacionais na década de 1980. É preciso ressaltar que defini-lo não é tarefa fácil, especialmente pela confusão existente entre os conceitos de microcrédito e microfinanças no debate bibliográfico sobre o assunto. O primeiro, segundo os critérios deste artigo, consiste em pequenos empréstimos concedidos a grupos de mulheres para que estas desenvolvam atividades econômicas lucrativas.

O termo microfinanças indica uma modalidade de prática de crédito que abrange outros tipos de pequenos empréstimos, para os quais os clientes não precisam desenvolver um negócio para recebê-lo. As mulheres não são tomadas como clientes preferenciais e tais iniciativas compreendem pequenas quantias monetárias para custear estudos dos filhos, quitar dívidas, financiamento habitacional ou para reforma de moradias, etc. Entretanto, é comum na bibliografia sobre o microcrédito a confusão entre estas duas modalidades de práticas creditícias, tratando qualquer iniciativa de microfinança como microcrédito. Este fato dificulta ainda mais a análise dos efeitos morais e políticos que atuam sobre as mulheres credoras.

---

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Tais atividades econômicas são as mais variadas possíveis. No campo, por exemplo, é comum a compra de cabras para a venda de leite e queijo. Na cidade, a clássica tradição indiana dos micro-negócios, especialmente na área de manufaturas e comércio, estimula as mulheres a desenvolverem atividades como venda de comida em carrinhos móveis, estabelecimento de pequenas confecções, artesanato, etc.

Segundo M. S. Sriram<sup>42</sup>, na Índia existem três tipos de organizações financeiras que oferecem microcrédito: as ONGs, os bancos (estatais e privados) e as cooperativas de crédito. Dado esta tríplice forma organizacional da política de crédito, computar dados sobre o número de clientes e valores totais dos empréstimos é um trabalho espinhoso. As análises sistemáticas sobre os efeitos morais e sociais que o microcrédito traz para as mulheres que dele participam não são muito frequentes na literatura consultada. Neste aspecto, o trabalho de campo realizado na Índia foi revelador de fatos e argumentos pertinentes aos objetivos deste artigo. Nesta seção serão demonstradas as relações entre microcrédito e conceito de *empowerment*. O objetivo é problematizar as possibilidades e os limites que ele traz para a cidadania das mulheres que dele usufruem. Contudo, antes de iniciar este debate é importante citar alguns dados sobre o seu funcionamento na Índia, de forma a melhor caracterizar esta iniciativa.

Neste país há uma tradição institucional de concessão de pequenos empréstimos para agricultores. Desde 1904 existem planos governamentais de fomento à produção agrícola, concedidos por agências de fomento governamentais, ou por bancos públicos<sup>43</sup>. Entretanto, estas práticas de crédito eram concedidas aos donos das propriedades rurais, geralmente homens, dado o bloqueio de acesso creditício imposto às mulheres que não eram reconhecidas como proprietárias de terras na Índia.

O país possui 1,8 bilhões de habitantes, segundo dados oficiais. Destes, 65% vivem no campo. Pelo menos 350 milhões de pessoas na Índia estão abaixo da linha da pobreza<sup>44</sup>. Com relação ao número de pessoas com acesso aos serviços bancários, estima-se que 70% dos pobres no campo não têm conta em bancos. E, atualmente, apenas 5 % da população rural usufrui de algum tipo de microfinanças.

Atualmente, a metodologia de microcrédito do *Grammen Bank* é a mais utilizada na Índia - pelo menos 65% de suas instituições no país utilizam-se do modelo de Yunnus. Desde que as redes de ONGs internacionais o estabeleceram na década de 1980, estima-se que 20 milhões de famílias já tomaram algum tipo de empréstimo visando realizar atividades economicamente lucrativas. Estes dados

---

<sup>42</sup>SRIRAM, M. S.; UPADHYAYULA, Rajesh. *The Transformation of Microfinance in India: Experiences, Options and Future*. 2002, disponível em: [Http://ideas.repec.org/p/iim/iimawp/2002-12-01.html](http://ideas.repec.org/p/iim/iimawp/2002-12-01.html) Acessado em: 05/03/2008. p. 29

<sup>43</sup> SRINIVASAN, R. SRIRAM, M.S. Microfinance in India: Discussion. IIMB Management Review, Dheli, 2003. Disponível em: [www.iimb.ernet.in/iimb/microfinance/Docs/mr03206b.pdf](http://www.iimb.ernet.in/iimb/microfinance/Docs/mr03206b.pdf) Acesso em : 04/03/2008.

<sup>44</sup> Dados disponíveis em <http://india.gov.in/nowindia/census.php>

revelam que o microcrédito não é popular na Índia<sup>45</sup> e nem possui relevância para a economia indiana. Todavia são os proclamados efeitos sociais que fazem do microcrédito uma iniciativa interessante, ao menos para as leituras entusiastas e quase apologéticas da iniciativa de Bangladesh<sup>46</sup>.

Na Índia, os pequenos empréstimos feitos através do microcrédito variam muito de acordo com os objetivos e renda econômica das clientes. É grande a diversidade de valores emprestados que vão desde US\$ 10 até US\$ 100, aumentando proporcionalmente ao número de empréstimos já solicitados e pagos pelas mulheres. Convém esclarecer que os empréstimos são pequenos, mas o mesmo não acontece com os juros pagos por eles. Segundo explicação recebida na ONG Ujjivan, a taxa de juros anual para empréstimos do microcrédito em 2009 nesta organização é de 24%<sup>47</sup> Os bancos públicos praticam juros entre 10 e 20%, dependendo do valor do empréstimo.<sup>48</sup>

### **Organização dos Grupos de Devedoras.**

A forma como os grupos de mulheres são organizadas é feita por meio da adoção do *Self-help group (SHG)*. Segundo a bibliografia consultada, existem pelo menos sete elementos essenciais que definem a organização do SHG. Em primeiro lugar, é necessário que as mulheres sejam organizadas em grupos “homogêneos,” não diferenciados por castas, de 15(quinze) a 20 (vinte) pessoas. Este grupo deve ser incentivado a colaborar entre si e estar disposto a cumprir com a agenda coletiva de trabalho. O segundo requisito diz respeito aos encontros regulares entre elas, para que possam prestar apoio mútuo e controlar os pagamentos semanais do empréstimo. Tão importante quanto estes encontros são os diálogos os quais as mulheres devem ser estimuladas a manter entre si, independentemente dos encontros agendados. Este terceiro requisito é valorizado como um dos mais importantes para estabelecer novos espaços de sociabilidade. Em quarto lugar, as tomadas de decisões sobre o uso do empréstimo e a forma de administrar os lucros devem ser coletivas. Em quinto lugar, o

---

<sup>45</sup> Esta informação foi confirmada pela Professora Rohinini em entrevista concedida no Departamento de economia da New Delhi School of Economics, em 16/04/2009. REGO, Walquíria Leão. BAPTISTA, Lucas.; BARATTO, Marcia. *Entrevista com a professora Rohini Somanthan*. Relatório de Trabalho de Campo na Índia, 2009.

<sup>46</sup> A rede de Ongs internacionais apoiadas pelo Grameen Bank compreende às seguintes: [Activists for Social Alternatives \(ASA\)](#) [CASHPOR Financial and Technical Services \(CFTS\)](#) [Covenant Centre for Development \(CCD\)](#), [Evangelical Social Action Forum \(ESAF\)](#), [Grameen Koota](#), [SHARE Microfin Limited](#) e [SKS Microfinance](#). Ressalte-se que no Brasil também existem instituições que oferecem microcrédito, entretanto, de acordo com Mario Prestes Monzoni(2005) as políticas no país não tem viés de gênero, atende um público do pobreza moderada e majoritariamente urbano.

<sup>47</sup> Dados disponíveis em: [http://www.ujjivan.com/monthly\\_newsletter\\_july\\_2009.htm](http://www.ujjivan.com/monthly_newsletter_july_2009.htm).

<sup>48</sup> Dados disponíveis em: <http://www.gdrc.org/icm/icm-peoplebanks.html>

grupo escolhe suas líderes, as quais devem passar seu cargo periodicamente até que todas tenham desempenhado esta função<sup>4950</sup>.

Por fim, o conjunto de 8 (oito) grupos de mulheres forma um centro de crédito, coordenado pelas ONGs que prestam assistência e treinamento às clientes. Convém esclarecer que as clientes são escolhidas pela ONG que atua como intermediária entre o grupo de mulheres e os bancos ou instituições que fazem os empréstimos. As mulheres organizadas nos grupos menores devem se reunir toda semana e partilhar suas experiências adquiridas com o dinheiro disponível pelo crédito contraído. Um detalhe polêmico a respeito dos empréstimos é que todas as clientes possuem uma ‘poupança’ onde uma parte pequena (não superior a 10%) é retida. As propostas de empréstimo são aprovadas nas reuniões do centro, que são assessoradas por técnicos e funcionários da ONG.

Pede-se que as prestações sejam pagas em 50 vezes, pagamento cujo início se efetua na semana seguinte à concessão do empréstimo, que é sempre dado a indivíduos do grupo. As mulheres podem ou não desenvolver a atividade econômica em conjunto com outras participantes do grupo, mas mesmo que as façam individualmente, todas são “solidariamente” responsáveis pela dívida.

Esta metodologia de concessão de crédito assume retoricamente que todas as envolvidas com o empréstimo desejam fundar um negócio próprio, de modo a serem auto-suficientes, bem como pressupõe que a atividade econômica desenvolvida será imediatamente lucrativa.

Com relação aos efeitos sociais, V. K. Sapovadia argumenta que o microcrédito representa a possibilidade de melhoria efetiva das condições de vida das

---

<sup>49</sup> Em visita a ONG Pradan, o coordenador técnico nos explicou que as líderes são responsáveis pelo controle escrito de toda a dinâmica do grupo. Dados sobre a cliente, sua família, fontes de renda, participação nas reuniões, data de recebimento dos lucros, data de pagamento das parcelas, questionários sobre o desenvolvimento da atividade econômica entre outros são anotados. A pesquisa recebeu cópia destes papéis de controle que somam ao total 77 (setenta e sete páginas) para serem preenchidas pelas participantes. Tal fato permite questionar uma das aclamadas vantagens do microcrédito: a de não ser burocrático.

<sup>50</sup> A bibliografia não é consensual sobre os requisitos do SHG, pois mesmo na rede de ONG associadas ao Grameen Bank há sensíveis diferenças nesta forma de organização. Os elencados aqui são os mais citados na bibliografia analisada. Cf. MAHAJAN, Vijay. In SRINIVASAN, R.; SRIRAM, M. S. *Microfinance in India: Discussion*, p. 7.

pessoas mais pobres da Índia, e que sem dúvida significa algo importante em termos de *empowerment* para as mulheres<sup>51</sup>.

Para muitos críticos do microcrédito esta afirmação é um tanto quanto exagerada, se, para alguns casos, não for completamente falsa. O conceito de *empowerment* fica esvaziado se for tratado apenas como a capacidade de se responsabilizar para tomar e pagar um empréstimo. Embora exista muita expectativa criada em torno das promessas do microcrédito, muitos analistas argumentam que as elevadas expectativas de melhoria das condições de vida para as mulheres não é algo que dependa tão somente do direito ao crédito como muitos entusiastas parecem crer.

É preciso observar que muitos financiadores e ONGs tendem a investir mais na expansão do número de clientes do que nas condições e infra-estruturas necessárias para capacitar as mulheres. Isto se evidencia pelo fato de que a maioria dos estudos promovidos se centra mais nos resultados finais das microempresas bem-sucedidas do que no processo cujo estes resultados, às vezes bem raros, aparecem. Poucos dados são levantados sobre as tentativas fracassadas e os motivos pelos quais nem todas as clientes tornam-se empresárias de sucesso e/ou cidadãs com seus direitos humanos plenamente respeitados<sup>52</sup>.

O conceito de *empowerment* diz respeito à capacidade das pessoas de usufruírem integralmente dos seus direitos, isto é, adquirir poder de ação e exercê-lo sobre sua própria vida, fazendo assim suas próprias escolhas. Tornar-se autônoma, efetivamente, é limitado através do uso que lhe é conferido pela ortodoxia do discurso econômico desenvolvimentista<sup>53</sup>.

A própria participação das mulheres no SHG é tida como problemática. Embora grande parte das instituições sustente que a metodologia do SHG é o que possibilita a capacitação das mulheres para que estas saiam da pobreza e tornem-se indivíduos autônomos, dotadas de *empowerment*, os estudos empíricos demonstram que, no complexo plano das relações sociais indianas, a participação no

---

<sup>51</sup> SAPOVADIA, V. K. Poverty Reduction Strategies Through Cooperatives In Nicm: Gandhinagar, India. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=958048>, acessado em: 23/07/2008.

<sup>52</sup> FERNANDO, Jude L. Nongovernmental Organizations, Micro-Credit, and Empowerment of Women. In Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 554, The Role of NGOs: Charity and Empowerment. (Nov., 1997), pp. 150-177. Stable URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-7162%28199711%29554%3C150%3ANOMAEO%3E2.0.CO%3B2-E p. 23-7>

<sup>53</sup> CORNWALL, Andrea. Pathways of women's empowerment? 2007 Disponível: [Http://www.opendemocracy.net/article/pathways\\_of\\_womens\\_empowerment](Http://www.opendemocracy.net/article/pathways_of_womens_empowerment). Acessado em 25/05/2008.

SHG conduz à situação oposta ao do exercício do direito à vida. Faz-se necessário apontar que, muitas vezes, as mulheres que não conseguem pagar suas dívidas suicidam-se<sup>54</sup>. Segundo Sudhirendar Sharma<sup>55</sup>, um ex-analista do Banco Mundial e agora diretor da Delhi-based Ecological Foundation, o microcrédito é parte do problema dos suicídios rurais, e já está atingindo mulheres que não conseguem pagar os empréstimos adquiridos com as instituições que praticam políticas de microcrédito. Sharma se queixa de que as taxas de juros usurários de até 40 % por cento e as práticas agressivas da recuperação de créditos, tal como a pressão social e moral causada pela participação compulsória no SHG, estão intimidando as mulheres pobres, ao invés de empoderá-las.

Outras análises empíricas também demonstram que o acesso ao crédito não é condição suficiente para que as mulheres adquiram *empowerment*. Segundo Kay<sup>56</sup>, as instituições promotoras não atentam muitas vezes para a forma como o crédito concedido à cliente é utilizado pela família. Muitos homens comerciantes continuam cumprindo papel proeminente na utilização deste crédito para uma mulher de sua família. Eles tornam-se participantes ocultos, com poder suficiente para manter a distinção entre atividades tipicamente femininas e masculinas. Este tipo de prática reafirma os tradicionais papéis de gênero e a exclusão das mulheres à renda familiar. Em visita à ONG Ujjivan, o técnico responsável pela apresentação do trabalho desenvolvido pela instituição afirmou expressamente que é muito comum os maridos administrarem os empréstimos que as esposas tomam. Esta complacência com a divisão hierárquica e desigual dos papéis masculinos e femininos é um forte fator a depor contra as expectativas emancipatórias proclamadas pelos adeptos do microcrédito.

Ainda é preciso dizer que, em outra entrevista realizada com o coordenador da ONG Pradan, perguntou-se como a questão das castas era encaminhada. A resposta obtida esclareceu o que realmente significa o primeiro elemento da

---

<sup>54</sup> Informação recebida na entrevista com a pesquisadora Sreelekha Nair do Centre of Women's Development Studies.

<sup>55</sup> É preciso compreender que os suicídios de produtores rurais são um problema na Índia. Estima-se que em 2006 87 mil agricultores suicidaram-se. Entre os motivos listados para tal ato desesperado está o não pagamento de dívidas. Informações disponíveis em: [http://knowledge.allianz.com/en/globalissues/microfinance/microcredit/microfinance\\_debt\\_trap.html](http://knowledge.allianz.com/en/globalissues/microfinance/microcredit/microfinance_debt_trap.html) acessado em 12/03/2008.

<sup>56</sup> KAY, Thema. Empowering women through self-help microcredit programmer. In Bulletin on Asia-Pacific Perspectives 2002/03: 69-78. Acess: [www.unescap.org/drpad/publication/bulletin%202002/ch6.pdf](http://www.unescap.org/drpad/publication/bulletin%202002/ch6.pdf). p. 71

metodologia do SHG, a exigência de grupos homogêneos. Apenas mulheres da mesma casta podem compor o grupo basilar de crédito. As diferenças de castas impedem o correto funcionamento dos grupos, e são evitados pelas ONGs.

Existem mais exemplos de como a metodologia do microcrédito parece se voltar mais para garantir o pagamento dos empréstimos, o que realmente ocorre, já que em média 96% deles são pagos<sup>57</sup>. David Hulme e Paulo Mosley<sup>58</sup> mostram um efeito perverso do microcrédito também para casos nos quais as clientes obtiveram sucesso no estabelecimento de sua microempresa. No estado do Gurajat, estudos demonstraram que muitas mães retiram suas filhas da escola para que estas as ajudem no trabalho e no sustento da família. A escolha pelas filhas é deliberada já que os filhos em idade escolar não são responsabilizados para tais fins.

Da perspectiva das clientes que percebem o microcrédito como algo positivo para suas vidas, pesquisas empíricas têm demonstrado que o direito ao crédito não é a característica mais apreciada por estas mulheres. As atividades de treinamento, o estabelecimento de relações de confiança e apoio mútuo entre devedoras são mais importantes do que o próprio recebimento do dinheiro<sup>59</sup>. Esta valoração dos procedimentos em detrimento do direito ao crédito parece contradizer a afirmação anterior que criticava a metodologia do SHG. Este é mais um motivo para a defesa da necessária observação dos contextos sociais e culturais das mulheres envolvidas com o esta espécie de endividamento. Este efeito é curioso, pois foi a única evidência bibliográfica a destoar criticamente do tom severo que o uso da metodologia do microcrédito sofreu na bibliografia analisada.

A maioria das críticas e apontamentos aos efeitos indesejáveis do programa foi realizada por acadêmicos. Entretanto, convém esclarecer que, embora bem menos freqüente, este tipo de abordagem também aparece em alguns relatórios de ONGs. No último relatório da Pradan (disponível online<sup>60</sup>), mostrou-se que, para a maioria das clientes, a participação no programa não as fez experimentarem quaisquer alterações significativas em relação à auto-estima. Ter acesso ao crédito não significa

---

<sup>57</sup> JAIN, Sanjay. Review: The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor by Marguerite S. Robinson. *Journal of Economic Literature*, Vol. 41, No. 4. (Dec., 2003), pp. 1325-1327. Stable URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-0515%28200312%2941%3A4%3C1325%3ATMRSFF%3E2.0.CO%3B2-5>

<sup>58</sup> HULME, David. MOSLEY, PAUL. Microenterprise Finance: Is There a Conflict Between Growth and Poverty Alleviation? *World Development* Vol. 26, No. 5, pp. 783-790, 1998.

<sup>59</sup> IDEM.

<sup>60</sup> Relatório disponível em: <http://www.gdrc.org/icm/country/asia-india.html>

necessariamente a aquisição de nenhum sentimento de valorização pessoal ou crença nas suas potencialidades como empreendedoras. Entre os motivos listados para tal resultado, apontou-se que a ONG apresentava problemas de relacionamento entre clientes e funcionários da instituição, além de ter como foco quase exclusivo a melhoria econômica das mulheres. Outras questões complexas e difíceis como a violência doméstica também foram relatadas, bem como a ausência de discussão destes problemas nas reuniões promovidas.

Garantir o *empowerment* das mulheres conclusivamente significa mais do que garantir acesso ao crédito. Sob a própria ótica das clientes parecem ser igualmente importantes outros fatores para que elas sintam-se mais dignas e tenham a sua qualidade de vida melhorada. Esta ficção encarnada pelo direito ao crédito parece ser o ponto mais frágil do programa microcrédito na Índia. É preciso compreender que a retórica do acréscimo e/ou surgimento de *empowerment* das mulheres por meio do microcrédito tornou-se a nova ortodoxia no discurso do desenvolvimento econômico asiático. Entretanto, os interesses reais das mulheres parecem ser muitas vezes subordinados às prioridades de desenvolvimento e lucro das instituições, o que nem sempre é compatível com as próprias expectativas por direitos das mulheres.

Em conclusão, essas indicações provenientes dos limites das políticas de micro-crédito na Índia revelam a necessidade de considerar os processos de recepção daquelas políticas de modo a poder apreciar a incorporação, pelos destinatários, das pautas de direitos humanos esperadas pelos formuladores. E revelam também que as exigências da autonomia moral parecem ir além em termos de expectativas de direito do que a retórica do acesso ao crédito parece fornecer.

### **Considerações Finais**

A pobreza representa um difícil obstáculo a ser superado pelas mulheres para a efetivação de seus direitos de cidadania. Nas sociedades brasileira e indiana, as mulheres pobres vivenciam um sistemático processo cultural e político de expropriação das funções humanas que as capacitam para a ação pública e para a fruição de direitos, como muito bem adverte Amartya Sen e Martha Nussbaum.

O acesso à renda é uma condição indispensável para que este quadro nefasto seja revertido. As duas iniciativas analisadas aqui buscam de forma muito

diferente propiciar às mulheres o acesso à renda e, por conseguinte, iniciar o complexo processo de autonomia moral e *empowerment* que as habilitaria para o começo da participação na vida pública e o gozo pleno dos direitos humanos básicos.

O Programa Bolsa Família, como política pública, parece propiciar caminhos mais adequados para o fomento da cidadania às mulheres, ainda que o valor do benefício seja muito pequeno para a expansão maior de suas funções humanas e desenvolvimento de suas habilidades pessoais. Os níveis de autonomia moral de muitas beneficiárias continuam muito preliminares. Contudo, percebe-se que algum avanço neste sentido pode estar em andamento.

Do ponto de vista dos pressupostos teóricos do trabalho, o microcrédito indiano não pode ser pensado como criador de condições propícias a formação de uma “cultura dos direitos”. O acesso ao crédito, tal como desenvolvido pelas instituições de microcrédito, criam, ao contrário, um ambiente de grande tensão e de coerção econômica e moral às “clientes”. Os indícios empíricos recolhidos pela pesquisa mostram que a ênfase do microcrédito tende a recair sobre o sucesso econômico que as clientes podem ter com a iniciativa. O insucesso da cliente pode representar sua desmoralização e, conseqüentemente, sua “vergonha”; quando não sua morte por suicídio.

Como adverte Carole Pateman, políticas públicas voltadas à promoção da cidadania não podem ser bem sucedidas sem a observação e a compreensão dos complexos contextos sociais e culturais em que vivem seus destinatários. A retórica democrática dos formuladores tem se mostrado ineficiente para atingir os objetivos que sustenta. Como sempre acontece com a análise sociológica, se redescobre incessantemente que os fatos do mundo e a experiência vivida dos sujeitos empíricos são muito mais espessos do que parecem ser.

“Eu ouvi a conversa dos falantes sobre o início e sobre o fim,

Mas não falo nem do início nem do fim.

[...] E o invisível é provado pelo visível.

Até que este se torne invisível e receba a prova por sua vez”.

Walt Whitman, Folhas de Relvas

## Referências Bibliográficas

AGARWAL, Bina. Gender Perspectives on Property and Inheritance: A Global Source Book *Indian Journal of Agricultural Economics*; Oct-Dec 2003; n.º 58, Vol4. Disponível em: ProQuest Agriculture Journals. Acessado em: 25/05/2008.

Austin, G. *The Indian Constitution - Cornerstone of a Nation*. Oxford, Oxford U.P. 1999.

ARENDT, Hannah Arendt. *As Origens do Totalitarismo*. 2. Ed. São Paulo: Cia das letras, 1989.

BHAN, Gautam. *Índia Gender Profile: Reporte comissioned for Sida*. Bridge (development-gender). Insitute of Development Studies. August, 2001.

CALAMANDREI, P. 1946. “Diritti Polittici e diritti sociali”. *Rivista Liberal Socialismo*, Milano – Roma.

CARBONI, C. 1986. “Cittadinanza sociale e classi: Marshall contro Marx”. *Politica e Economia*, vol. 7.

CORNWALL, Andrea. *Pathways of women's empowerment?* 2007 Disponível: [Http://www.opendemocracy.net/article/pathways\\_of\\_womens\\_empowerment](http://www.opendemocracy.net/article/pathways_of_womens_empowerment). Acessado em 25/05/2008.

CHEN, Martha. A Matter of Survival: Women`s Right to Employment in India and Bangladesh. pp. 37–56. In GLOVER, Jonathan.; NUSSBAUM, Martha.; *Women, culture and development: A Study of Human Capabilities*.

CHINCHILLA, Norma Stoltz. Ideologías del feminismo: liberal, radical y marxista. In: LEON, Magdalena (Org.). *Sociedad, subordinacion y feminismo: debate sobre la mujer en America Latina y el Caribe – Discussion acerca de la unidad producción – reproducción*. v. 3. Bogotá: ACEP, 1982. p. 215-238.

Corbridge, S. H., John (2000). *Reinventing India*. Cambridge, UK, Cambridge U.P.

ESPING-ANDERSEN, G. 2000. *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*. Bologna: Il Mulino.

FERNANDO, Jude L. Nongovernmental Organizations, Micro-Credit, and Empowerment of Women. In *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 554, The Role of NGOs: Charity and Empowerment. (Nov., 1997), pp. 150-177. Stable URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-7162%28199711%29554%3C150%3ANOMAE0%3E2.0.CO%3B2-E>

FRASER, Nancy. “La justicia social em La era de las ‘políticas de identidad’: redistribución, reconocimiento y participación”. *Apuntes de Investigación*. Buenos Aires: Cecyp, año 2, vol. 2-3, PP. 17-36.

FERRAJOLI, L. 1993. “Cittadinanza e diritti fondamentali”. *Teoria politica*, vol. IX, nº 3, pp. 63-76.

\_\_\_\_\_. 2002. *Diritti fondamentali*. Roma-Bari: Laterza.

GOUREVITCH, P. 1986. *Politics in hard times. Comparative responses to international economic crises*. Cornell University Press (versão em espanhol: *Políticas estratégicas en tiempos difíciles – Respuestas comparativas a las crisis económicas internacionales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993).

HULME, David. MOSLEY, PAUL. Microenterprise Finance: Is There a Conflict Between Growth and Poverty Alleviation? *World Development* Vol. 26, No. 5, pp. 783-790, 1998.

JAIN, Sanjay. Review: The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor by Marguerite S. Robinson. *Journal of Economic Literature*, Vol. 41, No. 4. (Dec., 2003), pp. 1325-1327. Stable URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-0515%28200312%2941%3A4%3C1325%3ATMRSFF%3E2.0.CO%3B2-5>

JOHN, Mary. Feminism in India and the West: Recasting a relationship. In: *Feminism, Internationalism and the West: Questions From the Indian Context*. Occasional Paper n° 27. Centre for Women's Development Studies, 1998.

KAY, Thema. Empowering women through self-help microcredit programmes. In *Bulletin on Asia-Pacific Perspectives* 2002/03: 69-78. Access: [www.unescap.org/drpad/publication/bulletin%202002/ch6.pdf](http://www.unescap.org/drpad/publication/bulletin%202002/ch6.pdf)

MARGALIT, Avishai. *The Decent Society*. Princeton, Princeton University Press.

MILL, John Stuart. *Subjection of Women*. Cambridge: Mass. MIT press, 1970.

\_\_\_\_\_. *Sobre a Liberdade*. 2 ed. Petrópolis. Ed Vozes. 1991.

MORO, G. "Il devario trasatlantico e Il confronto sulla cittadinanza". *Democrazia e Diritto*, 2/2004 – *Constituzionalismo*. Franco Angeli, anno XL11, n° 2, PP. 128-144.

MILLET, Kate. Política reacionária. In: *Política Sexual*. Doubleday & Company. Inc. Nova Iorque, 1970.

NUSSBAUM, Marta. A Democracy of Pluralism, Respect, Equality. In: *The Clash within: Democracy, Religious Violence and India's Future*. Cambridge, Massachusetts: London, England, 2007.

\_\_\_\_\_. *The Clash Within*. Democracy, religious violence, and India's Future. Cambridge: The Belknap press of Harvard University Press, 2007.

\_\_\_\_\_. *Hiding from humanity. Disgust, shame and the law*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. 2004

\_\_\_\_\_. SEN, A.. *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica. 1994.

\_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. "Libertà delle donne e giustizia". In: *Giustizia sociale e dignità umana da individui a persone*. Bologna: Il Mulino. 2002.

OKIN, S. M.. *Justice, gender and the family*. Princeton: Princeton University Press. 1987.

PATEMAN, C. 2004. "Democratizing Citizenship: some advantages of basic income." *Politics & Society*.

PISCITELLI, Adriana. Re-criando a categoria mulher? In: *A prática feminista e o conceito de gênero*. Textos Didáticos. IFCH/UNICAMP, n° 48 – Novembro de 2002

REGO, Walquíria Leão. *Entrevistas com beneficiárias do Programa Bolsa Família*, Julho de 2008.

\_\_\_\_\_ BAPTISTA, Lucas.; BARATTO, Marcia.; Entrevista com a professora Rohini Somanthan. 3. Relatório de Trabalho de Campo na Índia, 2009.

SAPOVADIA, V. K. Poverty Reduction Strategies Through Cooperatives In Niem: Gandhinagar, India. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=958048>, acessado em: 23/07/2008.

SRIRAM, M. S.; UPADHYAYULA, Rajesh. *The Transformation of Microfinance in India: Experiences, Options and Future*. 2002, disponível em: <http://ideas.repec.org/p/iim/iimawp/2002-12-01.html> Acessado em: 05/03/2008.

SRINIVASAN, R. SRIRAM, M.S. Microfinance in India: Discussion. IIMB Management Review, Dheli, 2003. Disponível em: [www.iimb.ernet.in/iimb/microfinance/Docs/mr03206b.pdf](http://www.iimb.ernet.in/iimb/microfinance/Docs/mr03206b.pdf). Acesso em : 04/03/2008.

URBINATI, Nadia. *Mill on Democracy- From the Athenian Polis to Representative Government*. Chicago: Chigaco University Press, 2002. Pps. 172 e segs.

VECA, S.. *Cittadinanza – Rifl essioni fi losofi che sull'idea di emancipazione*. Milano: Feltrinelli. 1990

ZINCONE, G.. “Cittadinanza”. In: ZACCARIA, G. (a cura di). *Lessico del linguaggio politico*. Roma: Edizioni Lavoro. 1987

YUNUS, Muhammad. *Is Grameen Bank Different From Conventional Banks?* September, 2007 (Acessado: <http://www.grameen-info.org/bank/GBdifferent.htm> em 09/11/2007).