

**O PERFIL DAS MULHERES
E O ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS
NOS TERRITÓRIOS RURAIS
E DE CIDADANIA DO
RIO GRANDE DO NORTE**

**João Bosco Araújo da Costa
Maria Aparecida Ramos da Silva
Conceição Dantas**
organizadores



Este livro, também publicado na forma e-book, traz os resultados de uma pesquisa sobre o diagnóstico territorial e as políticas públicas para as mulheres nos Territórios Rurais e da Cidadania do estado do Rio Grande do Norte. Além disso, a segunda parte reúne quatro artigos elaborados por pesquisadoras que atuam na área de políticas públicas voltadas para as mulheres e desenvolvimento rural.

Esperamos que as informações apresentadas e as discussões desenvolvidas nos artigos aqui reunidos possam contribuir com debates que tratem dessas temáticas em reflexões teóricas e estudos empíricos.

João Bosco Araújo da Costa

Professor Doutor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Coordenador do Grupo de Pesquisa Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas. Realiza pesquisas e orientações de mestrado e doutorado nos campos temáticos do poder local, governança democrática municipal, cultura política, políticas públicas, avaliação de políticas públicas e desenvolvimento e terceiro setor.

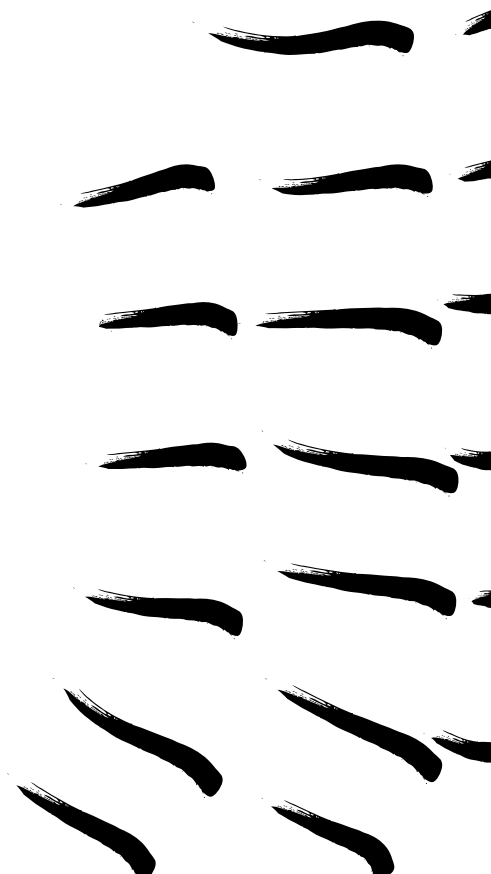
Maria Aparecida Ramos da Silva

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, por seis anos, atuou como professora do curso de Comunicação Social da mesma instituição. Integra os grupos de pesquisa Círculo de Estudo em Cultura Visual e Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas. Tem pesquisas nas áreas de comunicação e sociologia, participação política, juventudes e mídias pós-massivas, novas tecnologias de informação e comunicação, processos midiáticos e direitos humanos.

Concelção Dantas

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), é bacharel em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e coordenadora do Centro Feminista 8 de Março/convênio com a União Europeia. Participa do Grupo de Pesquisa Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas, atuando na área de Ciências Humanas, nos seguintes temas: autonomia, feminismo, ecodesenvolvimento rural e divisão sexual do trabalho.

**O PERFIL DAS MULHERES
E O ACESSO A POLÍTICAS
PÚBLICAS NOS TERRITÓRIOS
RURAIS E DE CIDADANIA
DO RIO GRANDE DO NORTE**



O PERFIL DAS MULHERES E O ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS NOS TERRITÓRIOS RURAIS E DE CIDADANIA DO RIO GRANDE DO NORTE

**João Bosco Araújo da Costa
Maria Aparecida Ramos da Silva
Conceição Dantas**
organizadores

1ª EDIÇÃO
NATAL
CARAVELA SELO CULTURAL
2017

Copyright © João Bosco Araújo da Costa, Maria Aparecida Ramos da Silva
e Conceição Dantas 2017

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610
de 19/02/1998. É proibida a reprodução total ou parcial
sem autorização, por escrito, do autor.

1ª edição

Catálogo da Publicação na Fonte:
Bibliotecária Verônica Pinheiro da Silva. CRB-15/692.

O perfil das mulheres e o acesso a políticas nos territórios rurais e de cidadania
do Rio Grande do Norte / João Bosco Araújo Costa, Maria Aparecida
Ramos da Silva e Conceição Dantas (Organizadores); José Correia Torres
Neto (Editor); Kaline Sampaio de Araújo e Verônica Pinheiro da Silva
(Revisoras); Amanda da Costa Marques (Projeto gráfico e Diagramação);
Fernanda Oliveira (Diagramação). – Natal: Caravela Selo Cultural, 2017.
260 p.: il.

ISBN 978-85-69247-56-2 PDF

1. Cidadania – Rio Grande do Norte. 2. Políticas. 3. Mulheres. I. Costa, João Bosco
Araújo; II. Silva, Maria Aparecida Ramos da. III. Dantas, Conceição; IV. Torres
Neto, José Correia. V. Araújo, Kaline Sampaio de. VI. Silva, Verônica Pinheiro
da. VII. Marques, Amanda da Costa. VIII. Oliveira, Fernanda.

CDU 342.71

P426s

Direitos reservados a João Bosco Araújo da Costa, Maria Aparecida Ramos da Silva
e Conceição Dantas

Natal – Rio Grande do Norte – Brasil

2017

SÉRIE HUMANIDADES I

CONSELHO EDITORIAL

- João Bosco Araújo da Costa
(Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Norte) – Presidente
- Alexsandro Galeno Araújo Dantas
(Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- Daniel Menezes
(Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- Francisco Alencar Mota
(Prof. Dr. da Universidade Estadual Vale do Acaraú)
- Jacimara Villar Forbeloni
(Prof.^a Dr.^a da Universidade Federal Rural do Semiárido)
- Jessé de Souza
(Prof. Dr. da Universidade Federal Fluminense)
- Joana Aparecida Coutinho
(Prof.^a Dr.^a da Universidade Federal do Maranhão)
- Joana Tereza Vaz de Moura
(Prof.^a Dr.^a da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- João Emanuel Evangelista
(Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- José Antonio Spineli Lindozo
(Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- Maria Conceição Almeida
(Prof.^a Dr.^a da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- Maria Ivonete Soares Coelho
(Prof.^a Dr.^a da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte)
- Norma Missae Takeuti
(Prof.^a Dr.^a da Universidade Federal do Rio Grande do Norte)
- Vanderlan Francisco da Silva
(Prof. Dr. da Universidade Federal de Campina Grande)

Analine Specht

Socióloga e Especialista em Gestão de Políticas Públicas de Gênero e Raça. Foi Coordenadora-Geral de Organização Produtiva e Comercialização da Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, entre 2011 e 2012. Mestranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela Universidade de Brasília.

Caroline Buosi Molina

Engenheira Florestal pela ESALQ/USP, especialista em gestão pública pela ENAP, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (MADER – UNB). Foi coordenadora de organização produtiva e comercialização, da extinta Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais - DPMR/MDA, e é servidora pública do quadro do Incra Sede.

Conceição Dantas

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), é bacharel em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e coordenadora do Centro Feminista 8 de Março/convênio com a União Europeia. Participa do Grupo de Pesquisa Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas, atuando na área de Ciências Humanas, nos seguintes temas: autonomia, feminismo, ecodesenvolvimento rural e divisão sexual do trabalho.

Elisângela Bezerra

Assistente Social com experiência em assessoria a organizações da agricultura familiar do semiárido. Participou do projeto “Mulheres e Autonomia: fortalecendo o acesso das trabalhadoras rurais às políticas públicas nos Territórios da Cidadania no Nordeste Brasileiro” e coordenou o Acesso à Terra e Cidadania na Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas/MDA. Atua como consultora especialista em gestão de políticas públicas para mulheres.



Francisca Gomes Torres

Doutoranda do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho/Portugal e professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). É membro do NDE do curso de Gestão Ambiental do IFRN – campus Mossoró. Tem experiência na área de Sociologia, atuando principalmente nos seguintes temas: educação, agricultura familiar, folclore e meio ambiente.

Isolda Dantas

Cientista Social pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e especialista em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça pela Universidade de Brasília (UNB). Tem experiência em organizações sociais e em gestão pública, em esfera federal e municipal, nas áreas de políticas públicas para mulheres e políticas culturais.

Geane Bezerra

Engenheira Agrônoma, com trabalho voltado especialmente para agricultores familiares do semiárido. Dedicada aos temas Políticas Públicas, agroecologia e mulheres rurais, tendo sua experiência profissional desenvolvida na atuação de projetos em diversas organizações não governamentais com atuação no meio rural do Rio Grande do Norte. Atuou como consultora em Projetos de Cooperação Técnica PNUD/MDA.

Renata Leite

Graduada em Comunicação Social pela Universidade de Ribeirão Preto, especialista em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça da Universidade de Brasília (UNB) e mestranda em Mudanças Sociais e Participação Política na Universidade de São Paulo. Atuou na coordenação geral de Organização Produtiva e Comercialização da Diretoria Política para Mulheres Rurais e Comunidades Quilombola do Ministério do Desenvolvimento Agrário.



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

14

MULHERES E TERRITÓRIO:
UMA PERCEPÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NOS TERRITÓRIOS AGRESTE E LITORAL SUL,
MATO GRANDE, SERIDÓ, TRAIRI E POTENGI
NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

29

Conceição Dantas
Elisângela Bezerra
Antonia Geane Costa Bezerra

PRONAF MULHER:
AVANÇOS E LIMITES NA SUPERAÇÃO
DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO

164

Renata Leite

ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS
MULHERES NA POLÍTICA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
ENTRE 2003 E 2013

191

Analine Specht

MULHERES E TERRITÓRIOS:
A BUSCA POR AUTONOMIA ECONÔMICA
E ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS

222

Conceição Dantas
Francisca Gomes Torres
Isolda Dantas

O MOVIMENTO INTERESTADUAL
DE MULHERES QUEBRADEIRAS DE
COCO-BABAÇU E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL
EM ARENAS POLÍTICAS

245

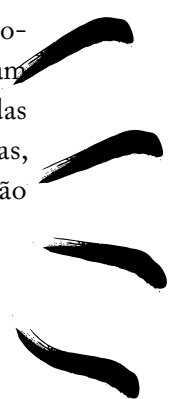
Caroline Buosi Molina

APRESENTAÇÃO

Este livro, também publicado na forma e-book, possibilita a um público maior, além do público acadêmico, os resultados de uma pesquisa realizada sobre o perfil, as políticas públicas existentes e as políticas públicas acessadas pelas mulheres nos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte. Especificamente, nos territórios do Potengi, Mato Grande, Trairi, Seridó e Agreste e Litoral Sul, que compreendem cinco dos dez em que se divide o estado potiguar.

Compõem o livro, além do relatório dos resultados da pesquisa, mais alguns textos de autores e autoras que estiveram envolvidos com o projeto no qual a pesquisa se constituiu em uma de suas atividades. Trata-se do Projeto de Extensão em Desenvolvimento Territorial do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET), desenvolvido pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Ministério do Desenvolvimento Agrário (NEDET – UFRN/CNPq/MDA), entre os anos de 2014 e 2016.

O referido projeto foi coordenado pelo Grupo de Pesquisa Poder Local, Desenvolvimento e Políticas Públicas (GDPP), do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da UFRN (CCHLA/UFRN), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS). Esse grupo de pesquisa constitui-se como um espaço coletivo de reflexão, produção e investigação teórico-empírica no campo das Ciências Sociais. Suas pesquisas articulam os campos temáticos do Poder Local, do Desenvolvimento e das Políticas Públicas, que têm orientado as pesquisas realizadas, principalmente, vinculadas ao Programa de Pós-Graduação



em Ciências Sociais, cursos de Mestrado e Doutorado. Os fenômenos estudados e o aprofundamento do quadro analítico das pesquisas finalizadas e em andamento representam experiências de desenvolvimento locais, de gestões de âmbito local e de avaliações de políticas públicas especialmente.

A pesquisa sobre o perfil e o acesso às políticas públicas pelas mulheres dos espaços urbanos e rurais dos territórios foi parte dos objetivos do projeto de extensão. Além disso, tal projeto realizou o monitoramento e o assessoramento aos Colegiados Territoriais e, nesse sentido, incidiu nos temas das políticas públicas e especialmente do desenvolvimento territorial. Nas últimas décadas do século XX, mas já se delineando desde os anos sessenta deste século passado, com o advento das críticas construídas pelos movimentos sociais e populares, conheceu-se a intensificação do processo de desconstrução da noção tradicional do sentido do desenvolvimento herdada do século XIX.

É no contexto destes processos que se torna inteligível a noção de desenvolvimento territorial, regional e local sustentável. A noção tradicional de desenvolvimento, que não obstante o processo de sua desconstrução teórica e política desde os anos sessenta do século passado, na prática, continua dominante e hegemônica, foi constituída com a consolidação do capitalismo urbano industrial no século XIX europeu.

Nessa concepção economicista do desenvolvimento, este é sinônimo de crescimento econômico, industrialização e uso intensivo de tecnologia. O uso intensivo de tecnologia significa a utilização do conhecimento científico vinculado à produtividade e ao domínio “da natureza”. Nesse sentido, o que estamos aqui denominando de concepção tradicional e dominante do desenvolvimento significa as percepções, categorias científicas e representações do imaginário social; é a concepção de mudança

social através do progresso contínuo das sociedades pelo crescimento econômico e o grau de industrialização.

Essa concepção de desenvolvimento ancorada na ideia força de progresso como evolução e processo de mudança social se consolida na Europa a partir do século XIX como consequência das mutações simbólicas impulsionadas pela Revolução Industrial e emergência das sociedades urbanas industriais. Desde meados do século passado que essa concepção tem recebido críticas por seu caráter predador e pelo que os extremos sacrifícios humanos têm provocado em sua trajetória histórica.

Foi durante os séculos XVIII e XIX europeus que a ideia de progresso aliada à noção de desenvolvimento como mudança social passou a significar crescimento econômico e industrialização. Essa metamorfose foi uma consequência no imaginário social e nas conceituações científicas do surgimento e expansão das manufaturas no entorno das cidades industriais e parte significativa do processo de urbanização.

Tal concepção de desenvolvimento procurou equacionar como relação inequívoca o crescimento econômico e a diminuição da pobreza. Essa equação não funcionou historicamente e, concretamente, e as questões das privações dos indivíduos e da exclusão social, apesar do crescimento econômico e da industrialização, não foram resolvidas, e sim amplificadas, especialmente nas sociedades da periferia do sistema capitalista. Ao contrário, tivemos a destruição do meio ambiente, crescente exclusão social e a imposição com consequências desastrosas e fins inalcançáveis de um modelo único de desenvolvimento para todas as sociedades do planeta que se mostrou inviável.

A noção “inacabada” de desenvolvimento sustentável se constituiu na verdade de variadas “noções em construção” como crítica ao paradigma tradicional do desenvolvimento acima referido.

A multiplicidade de noções de desenvolvimento sustentável tem em comum propor o crescimento econômico, com maior ou menor ênfase, quase sempre menor, com preservação do meio ambiente, desenvolvimento social endógeno e responsabilidade social.

Existem, entre as diversas noções de desenvolvimento sustentável, aquelas com maior ênfase no conservacionismo e na equidade social e críticas ao crescimento econômico até as que tentam equalizar e equilibrar essas duas “pontas” da relação entre crescer economicamente e preservar o meio ambiente. Em todas, a ideia central é de que precisa ocorrer uma harmonização entre o crescimento econômico e o meio ambiente.

As variações sociais e políticas que proporcionaram o processo de desconstrução da concepção tradicional de desenvolvimento e culminaram com a noção “guarda-chuva” de desenvolvimento sustentável foram, entre outras, os movimentos sociais, a partir dos anos sessenta do século passado, especialmente os ambientalistas, a crise do petróleo na década de setenta do mesmo século e as diversas conferências mundiais realizadas por instituições tais como ONU, Clube de Roma, entre outras.

Como em todas as sociedades no mundo contemporâneo, no Brasil, a noção de desenvolvimento sustentável tem caminhado em seus resultados práticos com muita lentidão e insuficiência. Parte se deve à própria imprecisão e ambiguidades da noção de sustentabilidade, e por outro lado devido à predominância entre os agentes econômicos, os formuladores de políticas públicas e no imaginário social da hegemonia da concepção de progresso e desenvolvimento consolidada a partir do século XIX europeu.

Uma noção de que procura superar as ambiguidades das noções de desenvolvimento sustentável é a concepção de desenvolvimento como expansão das capacidades e das liberdades dos indivíduos, elaborada por Amartya Sen. Sem desconsiderar

a importância do crescimento econômico, as questões de ordem ambientais e do desenvolvimento local endógeno, Amartya Sen (2000) concebe o desenvolvimento como um meio e o fim do desenvolvimento dos indivíduos. Nesse sentido, se trata de uma concepção de desenvolvimento que na nossa avaliação amplia e supera as ambiguidades das noções de desenvolvimento sustentável.

Amartya Sen utiliza o conceito de liberdade no plural, as quais seriam o principal meio e o próprio fim do desenvolvimento. Entre as liberdades se encontram as liberdades políticas, as oportunidades sociais, a garantia de transparência e a segurança protetora. Nesse sentido, essas liberdades se constituem nos meios e nos fins últimos do desenvolvimento, promovendo a expansão das capacidades dos indivíduos.

Nessa concepção de desenvolvimento, o poder público, através das políticas públicas, tem papel relevante e fundamental em sociedades de extremas desigualdades sociais, como no caso do Brasil, ao promover oportunidades de superação de condições de privações dos indivíduos em relação às capacidades exigidas dos membros da sociedade. Assim, quando uma política pública tem efetividade em alcançar seus objetivos, promove efetivações na vida dos indivíduos de seu público-alvo, ampliando suas capacidades e, portanto, suas liberdades. Por isso, essa concepção de desenvolvimento está “intimamente” relacionada ao papel das políticas públicas como elemento proporcionadores de efetivações na vida dos indivíduos e ao papel do poder público como correções das desigualdades de oportunidades entre classes e indivíduos.

A concepção de desenvolvimento territorial ancora-se na ideia de que a existência de espaços intermunicipais com características socioeconômicas e identidades comuns pode potencializar a implementação de políticas públicas pelo Estado. A concepção de desenvolvimento territorial não se constitui numa oposição

às noções de desenvolvimento sustentável e mesmo a concepção de desenvolvimento como liberdade.

Tem se constituído muito mais como um método de atuação do poder público na implementação e execução de políticas públicas para o desenvolvimento e combate à exclusão social, privações e pobreza no Brasil, especialmente depois de 2003. Com a constituição dos territórios rurais e depois de cidadania criou-se uma nova institucionalidade que tem como objetivo encaminhar os recursos de diversos ministérios, notadamente do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, para os territórios estabelecidos em todos os Estados da federação.

Estimular os atores públicos, privados e o associativismo local se constitui numa atuação em espaços não formalizados enquanto engenharia institucional dos entes que compõem o Estado brasileiro, a União, os entes federados e os municípios, para uma nova forma de representação e negociação, reduzindo o número de projetos em mais de cinco mil municípios para cerca de duas centenas de territórios, ancorados na concepção de multifuncionalidade da agricultura e da pluriatividade da agricultura familiar.

É nesse quadro mais amplo da discussão sobre a noção de desenvolvimento que se coloca qual lugar devem ter as mulheres dos Territórios Rurais e de Cidadania. No Brasil, a Secretaria de Política para as Mulheres foi criada em 2003 com status de ministério visando articular as diversas políticas públicas existentes para as mulheres nos diversos ministérios.

Um organismo governamental com atribuição de coordenar as políticas para as mulheres, garantir a transversalidade das políticas públicas implementadas nas diversas esferas federais e buscar pactuar ações conjuntas com governos estaduais e locais, potencializando o acesso e as execuções das políticas públicas existentes e que viessem a serem criadas.

No governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva foi elaborado, pela primeira vez em relação às políticas públicas, uma política de Estado integral de promoção da igualdade entre mulheres e homens e a construção se constituiu por metas claras de execução de políticas e diálogo com a sociedade civil. Como descreve Conceição Dantas em texto neste livro, “desde então se criou uma institucionalidade interna com forte integração às demais políticas para as mulheres do Governo Federal. Estabeleceu-se um desenho institucional capaz de promover ações transversais” através de programas, projetos, serviços públicos e ações governamentais.

Em resposta às demandas apresentadas pelas mulheres rurais nas suas diversas articulações, o Estado brasileiro, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário, também criou, em 2003, a Assessoria Especial para Promoção à Igualdade de Gênero, Raça e Etnia (AEGRE). O objetivo dessa Assessoria Especial era efetivar o desenvolvimento de políticas públicas que promovam os direitos econômicos das trabalhadoras rurais. Mais uma vez citando Conceição Dantas, esta afirma que “o apoio à produção, o acesso à terra e a cidadania são ações promovidas por essa assessoria”. Tivemos, assim, o fato de que “durante o longo período de governos progressistas no Brasil – datado de 2003 a 2015, a então AEGRE foi ampliando sua atuação: passou de assessoria para diretoria e transformou-se na Diretoria de Política para as Mulheres Rurais (DPMR), do MDA”.

A partir das lutas e reivindicações das mulheres, especialmente as trabalhadoras rurais, a elaboração de políticas para as mulheres rurais teve um longo percurso e consideráveis avanços. Conceição Dantas afirma que “a Diretoria de Política para as Mulheres Rurais – DPMR teve dois aspectos impulsionadores que contribuíram para as mudanças de 2003 a 2012. A primeira delas é em função de uma pressão do movimento social, em especial da realização da I Macha das Margaridas, e em função de compromissos

internacionais que o Brasil havia assumido especialmente com a convenção internacional dos direitos das mulheres”.

De acordo com documentos do Governo Federal, a partir de 2003, temos o início da construção de novo marco legal, de “uma nova institucionalidade” no que se refere às políticas para as mulheres rurais, caracterizada pela participação social das mulheres e da sociedade civil, compreendendo projetos de qualificação dos programas existentes e da criação de novas políticas públicas para a efetivação da cidadania e promoção da autonomia econômica das mulheres trabalhadoras. Nesse contexto, compreender como ocorre o acesso dessas políticas conquistadas é uma tarefa tão importante como analisar sua reivindicação e elaboração e foi este um dos objetivos da pesquisa que constitui a primeira parte deste livro. Tal pesquisa elaborou o perfil das mulheres, mapeou as políticas públicas existentes e o acesso a essas políticas pelas mulheres nos Territórios Rurais e de Cidadania no Rio Grande do Norte.

Além disso, o pacto federativo, como vem sendo praticado no Brasil, que compreende a relação entre a União, estados e municípios, encontra muitos pontos de estrangulamentos e dificuldades para que as políticas públicas elaboradas pelo Governo Federal, e que preveem a participação de estados e municípios em sua execução, cheguem até os seus potenciais beneficiários e sejam alvo de atenção do poder público. Em relação às políticas públicas para as mulheres, não temos um cenário distinto de outras ações, projetos, planos e serviços públicos destinados aos diversos segmentos das classes subalternas brasileiras.

A pesquisa “O perfil das mulheres e as políticas públicas nos Territórios Rurais e de Cidadania do RN”, cujo relatório constitui a maior parte dos textos deste livro, realizada como parte do projeto de extensão “Núcleos Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET: Fortalecendo as Políticas Públicas em Territórios Rurais

e de Cidadania no RN”, busca exatamente elaborar o perfil dessas mulheres dos espaços urbanos e rurais nos Territórios Rurais e de Cidadania no Rio Grande do Norte, quais as políticas públicas existentes, sejam ações, projetos e ou programas, e quais são acessadas. Também procurou investigar quais os impedimentos e empecilhos para seu acesso pelas mulheres dos diversos segmentos sociais destes territórios, especialmente as trabalhadoras rurais.

O relatório dos resultados da pesquisa foi apresentado nas reuniões plenárias dos colegiados dos cinco territórios do projeto de extensão, nas reuniões e encontros das Câmaras de Mulheres reconstruídas e/ou criadas nesses territórios, assim como cópias impressas foram disponibilizadas. Esses resultados certamente contribuíram para a potencialização das atividades e da dinâmica de funcionamento dessas Câmaras nos Territórios Rurais e de Cidadania do Potengi, Trairi, Seridó, Agreste e Litoral Sul e Mato Grande.

O projeto de “Núcleos Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET: Fortalecendo as Políticas Públicas em Territórios Rurais e de Cidadania no RN” teve como objetivo geral construir ações territoriais e núcleos de extensão em desenvolvimento territorial nos Territórios Rurais e de Cidadania Agreste e Litoral Sul, Mato Grande, Potengi, Seridó e Trairi por meio de ações de extensão e pesquisa, envolvendo a produção de dados, informações e conhecimentos; difusão de métodos e tecnologias sociais e o monitoramento, avaliação e assessoria aos Colegiados e o acompanhamento de iniciativas de desenvolvimento territorial do ministério do Desenvolvimento Agrário no âmbito do Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária.

Como objetivos específicos, tivemos: a produção de dados, informações e conhecimentos com vista à elaboração de pesquisa; a difusão de métodos e tecnologias sociais voltadas para a gestão social;

o monitoramento, avaliação e assessoria técnica aos Colegiados Territoriais; subsidiar a realização de uma agenda de reuniões das instâncias do Colegiado Territorial, visando o cumprimento do conjunto dos objetivos específicos acima mencionados.

Os NEDETs do projeto “Núcleos Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET: Fortalecendo as Políticas Públicas em Territórios Rurais e de Cidadania no RN” foram constituídos por uma equipe técnica formada por professores coordenadores de projeto e de núcleo, bolsista de iniciação ao extensionismo e profissionais para atuar nas funções de Assessoria Territorial para Gestão Social (ATGS) e Assessoria Territorial de Inclusão Produtiva (ATIP). São equipes responsáveis pela produção de dados, informações e pesquisas; geração e difusão de conhecimentos, métodos e tecnologias sociais; monitoramento, avaliação e prestação de assessoria técnica aos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Sua ação envolve os diversos aspectos dos processos de gestão social e de efetivação de políticas públicas de desenvolvimento rural e de inclusão produtiva nos Territórios Rurais e de Cidadania.

O Programa Territórios Rurais e de Cidadania foi criado em 2008, abrangendo 120 territórios em todo o país, com o objetivo de dinamizar a economia das regiões com altos índices de pobreza, economia agrícola de base familiar precária e menor acesso às políticas públicas. Nesse sentido, o Territórios da Cidadania é uma estratégia de desenvolvimento territorial e regional sustentável e garantia de direitos sociais, visando o desenvolvimento econômico e a universalização dos programas básicos de cidadania. Trabalha com base na integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade. Cada território possui um Conselho Territorial, composto pelas três esferas governamentais

e pela sociedade, que determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações.

Como já referido antes, no Rio Grande do Norte, existem dez Territórios Rurais e da Cidadania e o projeto NEDETs (UFRN/CNPq/MDA) abrangeu cinco desses Territórios Rurais e da Cidadania: Seridó, Mato Grande, Agreste e Litoral Sul, Trairi e Potengi, totalizando 89 municípios atendidos. Nesses territórios a atuação das equipes NEDETs potencializou a dinâmica das reuniões e plenárias dos colegiados dos territórios, a reconstrução das Câmaras de Inclusão Produtivas, de mulheres, de juventude, de educação e a criação de câmara de Comunidades tradicionais.

Durante o período do projeto, nesses municípios, as equipes multidisciplinares de profissionais dos NEDETs realizaram ações de extensão e pesquisa, envolvendo o assessoramento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas, de desenvolvimento rural e de inclusão produtiva. A capacitação desses profissionais visou dotá-los de instrumentos e métodos para realizar as ações de assessoria aos Colegiados Territoriais, tanto as relacionadas à gestão social quanto as que dizem respeito às atividades de inclusão produtiva.

Os profissionais que atuaram como assessores territoriais tiveram um papel fundamental para a efetivação da abordagem territorial do desenvolvimento rural. Atuando junto ao colegiado territorial, esses profissionais realizaram o assessoramento a essas instâncias para que elas pudessem exercer, com eficiência e eficácia, seu protagonismo no processo de desenvolvimento territorial. Possibilitaram que as diversas Câmaras reconstruídas e novas que foram criadas nos territórios pudessem adquirir uma dinâmica ativa de reuniões e encontros, os quais, em algumas Câmaras, como as de juventudes e mulheres, que chegaram a ter cerca de duzentos e cinquenta participantes.

Além disso, os núcleos tinham como objetivo estimular o desenvolvimento dos processos de acompanhamento, avaliação e informação nos territórios e a geração e sistematização de conhecimentos acerca dos territórios. Nesse sentido, no âmbito do projeto de extensão NEDETs (UFRN/CNPq/MDA), foram realizadas três pesquisas que versaram sobre juventudes, mulheres e comunidades tradicionais. Este livro, intitulado *O perfil das mulheres e o acesso a políticas públicas nos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte*, trata da questão das políticas públicas para as mulheres nos territórios atendidos e se constitui parte das atividades previstas no projeto.

Os padrões da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, estabeleceram um parâmetro de ruralidade para os municípios com população menor ou igual a 50 mil e densidade demográfica menor ou igual a 80 habitantes por km². Dessa forma, os territórios pesquisados caracterizam-se como tipicamente rurais em função de, praticamente, a totalidade de seus municípios se encontrarem com menos de 50 mil habitantes, com exceção dos municípios de Caicó, no Seridó, que possui 62 mil habitantes, e Ceará-Mirim, no Mato Grande, com 68 mil.

A pesquisa foi realizada em parceria com o CF8, que é uma das entidades parceiras do projeto “Núcleos Extensão em Desenvolvimento Territorial – NEDET: Fortalecendo as Políticas Públicas em Territórios Rurais e de Cidadania no RN”. Além dos resultados da pesquisa, o livro também trata da questão das políticas públicas para mulheres nos territórios atendidos e está dividido em duas partes.

A primeira parte, *Mulheres e território: uma percepção das políticas públicas nos territórios Agreste e Litoral Sul, Mato Grande, Seridó, Trairi e Potengi no estado do Rio Grande do Norte*, apresenta o resultado da pesquisa realizada por Conceição Dantas,

Elisângela Bezerra e Geane Bezerra. O texto teve como objetivo identificar o perfil socioeconômico das mulheres trabalhadoras rurais nos territórios citados, por meio da sistematização dessas informações e dados sobre as políticas públicas desenvolvidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário disponíveis para as mulheres nos territórios, bem como o nível de acesso em âmbito territorial. Assim, o texto se constitui como um diagnóstico das políticas públicas nos territórios rurais pesquisados, tendo como parte central a descrição das políticas públicas para mulheres rurais disponíveis nos Territórios da Cidadania e os números de acesso destas.

Ao mesmo tempo em que disponibiliza um diagnóstico das mulheres dos referidos territórios, este livro reúne dados e informações que possibilitarão verificar posteriormente em que medida as políticas públicas ofertadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário para as mulheres rurais são acessadas por estas nos territórios do Mato Grande, Seridó, Trairi, Potengi e Agreste e Litoral Sul no estado do Rio Grande do Norte. Também oportuniza apresentar como as políticas estudadas são implementadas e como impactam a vida das mulheres rurais vinculadas à agricultura familiar, em questões como a expansão da autonomia econômica, na diminuição da desigualdade social e no poder de negociação no privado (espaço da casa) e no público (espaço do roçado).

A segunda parte reúne quatro artigos elaborados por pesquisadoras que atuam na área de políticas públicas voltadas para as mulheres e desenvolvimento rural. Em *Pronaf Mulher: avanços e limites na superação das desigualdades de gênero*, Renata Leite contextualiza historicamente o Pronaf Mulher como resultado das lutas das mulheres por equidade de direitos e realiza um levantamento do crédito concedido às mulheres no período entre os anos de 2003 e 2013. As políticas públicas para promover a autonomia das agricultoras familiares e o acesso ao crédito eram uma demanda

presente na pauta dos movimentos rurais e dos movimentos de mulheres rurais. A partir dos dados sobre a evolução do acesso ao Pronaf Mulher, e de leituras de análises sobre o mesmo programa, este artigo teve como objetivo refletir sobre os principais avanços e limitações do Pronaf Mulher, no que se refere aos desafios atuais para a consolidação da superação das desigualdades de gênero existentes em nossa sociedade.

Em *Estratégias de integração das mulheres na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural entre 2003 e 2013*, Analine Specht apresenta artigo sobre as estratégias que resultaram na incorporação da perspectiva de gênero na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). O estudo apresenta breve contextualização da participação das mulheres na economia rural, histórico de organização e concepção da Ater e a institucionalização da Pnater entre os anos de 2003 e 2013. Além disso, também são mostradas as estratégias adotadas para incorporação da perspectiva de gênero na Pnater, como a criação da Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas, o conteúdo feminista implementado, a intervenção operacional e articulação e participação social.

Em *Mulheres e territórios: a busca por autonomia econômica e acesso a políticas públicas*, Conceição Dantas, Francisca Gomes Torres e Isolda Dantas discorrem acerca das mudanças na vida das mulheres, percebidas nos relatos realizados nas reuniões da câmara técnica de mulheres, instância constitutiva do colegiado territorial. Essas mudanças foram constatadas após o reconhecimento do seu trabalho produtivo, tanto em suas casas quanto em sua comunidade, e a sua legitimidade social como agentes capazes de transformar suas vidas e a sociedade. Este texto buscou explicitar essas experiências de produção e a luta por autonomia econômica em um contexto de rígida divisão sexual do trabalho.

A perspectiva foi de contextualizar o debate, apresentando questões como a divisão sexual do trabalho no meio rural e suas relações com a (des) valorização do trabalho das mulheres.

Em *O movimento interestadual de mulheres quebradeiras de coco babaçu e a participação social em arenas políticas*, Caroline Buosi Molina fala a respeito dos novos atores e atrizes políticos, reconhecidos como sujeitos de direito. Dentre essas “novas” representações, inclui-se o Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-Babaçu – MIQCB, articulado desde meados da década de 1990, que concilia uma agenda ambiental, de luta pela preservação e livre acesso aos babaçuais, e de cunho feminista, buscando o reconhecimento e autonomia das quebradeiras de coco. O objetivo do artigo consistiu em fazer um breve resgate sobre a trajetória do MIQCB, procurando identificar o avanço de suas representações em espaços públicos e a relevância de sua participação em diferentes instâncias de concertação social, especialmente as de âmbito federal.

Esperamos que as informações apresentadas na pesquisa sobre o diagnóstico territorial e as políticas públicas para as mulheres, assim como as discussões desenvolvidas nos artigos aqui reunidos, possam contribuir com pesquisas em andamento e futuras pesquisas que tratem dessas temáticas em reflexões teóricas e estudos empíricos.

Boa leitura!

Natal, maio de 2017

João Bosco Araújo da Costa

Maria Aparecida Ramos da Silva

Conceição Dantas

MULHERES E TERRITÓRIO: UMA PERCEPÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS TERRITÓRIOS AGRESTE E LITORAL SUL, MATO GRANDE, SERIDÓ, TRAIRI E POTENGI NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

*Conceição Dantas
Elisângela Costa Bezerra
Antonia Geane Costa Bezerra*

INTRODUÇÃO

Este texto é resultado de uma consultoria desenvolvida por meio dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDETs), em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, com o objetivo de identificar o perfil socioeconômico das mulheres e as políticas ofertadas pelo MDA e acessadas pelas trabalhadoras rurais nos territórios do **Agreste e Litoral Sul, Mato Grande, Potengi, Seridó e Trairi** do estado do Rio Grande do Norte.

Para elaboração do documento foi utilizada como instrumento metodológico a pesquisa de dados, cujas principais fontes foram o Portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), via Sistema de Informações Territoriais, Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável e aquelas que produzem informações e dados gerais cruzados com recorte de gênero.

Foram organizadas informações gerais sobre os Territórios Rurais e da Cidadania, abrangência, áreas geográficas, população e



identificação do público da agricultura familiar. Em seguida, dados com recorte de gênero, por cada município, dos três Territórios da Cidadania e dois Territórios Rurais em tela, no que se refere à população rural, à escolaridade e à faixa etária.

Como parte central, foi feita a descrição das políticas públicas para mulheres rurais disponíveis nos Territórios e os números de acesso destas. Para conclusão foram apontadas algumas questões de limites de acesso e desafios que são enfrentados pelas mulheres e pelos órgãos responsáveis pela implementação dessas políticas.

Os apontamentos foram embasados na concepção de que vivemos sob um sistema patriarcal sustentado por uma profunda divisão sexual do trabalho, com todo um aparato ideológico, socialmente construído, que determina o lugar da reprodução como de exclusiva responsabilidade das mulheres e desvaloriza sua participação no mundo produtivo público, da mesma forma que determina o espaço da produção como de exclusiva responsabilidade dos homens e ignora a importância da sua participação no mundo produtivo privado.

O governo brasileiro, desde 2003, adotou a abordagem territorial como forma de estruturar suas políticas no meio rural para agricultura familiar, com vistas à consolidação do desenvolvimento sustentável.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (2011), esse modelo começou a ser implantado entre 2003 e 2006, com a criação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), em parceria com os estados, mobilizando e capacitando atores e atrizes sociais para a formação dos Colegiados Territoriais. Em uma segunda etapa, de 2007 a 2010, iniciou-se o Programa Territórios da Cidadania, de forma mais arrojada e mais articulada, com planejamento e gestão de ações coordenadas por vários órgãos estratégicos dos governos federal, estaduais e municipais.

De 2011 a 2015, entrou-se em uma nova fase de pesquisas e debates na qual se estabeleceu parcerias com as universidades e institutos federais, aprimorando as políticas com apoio técnico aos colegiados, com a criação dos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET). Esse processo está em uma nova fase com os “Territórios em Foco”, consolidando o modelo de abordagem territorial.

Como parte da estratégia de consolidar essa política de abordagem territorial, por meio do apoio técnico no território, esse documento pretende organizar dados e informações acerca das políticas públicas disponíveis para as mulheres rurais nos territórios, bem como o nível de acesso em âmbito territorial.

Esses dados e informações possibilitarão verificar, posteriormente, em que medida as políticas públicas ofertadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário para as mulheres rurais são acessadas por elas nos territórios Agreste e Litoral Sul, Mato Grande, Potengi, Seridó e Trairi, e, ao mesmo tempo, construir um diagnóstico das mulheres dos referidos territórios.

É também a oportunidade de apresentar como as políticas estudadas são realizadas e como impactam a vida das mulheres rurais vinculadas à agricultura familiar na diminuição da desigualdade social, na expansão da autonomia econômica e no poder de negociação no privado (espaço da casa) e no público (espaço do roçado).

Na perspectiva de contextualizar o tema, após tratar do perfil das mulheres dos Territórios da Cidadania, o documento abordará a divisão sexual do trabalho no meio rural e suas relações com a (des) valorização do trabalho das mulheres e também a organização e luta das mulheres para o acesso às políticas públicas.

Finalmente, ao tratar das políticas públicas específicas para mulheres, o documento apresenta os dados quantitativos, no âmbito dos cinco territórios estudados, referentes a cada programa descrito.

Importante destacar a dificuldade de acesso às informações específicas para mulheres, dada a ausência de coleta e registro de informação por distinção de gênero, haja vista a cultura androcêntrica dos órgãos gestores dos programas. Essa realidade foi determinante para que os dados apresentados estejam em períodos históricos diferentes.

PERFIL DAS MULHERES POTIGUARES E RURALIDADE

Caracterizando as mulheres dos Territórios Rurais e da Cidadania

Nos territórios em questão, a população rural representa uma parcela significativa, com destaque para o Território do Mato Grande, onde a população residente no meio rural ultrapassa os 50% da população total.

As mulheres rurais são minoria em todos os territórios, porém em quantidade aproximada à população masculina. Isso indica que um olhar que as perceba como agentes produtivos pode vir a ser um grande acerto na elaboração e execução de políticas públicas para o meio rural, considerando sua forte presença e o potencial que cada uma dispõe para produzir e gerar renda.

Tabela 1 - População por área residente e por sexo

Territórios	População residente – total	População residente – rural	População residente – rural/mulheres	População residente – rural/homens
Agreste e Litoral Sul	332.398	138.134	66.983	71.151
Mato Grande	219.581	110.922	53.236	57.686
Potengi	82.195	37.877	17.984	19.893
Seridó	296.481	72.002	34.202	37.800
Trairi	141.866	47.965	22.930	25.035
Total	1.072.521	406.900	195.335	211.565

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

As mulheres rurais estão presentes em todos os espaços da vida cotidiana no meio rural, com elevada participação, porém ainda se convive com a invisibilidade desses sujeitos e a desvalorização do seu trabalho.

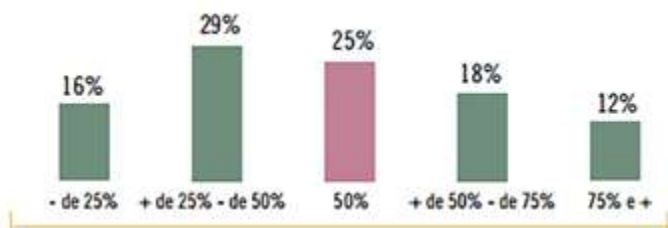
A pesquisa realizada pelo Projeto Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte – RN Sustentável, que mapeou e caracterizou as organizações sociais e de produtores familiares nos dez territórios do Rio Grande do Norte, identificando as características-chaves das organizações sociais e de produtores familiares no estado potiguar e sistematizando os aspectos socioeconômicos das organizações nos territórios rurais do RN, traz um pequeno retrato de onde e como estão as mulheres rurais desses territórios.

Foram mapeadas 2.513 organizações, sendo 2.479 associações e 34 cooperativas, distribuídas nos 10 territórios do estado.

A pesquisa revela que as mulheres, em 45% das organizações mapeadas pela pesquisa, são maioria de associados/cooperados. Das organizações mapeadas, 93 são constituídas exclusivamente por mulheres. Por outro lado, 68 organizações não possuem mulheres em sua composição.

No que se refere aos aspectos de gestão das organizações, 398 delas não possuem participação de mulheres em sua diretoria, o que representa 16% do total das organizações mapeadas. Por outro lado, verificou-se que 299 organizações, cerca de 12%, têm sua diretoria composta exclusivamente por mulheres, conforme mostra o Gráfico 1.

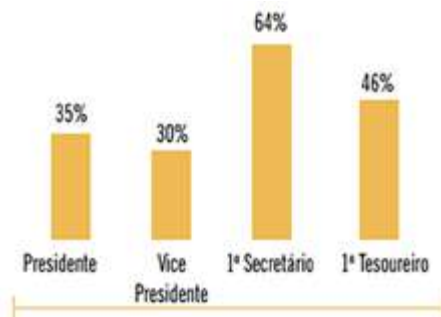
Gráfico 1 - Participação relativa de mulheres na diretoria da organização



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

O Gráfico 2 apresenta as funções desenvolvidas pelas mulheres nas organizações. Ao observar os números, fica nítido que elas, em sua maioria, desenvolvem funções que denotam pouca representação e poder. Apenas 35% são presidentes, enquanto 64% são secretárias, função caracterizada de pouco poder e coordenação. Esse gráfico demonstra o que a literatura retrata – as desigualdades vivenciadas pelas mulheres e os seus desafios de assumir cargos de comando, especialmente nas organizações de suas comunidades e assentamentos.

Gráfico 2 - Função exercida pelas mulheres que participam da diretoria da organização



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

A tabela a seguir mostra a totalização da população por território, apresentando em separado a população residente no campo, também por território, além de fazer o recorte de gênero e de faixa etária das mulheres.

Tabela 2 - Dados de população e faixa etária das mulheres por Território da Cidadania

Território	Pop. Total (2010)	Pop. Rural	Pop. residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Agreste e Litoral Sul	332.398	138.134	165.612	49.863	70.928	21.780	9.533
Mato Grande	219.581	110.922	110.853	34.073	47.189	14.240	5.717
Potengi	82.195	37.877	40.718	12.039	16.699	5.984	2.928
Seridó	296.481	72.002	150.413	36.192	68.564	24.490	11.207
Trairi	141.866	47.965	56.270	16.026	23.798	8.115	3.957

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

Traduz-nos que a população feminina tem uma grande expressão em número e em idade produtiva, o que requer um olhar de fato diferenciado para que seja possível estabelecer condições de se superarem as relações desiguais, construindo uma sociedade mais justa.

Território Agreste e Litoral Sul

O **Território Agreste e Litoral Sul** é formado por 24 municípios: Arês, Baía Formosa, Brejinho, Canguaretama, Espírito Santo, Goianinha, Jundiá, Lagoa d'Anta, Lagoa de Pedras, Lagoa Salgada, Montanhas, Monte Alegre, Nísia Floresta, Nova Cruz, Passagem, Pedro Velho, Santo Antônio, São José de Mipibu, Senador Georgino Avelino, Serrinha, Tibau do Sul, Várzea, Vera Cruz e Vila Flor. Tem extensão terrestre de 3.572,84 km², com população de 332.398 habitantes, sendo 138.134 que vivem na zona rural. Nesse território registra-se a presença de populações tradicionais, tais como indígenas, quilombolas, terreiros e ciganos. Essas comunidades estão em 17 municípios do território.

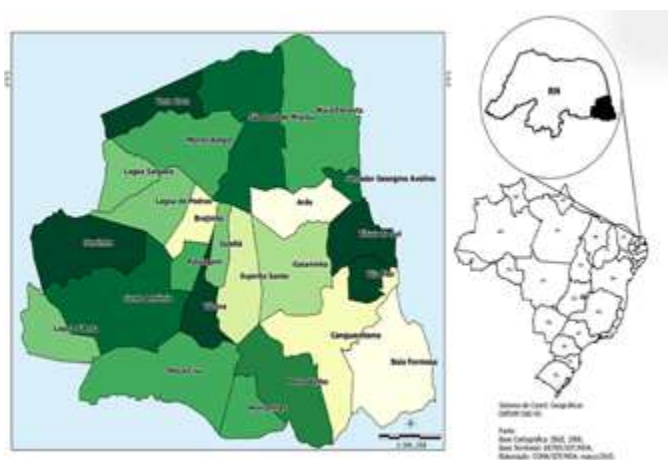


Figura 1 - Mapa do Território Agreste e Litoral Sul

Fonte: Sistema de Informações Territoriais.

Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

Como mostra a Tabela 3, no Território do Agreste e Litoral Sul a população residente no rural é inferior à que reside na zona urbana. Em apenas nove dos vinte e quatro municípios que compõem o território a população rural supera a que vive na cidade, a saber: Espírito Santo, Jundiá, Lagoa de Pedras, Monte Alegre, Nísia Floresta, Passagem, São José de Mipibu, Serrinha e Vera Cruz.

Também em nove municípios a população feminina está acima de 50%, e em alguns dos municípios restantes a população por sexo é bastante equilibrada. Ao considerar o número de mulheres com idade entre 20 e 69 anos, percebe-se que a maioria da população feminina está em idade produtiva.

Tabela 3 - Dados de população e faixa etária das mulheres por município do Território Rural do Agreste e Litoral Sul (2010)

Município	Pop. total	Pop. rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Arês	12.924	4.855	6.514	1.900	2.903	839	337
Baía Formosa	8.573	1.445	4.240	1.231	1.912	547	198
Brejinho	11.577	2.652	5.777	1.729	2.451	817	354
Canguaretama	30.916	10.681	15.444	4.949	6.624	1.699	754
Espírito Santo	10.475	5.475	5.156	1.584	2.099	735	356
Goianinha	22.481	7.004	11.279	3.368	5.131	1.354	490
Jundiá	3.582	2.622	1.704	497	699	234	133
Lagoa D'Anta	6.227	2.245	3.095	998	1.288	392	177
Lagoa de Pedras	6.989	4.752	3.424	1.105	1.358	440	223
Lagoa Salgada	7.564	2.559	3.764	1.170	1.539	478	228

Continuação da Tabela 3.

Município	Pop. total	Pop. rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Montanhas	11.413	2.543	5.748	1.742	2.288	806	407
Monte Alegre	20.685	11.683	10.410	3.204	4.364	1.390	628
Nísia Floresta	23.784	14.404	11.496	3.498	5.008	1.478	531
Nova Cruz	35.490	11.110	17.991	5.259	7.674	2.506	1.199
Passagem	2.895	1.704	1.441	429	602	204	109
Pedro Velho	14.114	6.866	6.954	2.072	2.835	955	473
Santo Antônio	22.216	7.936	11.117	3.142	4.770	1.620	734
São J. de Mipibu	39.776	21.544	19.932	5.989	8.668	2.677	1.036
Senador G. Avelino	3.924	43	1.980	622	827	261	82
Serrinha	6.581	4.460	3.129	974	1.278	430	208
Tibau do Sul	11.385	4.524	5.627	1.558	2.623	672	246

Continuação da Tabela 3.

Município	Pop. total	Pop. rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Várzea	5.236	915	2.614	709	1.049	413	246
Vera Cruz	10.719	6.024	5.364	1.658	2.325	681	317
Vila Flor	2.872	88	1.412	476	613	152	67
TC Agreste-L. Sul	332.398	138.134	165.612	49.863	70.928	21.780	9.533

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

Em todos os municípios deste território, conforme apresenta a Tabela 4, os indicadores sociais são aproximados ao recomendado pelos organismos internacionais, o que expressa uma situação de vida em condições mínimas de qualidade, considerando que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do conjunto do território é superior a 0,5 e que em quase 50% dos municípios esse índice ultrapassa os 0,6.

Os índices relacionados à educação também mostram uma situação razoável, uma vez que a maioria dos municípios apresenta uma pontuação superior a 0,5 e que quase todos os municípios restantes se aproximam dessa pontuação.

Tabela 4 - Dados por município do IDHM, IDHM Educação, mães chefes de família do Território Agreste e Litoral Sul (2010)

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Arês	0,606	0,523	5,44	29,88	69,43
Baía Formosa	0,609	0,534	3,96	17,1	57,84
Brejinho	0,592	0,492	1,78	27,46	73,77
Canguaretama	0,579	0,486	3,79	26,85	65,77
Espírito Santo	0,558	0,423	2,37	33,69	70,06
Goianinha	0,638	0,537	2,94	31,69	66,22
Jundiá	0,595	0,492	1,2	20,05	64,23
Lagoa D'Anta	0,601	0,507	4,16	26,8	65,23
Lagoa de Pedras	0,553	0,436	2,08	23,37	65,82

Continuação da Tabela 4.

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Lagoa Salgada	0,582	0,464	4,2	19,31	69,36
Montanhas	0,557	0,447	3,42	35,63	76,07
Monte Alegre	0,609	0,507	2,8	23,93	66,07
Nísia Floresta	0,622	0,518	5,35	19,96	66,39
Nova Cruz	0,629	0,537	4,25	24,27	55,1
Passagem	0,589	0,501	1,72	31,23	61,36
Pedro Velho	0,568	0,442	3,24	18,29	73,69
Santo Antônio	0,62	0,512	4,68	22,44	65,51
São J. de Mipibu	0,611	0,508	4,23	10,73	63,34
Senador G. Avelino	0,57	0,455	3,57	36,64	45,09
Serrinha	0,592	0,502	2,7	21,22	74,23

Continuação da Tabela 4.

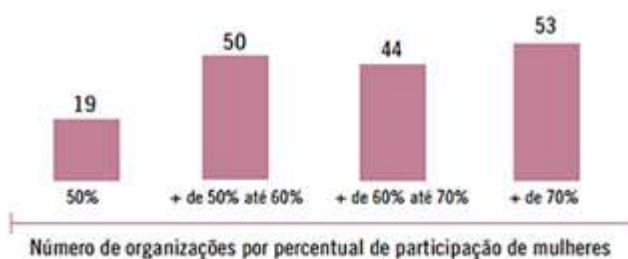
Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Tibau do Sul	0,645	0,504	6,2	17,42	50,89
Várzea	0,626	0,552	4,32	23,43	57,19
Vera Cruz	0,587	0,494	1,89	30,91	68,83
Vila Flor	0,576	0,471	3,9	29,88	69,38

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

O Agreste e Litoral Sul tem 198 organizações sociais, denominadas de associações, centros, grupos e núcleos.

A participação das mulheres nestas organizações é bastante significativa. De acordo com o gráfico a seguir, elas são mais de 50% na maioria das organizações.

Gráfico 3 - Número de organizações por percentual de participação de mulheres no Território Agreste e Litoral Sul



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

No Território Agreste e Litoral Sul há predominância do turismo. As mulheres têm um potencial produtivo com comercialização em feiras e outras demandas similares. Nas fotos a seguir é possível verificar uma demonstração da presença das mulheres na comercialização de seus produtos.



Figura 2 - Fotos do Território Agreste e Litoral Sul

Fonte: arquivo do NEDET- UFRN.

Território do Mato Grande

O **Território da Cidadania do Mato Grande** abrange 15 municípios: Bento Fernandes, Caiçara do Norte, Ceará-Mirim, Jandaíra, João Câmara, Maxaranguape, Pedra Grande, Poço Branco, Pureza, Rio do Fogo, São Bento do Norte, São Miguel do Gostoso, Taipu, Touros e Parazinho. Apresenta 5.758.60 km² de área total, com uma população de 224.107 habitantes, sendo que 114.518 destes (51,10%) residem na área rural. O Território tem 6.665 agricultores familiares, 5.161 famílias assentadas e 1 comunidade quilombola.

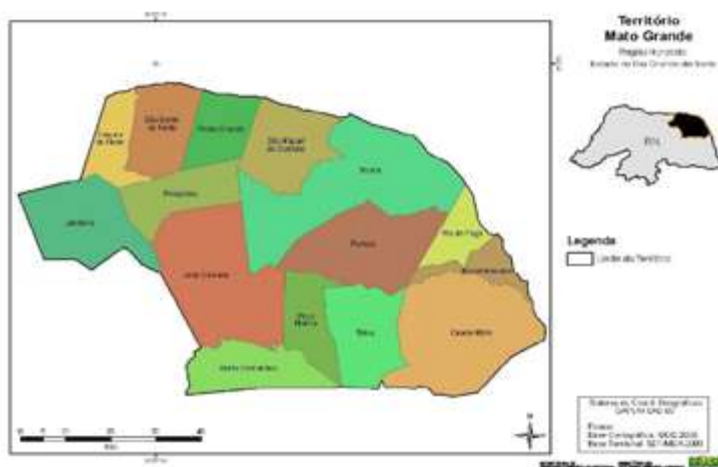


Figura 3 - Mapa do Território da Cidadania Mato Grande

Fonte: Sistema de Informações Territoriais. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

Esse território é o segundo mais populoso entre os expostos nesse documento, superado em população apenas pelo Território do Seridó.

A população residente no rural é superior à que reside na zona urbana: das quinze cidades que o compõem, em nove a população rural supera a que vive na cidade. São elas: Bento Fernandes, Maxaranguape, Pedra Grande, Pureza, Rio do Fogo, São Bento do Norte, São Miguel do Gostoso, Taipu e Touros. Esses números já apontam um desafio enorme ao gestor local para oferta de serviços básicos como saúde e educação de qualidade.

A população feminina aproxima-se dos 50%. Percebe-se, na Tabela 5, que a maioria das mulheres está em idade produtiva, ou seja, tem entre 20 e 49 anos, que somadas às mulheres de 50 a 69 anos formam uma parcela significativa da população desse território.

Tabela 5 - Dados de população e faixa etária das mulheres por município do Território da Cidadania do Mato Grande (2010)

Município	Pop. total	Pop. rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Bento Fernandes	5.113	3.046	2.483	817	1.015	332	127
Caçara do Norte	6.016	122	2.897	822	1.264	387	174
Ceará-Mirim	68.141	32.647	34.394	10.081	15.092	4.469	1.800
Jandaíra	6.801	2.847	3.287	1.003	1.386	420	185
João Câmara	32.227	9.570	16.185	4.899	6.951	2.136	874
Maxaranguape	10.441	6.552	5.091	1.598	2.135	636	208
Parazinho	4.845	1.708	2.411	830	906	322	137
Pedra Grande	3.521	2.360	1.749	574	724	225	80
Poço Branco	13.949	6.532	6.892	2.198	2.880	882	372
Pureza	8.424	5.428	4.147	1.370	1.652	518	223

Continuação da Tabela 5.

Município	Pop. total	Pop. rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Rio do Fogo	10.059	6.311	4.925	1.579	2.066	570	225
São B. do Norte	2.975	1.937	1.451	430	600	200	87
São M. do Gostoso	8.670	4.539	4.196	1.345	1.779	505	183
Taipu	11.836	7.752	5.724	1.765	2.377	776	314
Touros	31.089	23.167	15.021	4.762	6.362	1.862	728
TC Mato Grande	219.581	114.518	110.853	34.073	47.189	14.240	5.717

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

Os indicadores sociais apresentados na tabela a seguir apontam para uma situação razoável, considerando que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do conjunto do território ultrapassa 0,5, indicando uma maior aproximação do recomendado pelos organismos internacionais. Em alguns municípios esse índice alcança os 0,6, como Maxaranguape e Ceará-Mirim.

No que se refere à educação, os índices apontam redução. Na maioria dos municípios, o índice que mede a educação não supera a casa dos 0,4. Apenas Maxaranguape e Ceará-Mirim se deslocam para a casa do 0,5, estabelecendo uma relação direta do IDHM com o IDHM da educação.

Observando as Tabelas 2 e 3, verifica-se que as duas cidades que apontam maiores IDHM e IDHM Educação têm uma grande parcela da população que vive no meio rural. Com destaque para Maxaranguape, onde mais da metade da população é residente no campo.

Tabela 6 - Dados por município do IDHM, IDHM Educação, mães chefes de família e sua escolaridade do Território da Cidadania do Mato Grande (2010)

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos com filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Bento Fernandes	0,582	0,494	2,23	16,12	56,83
Caiçara do Norte	0,574	0,454	4,49	31,52	67,09
Ceará-Mirim	0,616	0,505	3,14	36,83	65,38
Jandaíra	0,569	0,462	4,66	25,35	70,69
João Câmara	0,595	0,484	5,03	24,61	67,59
Maxaranguape	0,608	0,506	3,47	28,69	58,96
Parazinho	0,549	0,424	5,05	36,73	
Pedra Grande	0,559	0,430	2,76	23,44	58,14

Continuação da Tabela 6.

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos com filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Poço Branco	0,587	0,471	4,29	37,07	72,29
Pureza	0,567	0,456	4,2	29,18	64,09
Rio do Fogo	0,569	0,457	4,31	33,21	71,7
São B. do Norte	0,555	0,415	4,09	25,93	55,49
São M. Gostoso	0,591	0,468	5,2	40,61	52,26
Taipu	0,569	0,435	2,38	34,8	64,98
Touros	0,572	0,466	3,7	25,97	63,63

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

O Mato Grande tem 153 organizações sociais, das quais 3 são cooperativas. A grande maioria dessas organizações tem como principal atividade produtiva a agricultura de sequeiro. O gráfico a seguir mostra que as mulheres rurais estão presentes de forma significativa, em número de participantes, nessas organizações.

Gráfico 4 - Número de organizações por percentual de participação de mulheres no Território da Cidadania Mato Grande



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

Mato Grande é um território reconhecido com seu potencial organizativo e diversificação dos atores sociais. Na dinâmica territorial existe uma participação expressiva de comunidades tradicionais, jovens e outros setores que compõem o tecido social da região. As mulheres organizam-se em comitê territorial e têm um potencial produtivo centrado na agricultura familiar. Nas fotos a seguir estão a representação da dinâmica das mulheres no território do Mato Grande.



Figura 4 - Fotos do Território Mato Grande

Fonte: arquivo CF8.

Território do Potengi

O **Território da Cidadania do Potengi** tem uma área de 2.787,00 km², com 11 municípios: Bom Jesus, Riachuelo, Santa Maria, São Paulo do Potengi, São Tomé, Senador Elói de Souza, Barcelona, Ielmo Marinho, Lagoa de Velhos, Ruy Barbosa e São Pedro. Totaliza uma população de 82.277 habitantes, sendo 37.895 deles que vivem no campo, o que corresponde a 46,06% do total. Possui 5.224 agricultores familiares, 1.124 famílias assentadas e 4 comunidades quilombolas.

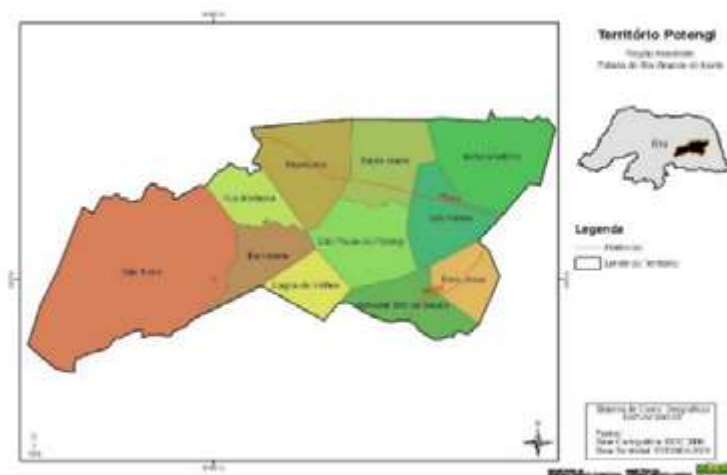


Figura 5 - Mapa do Território da Cidadania Potengi

Fonte: Sistema de Informações Territoriais. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

O Território do Potengi tem a menor população entre os demais territórios. No total geral, tem uma expressiva população que vive no campo. Porém, dos onze municípios que fazem parte

do Território, apenas 3 têm a população rural maior que a urbana. São eles: Barcelona, Ielmo Marinho e Senador Elói de Souza.

Tem a maioria de habitantes do sexo masculino e as mulheres em uma faixa etária bastante jovem. O número de mulheres idosas aparece bastante reduzido, conforme pode ser observado na Tabela 7.

Tabela 7 - Dados de população e faixa etária das mulheres por município do Território da Cidadania do Potengi

Município	População total	População rural	População residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Barcelona	3.950	2.194	1.930	541	789	309	166
Bom Jesus	9.440	2.672	4.732	1.435	1.935	667	326
Ielmo Marinho	12.171	10.625	5.895	1.842	2.466	752	320
Lagoa de Velhos	2.668	875	1.301	377	521	190	106
Riachuelo	7.067	2.725	3.507	1.128	1.433	467	217
Ruy Barbosa	3.595	1.859	1.760	592	659	276	123
Santa Maria	4.762	1.711	2.343	695	994	320	142
São Paulo do Potengi	15.843	4.375	8.019	2.226	3.427	1.163	621
São Pedro	6.235	2.741	3.063	839	1.249	494	239
São Tomé	10.827	4.886	5.391	1.468	2.155	934	488
Sen. Elói de Souza	5.637	3.214	2.777	896	1.071	412	180
TC Potengi	82.195	37.877	40.718	12.039	16.699	5.984	2.928

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

A média do IDHM desse território é positiva, na medida em que todos os municípios ultrapassam 0,5 e ele ainda apresenta dois que atingem 0,6. No IDHM Educação, apenas dois municípios alcançam 0,5, sendo os mesmos que têm a média de 0,6 no IDHM.

Tabela 8 - Dados por município do IDHM, IDHM Educação, mães chefes de família e sua escolaridade do Território da Cidadania do Potengi

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Barcelona	0,566	0,442	5,23	30,19	59,67
Bom Jesus	0,584	0,460	2,27	25,99	70,14
Ielmo Marinho	0,550	0,418	4,64	23,55	67,54
Lagoa de Velhos	0,589	0,458	2,45	23,61	53,19
Riachuelo	0,592	0,481	5,9	26,47	66,08
Ruy Barbosa	0,605	0,517	5,18	14,4	47,86
Santa Maria	0,590	0,477	0	36,75	63,9
São Paulo do Potengi	0,622	0,555	2,09	23,98	53,94
São Pedro	0,589	0,449	4,16	20,85	70,19
São Tomé	0,585	0,461	3,72	14,52	58,84
Sen. Elói de Souza	0,583	0,504	4,95	24,72	63,81

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

O Potengi tem 117 organizações sociais, cuja principal atividade produtiva é a agricultura de sequeiro, seguida da organização e gestão da comunidade. De acordo com o Gráfico 5, na maioria dessas organizações, mais de 50% do seu quadro de sócios é composto por mulheres.

Gráfico 5 - Número de organizações por percentual de participação de mulheres no Território da Cidadania Potengi



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

Potengi tem uma atuação sindical relevante, bem como a participação no poder público. As mulheres têm experiência com acesso ao programa de organização produtiva – POPMR. As fotos representam as constantes reuniões realizadas com as mulheres no território, como parte do processo organizativo.



Figura 6 - Fotos do Território da Cidadania Potengi

Fonte: Arquivo FETRAF.

Território do Seridó

O **Território da Cidadania do Seridó** possui uma área de 10.954,50 km², com 25 municípios: Acari, Bodó, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cerro Corá, Cruzeta, Currais Novos, Equador, Florânia, Ipueira, Jardim de Piranhas, Jardim do Seridó, Jucurutu, Lagoa Nova, Ouro Branco, Parelhas, Santana do Matos, Santana do Seridó, São Fernando, São João do Sabugi, São José do Seridó, São Vicente, Serra Negra do Norte, Tenente Laurentino Cruz e Timbaúba dos Batistas. Apresenta uma população total de 295.748 habitantes, sendo que 70.676 vivem na área rural, correspondendo a 23,90% do total. Tem 11.266 agricultores familiares, 1.007 famílias assentadas e 3 comunidades quilombolas.

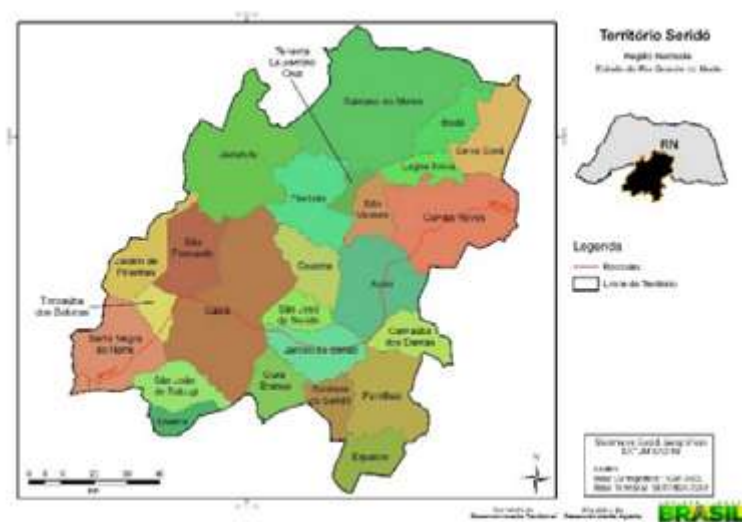


Figura 7 - Mapa do Território da Cidadania Seridó

Fonte: Sistema de Informações Territoriais. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

Esse território apresenta a maior população dentre os demais territórios descritos neste documento. É também maior em número de cidades, como também em área de extensão territorial.

Em doze municípios, as mulheres superam a quantidade de homens na população residente. Nos demais os números são bastante aproximados. No entanto, as mulheres são mais de 50% da população que reside no Território do Seridó.

Apenas três municípios têm a população rural maior que a urbana. São eles: Tenente Laurentino Cruz, Lagoa Nova e Cerro Corá. Correspondem somente a 23,90% que vivem na zona rural.

Situa-se em uma região de importância reconhecida para o RN, econômica e culturalmente, com forte poder de organização dos trabalhadores e trabalhadoras do campo, alta capacidade de pressão e luta por políticas públicas.

Tabela 9 - Dados de população e faixa etária das mulheres por município do Território da Cidadania do Seridó (2010)

Município	Pop. total	Pop. rural	Pop. residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Acari	11.035	2.133	5.671	1.316	2.535	956	483
Bodó	2.425	1.032	1.165	322	523	163	61
Caicó	62.709	5.248	32.336	7.225	15.574	5.432	2.191
Carnaúba dos Dantas	7.429	1.401	3.713	926	1.680	592	239
Cerro Corá	10.916	6.174	5.457	1.497	2.298	806	437
Cruzeta	7.967	1.446	4.061	952	1.830	696	324
Currais Novos	42.652	4.875	22.279	5.303	10.156	3.686	1.717
Equador	5.822	1.012	2.862	797	1.208	416	223
Florânia	8.959	2.102	4.467	1.060	1.963	753	368
Ipueira	2.077	188	1.039	229	475	203	75
Jardim de Piranhas	13.506	2.910	6.782	1.716	3.184	983	402
Jardim do Seridó	12.113	2.278	6.227	1.294	2.806	1.240	590
Jucurutu	17.692	7.125	8.823	2.072	4.043	1.420	700

Continuação da Tabela 10.

Município	Pop. total	Pop. rural	Pop. residente feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Lagoa Nova	13.983	7.182	7.059	2.066	3.052	947	425
Ouro Branco	4.699	1.441	2.345	539	993	442	227
Parelhas	20.354	3.270	10.393	2.560	4.603	1.571	877
Santana do Matos	13.809	6.914	6.940	1.686	3.079	1.155	558
Santana do Seridó	2.526	873	1.259	330	569	195	83
São Fernando	3.401	1.104	1.664	418	754	293	101
São J.do Sabugi	5.922	1.166	2.999	697	1.306	554	254
São J. do Seridó	4.231	929	2.109	509	1.019	324	121
São Vicente	6.028	2.263	3.084	755	1.418	481	251
Serra N. do Norte	7.770	2.773	3.869	939	1.756	625	287
Ten. Laurentino Cruz	5.406	4.254	2.660	734	1.205	354	114
Timb. dos Batistas	2.295	567	1.150	250	535	203	99
TC Seridó	296.866	70.660	150.413	36.192	68.564	24.490	11.207

Fonte: IBGE – Censo Demográfico (2010).

O Território da Cidadania do Seridó apresenta o melhor IDHM em todos os municípios que o compõem. Apenas Serra Negra do Norte e Santana do Matos têm abaixo de 0,6. Destaque para Caicó, que alcança 0,71. Esses números têm reflexo direto no IDHM Educação, que também é bastante positivo. Os municípios que estão com 0,4 são os que também têm o IDHM menor.

Tabela 10 - Dados por município do IDHM, IDHM Educação, mães chefes de família e sua escolaridade do Território da Cidadania do Seridó (2010)

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Acari	0,679	0,634	0,59	10,9	47,07
Bodó	0,629	0,565	5,24	15,03	35,9
Caicó	0,710	0,619	1,63	10,12	40,89
Carnaúba dos Dantas	0,659	0,577	2,74	12,25	53,34
Cerro Corá	0,607	0,518	2,42	24,47	51,54
Cruzeta	0,654	0,621	3,46	5,4	28,25
Currais Novos	0,691	0,617	3,48	15,47	41,71
Equador	0,623	0,546	2,62	18,42	47,35
Florânia	0,642	0,56	3,05	13,66	38,87

Continuação da Tabela 11.

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Ipueira	0,679	0,633	0	11,59	27,79
Jardim de Piranhas	0,603	0,469	1,82	14,25	60,63
Jardim do Seridó	0,663	0,584	0	8,34	46,37
Jucurutu	0,601	0,492	3,35	14,49	53,88
Lagoa Nova	0,585	0,483	3,46	21,79	61,42
Ouro Branco	0,645	0,558	5,82	10,06	56,87
Parelhas	0,676	0,617	5,4	16,6	56,67
Santana do Matos	0,591	0,482	4,69	16,45	64,25
Santana do Seridó	0,642	0,58	8,31	13,72	55,56

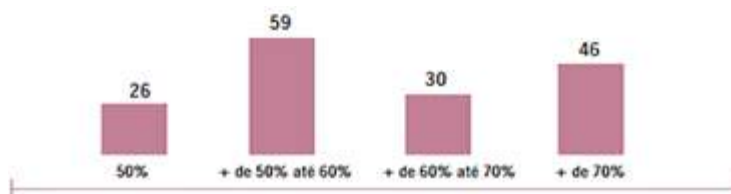
Continuação da Tabela 11.

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
São Fernando	0,608	0,508	4,5	20,97	61,65
São J.do Sabugi	0,655	0,581	4,98	16,83	46,3
São J. do Seridó	0,694	0,647	4,81	23,54	45,9
São Vicente	0,642	0,556	0	10,93	54,55
Serra N. do Norte	0,597	0,468	1,54	22,09	66,01
Ten. Laurentino Cruz	0,623	0,586	1,98	16,39	50,15
Timbaúba dos Batistas	0,640	0,591	1,29	12,82	56,65

Fonte: Atlasbrasil (2013).

Foram identificadas no Território do Seridó 252 organizações sociais, sendo 2 delas cooperativas. A principal atividade dessas organizações é o desenvolvimento comunitário, seguido da agricultura de sequeiro. A participação das mulheres, segundo o Gráfico 6, é bastante expressiva. Em 135 organizações as mulheres são mais de 50% do quadro de sócios.

Gráfico 6 - Número de organizações por percentual de mulheres no Território da Cidadania Seridó



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

O Seridó é uma região com identidade reconhecida em todo o estado. Tem uma cultura de associações comunitárias e participativas nas dinâmicas sociais, não só no colegiado territorial. Nas fotos a seguir está a representação da participação das mulheres em formações, reunião de articulação e intercâmbios.



Figura 8 - Fotos do Território da Cidadania Seridó

Fonte: Créditos: Arquivo CF8.

Território do Trairi

O **Território da Cidadania do Trairi** compreende os municípios de Campo Redondo, Coronel Ezequiel, Jaçanã, Passa e Fica, Santa Cruz, São Bento do Trairi, São José do Campestre, Serra de São Bento, Sítio Novo e Tangará. Abrange uma área de 3.090 km² e tem população total de 141.866 habitantes, sendo 47.965 deles (33,81%) formado por população rural.

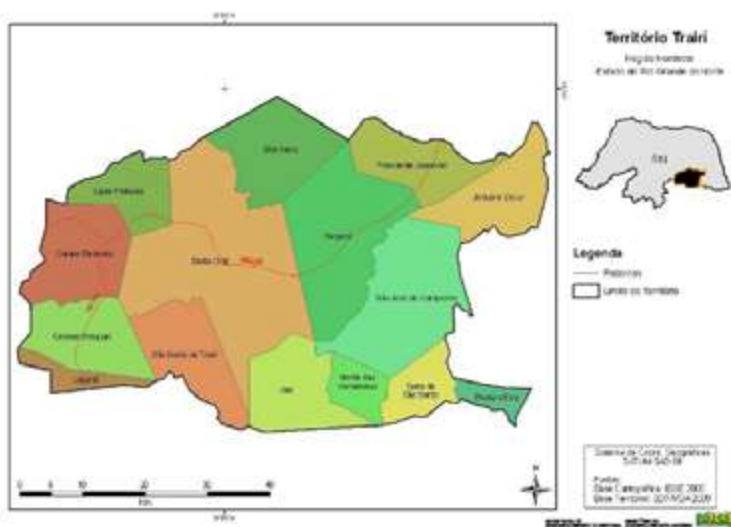


Figura 9 - Mapa do Território da Cidadania Trairi

Fonte: Sistema de Informações Territoriais. Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

De acordo com a Tabela 11, o Trairi tem apenas três municípios onde a população que vive no meio rural é maior que a residente na zona urbana. São eles: Sítio Novo, São Bento do Trairi e Coronel Ezequiel.

Em somente dois municípios as mulheres representam mais de 50% da população residente. Ainda assim, há um número bem equilibrado entre os sexos. As mulheres em idade produtiva de 20 a 49 anos estão em maior número, sendo 23.798 mulheres que residem em todo o território.

Tabela 11 - Dados de população e faixa etária das mulheres por município do Território da Cidadania do Trairi (2010)

Município	Pop. total	Pop. rural	População Residente Feminina	Mulheres de 5 a 19 anos	Mulheres de 20 a 49 anos	Mulheres de 50 a 69 anos	Mulheres com mais de 70 anos
Campo Redondo	10.266	5.069	5.162	1.438	2.138	788	417
Coronel Ezequiel	5.405	3.132	2.658	762	1.082	410	210
Jaçanã	7.925	2.592	3.990	1.081	1.640	632	331
Passa e Fica	11.100	4.345	5.592	1.520	2.509	769	383
Santa Cruz	35.797	5.298	18.325	5.114	8.053	2.586	1.175
São B. do Trairí	3.905	2.021	1.965	588	802	256	130
São J. do Campestre	12.356	2.084	6.206	1.854	2.497	920	474
Serra de S. Bento	5.743	2.481	2.878	824	1.152	408	241
Sítio Novo	5.020	2.630	2.478	735	990	373	172
Tangará	14.175	4.441	7.016	2.110	2.935	973	424
TC Trairi	141.866	34.093	56.270	16.026	23.798	8.115	3.957

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

Os indicadores sociais do Território do Trairi são bastante significativos, como pode ser identificado na tabela seguinte. Todos os municípios têm o IDHM acima de 0,5, sendo que mais de 50% deles superam a casa de 0,6. Em apenas três municípios o IDHM Educação está abaixo de 0,5, no entanto, com pontuação muito aproximada.

Tabela 12 - Dados por município do IDHM, IDHM Educação, mães chefes de família e sua escolaridade do Território da Cidadania do Trairi (2010)

Município	IDHM	IDHM Educação	% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	% de mães chefes de família sem Ensino Fundamental e com filho menor, no total de mães chefes e com filho menor
Campo Redondo	0,626	0,584	1,11	11,52	45,62
Coronel Ezequiel	0,587	0,476	3,44	23,9	61,39
Jaçanã	0,604	0,509	3,54	17,99	58,51
Passa E Fica	0,606	0,516	1,63	18,02	67,99
Santa Cruz	0,635	0,564	4,35	23,07	52,79
São B. do Trairi	0,595	0,525	2,38	0,595	63,9
São José do Campestre	0,615	0,52	3,2	0,615	60,55
Serra de S. Bento	0,582	0,482	3,52	0,582	72,01
Sítio Novo	0,572	0,491	5,71	0,572	60,94
Tangará	0,608	0,516	3,98	0,608	64,16

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2010).

Foram 152 organizações sociais mapeadas no Território Trairi. A principal atividade declarada pela maioria foi o desenvolvimento comunitário, seguida da organização e gestão e agricultura de sequeiro. Quanto à participação das mulheres nestas organizações, é possível observar no Gráfico 7 que, em 80 delas, as mulheres estão acima de 50% do quadro de sócios.

Gráfico 7 - Número de organizações por percentual de mulheres do Território Trairi



Fonte: Mapeamento das Organizações Sociais e de Produtores Familiares do Rio Grande do Norte (2014).

O Trairi é um território com iniciativas populares, tem uma dinâmica na ASA potiguar. As mulheres estão em processo organizativos, no entanto, ainda carece de um fortalecimento na organização produtiva e participação política. As fotos a seguir representam momentos da dinâmica territorial.



Figura 10 - Fotos do Território Trairi

Fonte: arquivo NEDET.

PARA COMPREENDER AS DESIGUALDADE DE ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO COMO BASE MATERIAL DAS DESIGUALDADES

A vida das mulheres rurais é marcada por uma realidade de rígida divisão sexual do trabalho e de relações patriarcais. Na grande maioria das situações, os homens determinam os rumos da família, que se organiza a partir do poder hierárquico masculino, centrado na figura do pai, cujos interesses são apresentados como sendo hegemônicos. Nesse cenário, os desejos e opiniões das mulheres são oprimidos e o trabalho produtivo e reprodutivo que realizam é invisível. A ideia de que mulheres e homens nascem com capacidades distintas para realizar determinadas atividades é uma construção histórica que oculta o trabalho das mulheres e institui e reproduz a noção de superioridade do trabalho masculino.

No campo, a divisão sexual do trabalho se estrutura a partir da separação entre as tarefas da casa e as do roçado e na hierarquia entre as tarefas realizadas por mulheres e homens nesses espaços. Wootemann (1991) diferencia os espaços do roçado e da casa como definidores de trabalhos pesados e trabalhos leves, ou ainda de trabalho e *não-trabalho*.

O roçado é o local de produção em grande quantidade, onde se planta mandioca, feijão, milho e cereais, considerados essenciais para a sobrevivência da família e, por isso, é tratado como local de trabalho. Por demandar o uso de ferramentas mecânicas de grande porte, como a broca, o arado e a limpa, é tido como espaço de um trabalho pesado. No imaginário social do meio rural, as tarefas nesse espaço são uma “obrigação” masculina, realizadas pelos homens da família, em especial o pai. Quando as mulheres executam atividades nesse local, o seu trabalho é considerado como uma “ajuda”, um complemento ao trabalho masculino.

Por outro lado, a casa é colocada como o local da mulher, onde as atividades realizadas são consideradas o *não-trabalho*. A criação de pequenos animais, a plantação de árvores frutíferas e a reprodução social da família têm valor social menor se comparadas às tarefas masculinas. Mesmo sendo atividades essenciais para o autoconsumo familiar e para o abastecimento do comércio local, as tarefas das mulheres são entendidas como trabalho “leve” ou como um *não-trabalho*. Essa oposição ou separação se expande nas diversas tarefas realizadas por elas no meio rural. Mesmo as tarefas realizadas no roçado – como a colocação de sementes nas covas ou até mesmo o pastoreio do gado – são consideradas trabalho *leve*, já que em muitos casos estas são realizadas por mulheres e jovens.

As análises de estudos a partir da realidade das mulheres definem outro significado para o que sejam as tarefas desenvolvidas na casa, ao seu redor ou no roçado. A ideia de hierarquia entre os produtos e as atividades realizadas por homens e mulheres tem como argumento o esforço físico como balizador do seu valor social. Porém, as mulheres rurais, quando descrevem as tarefas domésticas e o não-reconhecimento do seu trabalho, falam de muito trabalho.

No preparo dos alimentos, por exemplo, elas explicam a necessidade de mais pessoas. E citam como exemplo a preparação da pamonha e da canjica, *comidas típicas*, principalmente nos festejos juninos, que necessitam de muitas horas de trabalho das mulheres, pois, em seu processo de preparação, não há divisão dessas tarefas com os homens da casa. Atividades como buscar água para o consumo, extrair a castanha-do-pará, buscar e quebrar o coco-babaçu são exemplos de trabalhos que exigem muito esforço físico. No entanto, pela representação social, são considerados *leves* ou um *não-trabalho*, já que são realizados por mulheres e, portanto, têm um valor social menor.

Superar a divisão sexual de trabalho no campo significa romper com a hierarquia existente entre as tarefas de homens e de mulheres, reconhecendo que esta resulta de construções sociais que visam à perpetuação e a reprodução do patriarcado na sociedade. Significa, também, visibilizar e valorizar o trabalho produtivo e reprodutivo feito pelas mulheres na casa ou no roçado e aceitar que tanto homens quanto mulheres podem realizar ambas as tarefas.

Considerando a realidade encontrada nos Territórios da Cidadania, enxergamos na agricultura familiar camponesa as relações de poder entre homens e mulheres e, ao mesmo tempo, percebemos a importância do trabalho das mulheres. As mulheres, com seu conhecimento, têm realizado tarefas fundamentais para a autonomia no campo, como a gestão da água, o cuidado com a saúde e a alimentação da unidade familiar. Todas essas atividades são muito importantes na permanência das populações no meio rural e na convivência com o semiárido e com os demais biomas brasileiros.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES RURAIS NO BRASIL

A agenda das mulheres rurais para o acesso às políticas públicas

Sobre a atuação das mulheres como sujeitos políticos, Farah (2004) afirma que, a partir dos anos 1970, podem ser identificados dois períodos importantes: o primeiro denominado momento de democratização, no qual predominava a reivindicação por ampliação da participação nos espaços decisórios e, num segundo, a ampliação das políticas para entrada de novos segmentos como usuários da política pública. A proposta dos movimentos sociais urbanos defendia uma descentralização e a participação da sociedade civil

na formulação e implantação das políticas públicas. Na construção da agenda dos movimentos, pode-se identificar duas preocupações recorrentes, “implementar mudanças não apenas no regime político, mas também no nível da ação do Estado” (FARAH, 2004, p. 50).

No segundo momento, como parte da reivindicação de novos seguimentos como usuários da política pública, a participação das mulheres deu-se a partir dos movimentos sociais, com pautas que diziam respeito à classe de trabalhadores e trabalhadoras urbanos, cujas reivindicações eram por melhores salários, elevação do nível de vida e questões relativas à infraestrutura. As mulheres organizadas aliaram, ao tema da desigualdade, pautas específicas. Nas palavras de Farah (2004, p. 51):

Os movimentos sociais urbanos organizavam-se em torno de questões como falta de água e de saneamento nas periferias urbanas e de reivindicações por equipamentos coletivos como escolas, creches e postos de saúde. Ao mesmo tempo que denunciavam as desigualdades de classe, os movimentos de mulheres – ou as mulheres nos movimentos – passaram a levantar temas específicos à condição da mulher como direito a creche, saúde da mulher, sexualidade e contracepção e violência contra a mulher (FARAH, 2004, p. 51).

De acordo com os escritos da autora, as mulheres foram parte de toda a agenda dos movimentos sociais durante a abertura política. Sua atuação com pauta própria foi forjada durante a militância nos movimentos sociais. A pauta deste período, ainda atual nos dias de hoje, reflete a necessidade de o Estado ser reestruturado para tornar-se capaz de elaborar e promover políticas públicas que incidam nas relações sociais de sexo. Reivindicações por creches públicas e as propostas relativas ao planejamento familiar estão presentes nas bandeiras daquele período e ainda permanecem na atualidade.

Além disso, é importante reafirmar que a autora analisa nos seus estudos “*a maneira como as reivindicações políticas específicas de gênero serão incorporadas às novas instituições políticas e planos públicos do novo regime*” (FARAH, 2004, p. 317). Muitas vezes, a pauta é transformada em política que instrumentaliza as mulheres e reforça seu papel tradicional de mãe. Hoje, percebe-se que essa preocupação é pertinente, na medida em que o Estado institucionaliza programas que reforçam a funcionabilidade das relações de poder entre homens e mulheres. Como exemplo, cita-se os programas Mães pela Paz e Mães Cuidadoras¹. Para evitar que as reivindicações das mulheres sejam absorvidas pelo Estado sem considerar as relações de poder entre homens e mulheres, é necessária uma disputa cotidiana dentro e fora do Estado. Segundo Alvarez (2004), as mulheres, até o presente momento histórico, não participaram de forma hegemônica dos espaços de decisão estatal. Esta afirmação pode ser reforçada com o que diz Delgado (2007), quando afirma que as relações sociais de sexo compõem a estrutura de poder ideológico existente na sociedade e são coexistentes com as demais estruturas como relações de classe e raça/etnia. Essas estruturas, em última instância, orientam as instituições estatais e fundamentam seu poder. “No entanto, tal

¹ *Mães cuidadoras* é uma categoria implementada dentro do programa de Atendimento Domiciliar realizado em alguns hospitais universitários, como é o caso do Hospital das Clínicas da UFMG. O Programa foi implantado no setor da Pediatria no ano de 2001, inicialmente sob a forma de terceiro ano de residência em pediatria, estando, desde então, ligado ao setor. A literatura médica enfatiza o Home Care, modalidade de atendimento na qual os recursos do hospital são levados para casa, para que o paciente possa receber o tratamento junto de sua família e na totalidade dos casos os cuidados são destinados às mães; *Mulheres pela paz* é um programa desenvolvido pelo Ministério da Justiça. Mesmo tendo o objetivo de promover as mulheres como agentes, colocam-nas como responsáveis por promover a paz nas comunidades consideradas conflituosas nas grandes cidades. Ou seja, instrumentaliza as mulheres para resolver um problema que é de responsabilidade do Estado.

articulação não é estática e responde aos embates sociais e políticos em jogo na sociedade” (DELGADO, 2007, p. 52).

Se as relações sociais determinam a *grade estrutural e ideológica que direciona as ações estatais, logo podemos deduzir que as ações estatais são determinadas pelas correlações de força que existem na sociedade. No caso das mulheres, as relações sociais de sexo. Como a própria autora afirma, tais relações não são estáticas e dependem das lutas sociais coexistentes na sociedade em determinado contexto histórico.*

No início dos anos 1990, no começo do neoliberalismo na América Latina, a pauta apresentada ao poder público exigia uma resposta considerando as novas demandas e os novos temas, fruto da crítica da relação de poder, estabelecida entre homens e mulheres, ou do questionamento da desigualdade, entre mulheres e homens. Essa pauta inicial e ao mesmo tempo inovadora provocaria o repensar institucional do Estado. Sua suposta “neutralidade”, como propositore, articuladore e responsável pelos interesses públicos, vai sendo desvelada e substituída por um olhar crítico sobre esta desigualdade específica, neste caso, vivenciada pelas mulheres.

A cobrança em forma de exigência organizada pelas mulheres, como sujeito político, para que o poder público atue buscando incidir sobre as relações sociais de sexo passa a se basear na demanda concreta pela alteração das relações de poder e pelo acesso a direitos em suas dimensões, social e política (DELGADO, 2007).

No interior do movimento feminista, no início dos anos 1990, ampliava-se a hegemonia do discurso de ação nos espaços institucionais. Neste discurso, predominava a ideia de fazer o possível, sem pretender realizar mudanças estruturais. A partir desse posicionamento, a maioria do movimento priorizou como agenda a participação no ciclo de conferências da Organização das Nações Unidas, iniciada com a ECO 92, no Rio de Janeiro. Em 1995, com a realização da IV Conferência da Mulher, em Pequim, ocorreu um

envolvimento intenso de grande parte do movimento feminista. Como resultado, o evento teve impacto em amplos setores da sociedade, seja no movimento feminista, ou em outros setores não feministas. O evento tornou-se uma referência para a academia, movimentos sociais e governos. De acordo com Faria (2009):

A IV Conferência da Mulher impactou o movimento feminista em dois aspectos importantes: na dinâmica política e nos processos organizativos: [...] do ponto de vista da dinâmica do movimento, na segunda metade dos anos 1990, as ações foram direcionadas para consolidar os chamados avanços das conferências por meio dos processos de lobby, monitoramento e consultorias, em particular das ONGs. [...] Do ponto de vista organizativo, nesse período acirrou-se um problema anterior do movimento de mulheres, cuja fragmentação e a inexistência de espaços consolidados de democracia interna permitiram a uma ONG ou a uma “feminista histórica” assumir a legitimidade para falar em nome do movimento ou até das mulheres em geral, colocando-se, portanto como intermediária do movimento em relação ao Estado e às organizações multilaterais (FARIA, 2009, p. 19-20).

A dinâmica pós-conferências foi marcada por um discurso triunfalista do setor do feminismo que considerava um grande êxito os temas das mulheres estarem inscritos nessas plataformas. A agenda, para este setor, giraria em torno do monitoramento das recomendações da Conferência, a partir da implementação de políticas públicas. No entanto, tratavam-se apenas de políticas focais, sem questionar o caráter do Estado nos marcos do neoliberalismo.

Já do ponto de vista organizativo, ampliou o poder das ONGs e das chamadas feministas históricas. Cada vez mais, o movimento distanciava-se de uma política democrática e ampliava a legitimidade destes setores nas relações institucionais com a ONU, com os poderes legislativos e executivos dos países integrantes da Organização das Nações Unidas.

Ainda neste contexto dos anos 1990, o movimento latino-americano foi hegemonizado por um setor do feminismo que, inicialmente, não conseguia fazer uma crítica incisiva ao processo de globalização neoliberal. O processo de globalização era avaliado como irreversível e percebido a partir de suas implicações benéficas e maléficas para a vida das mulheres. A argumentação baseava-se na ideia de que Estados nacionais haviam perdido seu poder de definir políticas. Diante disso, analisava a globalização a partir dos impactos causados e não do questionamento de sua lógica neoliberal e agudização da desigualdade ou da busca de sua superação. Isso fazia com que os olhares para o processo fossem direcionados a partir dos aspectos positivos e negativos, e não a partir da construção das estratégias para transformações gerais. Houve o “deslocamento de um debate mais geral sobre as mudanças, até mesmo no plano ideológico, para um debate no campo apenas da normatização dos direitos e das propostas de políticas públicas” (FARIA, 2009, p. 17). No entanto, segundo a autora, com a ofensiva neoliberal, quem passou a definir a vida das mulheres foi o mercado. Neste período, existia um consenso político de parte da sociedade civil organizada de que a ordem social exigia a construção de parcerias e não mais transformações gerais ou contestações de rua.

No Brasil, durante toda a década de 1990, houve um esvaziamento das manifestações públicas. Um exemplo são as manifestações ocorridas no dia 8 de março. Sua realização tornou-se um fardo para parte do setor do movimento feminista, que vivenciava a dificuldade de articular ações de rua, pelo fato de se voltarem a uma agenda de monitoramento de políticas e diálogo com as instituições.

Neste período, o movimento feminista, hegemonicamente, acompanhava a tendência do movimento em nível internacional. Transformou-se em especialista em monitoramento de políticas públicas, sem questionar se tais políticas eram universalizantes ou

se constituíam apenas políticas focais. Promoveram um debate cujo epicentro era a implementação de políticas compensatórias, sem a preocupação em discutir estratégia de como construir transformações do atual modelo de desenvolvimento, capaz de transformar a esfera produtiva e reprodutiva.

Em 2000, inicia-se uma nova agenda do movimento feminista frente ao Estado. A construção da Marcha Mundial das Mulheres² (MMM) coloca-se na contramão da agenda de Conferências da ONU e rompe com a dinâmica do movimento feminista imposta por tais conferências.

A construção da MMM Brasil, em 2000, foi o marco da retomada das ações de rua do movimento feminista, com crítica ao atual modelo capitalista e androcêntrico. Em adesão à Marcha Mundial das Mulheres, aconteceu a primeira edição da Marcha das Margaridas, realizada pelas mulheres da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), com mais de 20 mil mulheres nas ruas de Brasília, questionando o modelo de desenvolvimento em curso no país. Essa é a maior manifestação nacional de rua, organizada pelas mulheres, registrada pela história do Brasil até então.

Notadamente, com as lutas das mulheres rurais, as bases do movimento feminista foram fortalecidas. No meio rural o feminismo é construído por diversas frentes: igrejas progressistas, como a teologia da libertação, sindicatos, especialmente o setor rural da CUT, além de outros movimentos mistos. Desde meados dos anos 1980, a luta das trabalhadoras rurais ganha roupagem de movimento e amplia os espaços políticos. Dito de outra maneira, as mulheres rurais iniciam suas reivindicações com pauta concreta: sindicalização e participação política, documentação e direitos previdenciários.

² É importante mencionar a referência da construção da MMM, já que é o movimento citado por todas as entrevistadas e considerado o responsável pela mobilização social das mulheres na Região Oeste.

Segundo Deere (2004), nos anos 1980, os sindicatos filiados à CONTAG defendiam, em seus documentos, que somente uma pessoa por família poderia ser membro de sindicato, como no atual modelo de agricultura. O homem é considerado chefe de família e seu legítimo representante. Tornou-se “natural” sua filiação e, por exclusão, a negação da sindicalização das mulheres. Além disso, as mulheres não eram consideradas como trabalhadoras da agricultura; seu trabalho era tratado como “invisível”, tanto na esfera produtiva – roçado –, como no trabalho do cuidado ou reprodutivo – casa. Conforme a autora, em algumas realidades como no Nordeste, líderes sindicais argumentavam contrários à sindicalização, afirmando que as mulheres não eram trabalhadoras rurais, uma vez que eram dependentes de seus maridos e não necessitariam juntar-se aos sindicatos (DEERE, 2004).

Sobre esse assunto, vejam o que diz a autora quando explicita a perda de direitos ocasionada pela não sindicalização das mulheres rurais:

Uma vez que os sindicatos eram a principal fonte de assistência à saúde em áreas rurais, a exclusão de mulheres dos sindicatos significava que as mulheres chefes de família estavam em forte desvantagem. As mulheres também estavam em desvantagem em termos de benefícios de aposentadoria, já que somente uma pessoa por família era qualificada para tais benefícios, o chefe de família. Além disso, considerando que os trabalhadores recebiam 50% do salário mínimo na aposentadoria, suas viúvas recebiam uma pensão de sobrevivente, o equivalente a 30% (DEERE, 2004, p. 180).

A sindicalização, neste sentido, seria a porta de entrada para que as mulheres rurais pautassem a conquista de novos direitos, sobretudo os previdenciários, a participação política, a busca de

cidadania e a constituição como agentes do desenvolvimento. Só em 1985, no IV Congresso da CONTAG, as questões das mulheres rurais foram seriamente tratadas. Em um fórum nacional do movimento dos trabalhadores foi debatido e, posteriormente, conquistado o direito à sindicalização. Era o início de uma luta para trilhar o caminho da participação política.

Outra reivindicação da época era a documentação e o direito previdenciário. Com a Constituição de 1988, ampliou-se a cidadania das mulheres rurais, notadamente no artigo 226, §5º, quando foi reconhecida a igualdade entre homens e mulheres na família. No artigo 189, parágrafo único, foi estabelecida a igualdade de direitos entre homens e mulheres na obtenção de título de domínio ou de concessão de uso de terras para fins de Reforma Agrária. Para o meio rural, essa ocorrência significou a conquista do direito à terra e o início de outros direitos conquistados na década seguinte. Contudo, a conquista formal não aumentou o índice de beneficiárias na Reforma Agrária, nem tampouco o acesso aos direitos previdenciários, como licença-maternidade e aposentadoria. Foi necessária, ainda, uma sequência de lutas para tais direitos se efetivarem no cotidiano das mulheres.

Segundo Deere (2002a), a conquista do direito das mulheres à terra não era a principal prioridade de nenhum dos movimentos sociais rurais e,

[...] embora a participação das mulheres nos movimentos rurais continuasse a crescer nesse período, o tema, na maioria dos encontros e congressos nacionais, era apenas um entre vários outros. Também as prioridades do movimento autônomo das trabalhadoras rurais eram tão difusas e variadas quanto às apresentadas pelos sindicatos (DEERE, 2002a, p. 112).

A afirmação da autora justifica-se quando se percebe que, nos documentos dos movimentos rurais da época, essa temática não é registrada como prioritária. A CONTAG, a CUT, MMTR buscavam responder demandas mais urgentes consideradas na ordem do dia, no que se refere às questões das mulheres. Isso significava lutar pelo reconhecimento da profissão da trabalhadora rural com o propósito de acessar os benefícios da previdência social, conquistados na Constituição de 1988.

Dialogando sobre as prioridades do movimento pós-constituição, Deere (2002) afirma compreender a decisão do movimento de buscar o reconhecimento da profissão da trabalhadora rural. No entanto, o mesmo autor afirma que durante um longo período a luta pela terra para as mulheres acabou sendo silenciada pelos diversos movimentos.

Como já mencionado, a partir do reconhecimento profissional na Constituição Federal de 1988 as mulheres rurais passaram a ter os direitos previdenciários. Sua implementação, materializada pela aposentadoria, foi o que mais impactou positivamente a sociedade brasileira. Antes, somente o homem se aposentava, mesmo que com meio salário mínimo.

Assim sendo, com o reconhecimento da profissão, as mulheres passam a ter direito à aposentadoria e à vinculação da aposentadoria ao salário mínimo. Além disso, conquistam o auxílio e o salário maternidade. Refere-se, aqui, a conquistas notadamente específicas, que impactaram de forma universal a sociedade e contribuíram para dinamizar a economia em cidades de pequeno porte, alterando positivamente a vida no campo.

Essas demandas, presentes na agenda das mulheres rurais, transformaram-se em conquistas importantes do ponto de vista de políticas públicas para as mulheres. Ademais, o direito à documentação pessoal e profissional para as mulheres trabalhadoras rurais,

bandeira de seus movimentos autônomos, vem sendo viabilizado por meio do Programa de Documentação da Trabalhadora Rural.

Na conjuntura atual, o movimento das mulheres no campo tem protagonizado a luta pela autonomia econômica. Disso decorrem reivindicações como acesso à propriedade da terra, a luta por Reforma Agrária, crédito, organização produtiva, comercialização, assistência técnica.

No Brasil, a Marcha das Margaridas, desde sua primeira edição, pautou o governo por mudanças no atual modelo de desenvolvimento, com temas estruturantes para a vida das mulheres. Na edição de 2011, as reivindicações estiveram ancoradas nos seguintes eixos: desenvolvimento sustentável com justiça, autonomia, igualdade e liberdade; biodiversidade e democratização dos recursos ambientais; terra, água e agroecologia; soberania e segurança alimentar e nutricional; autonomia econômica, trabalho e renda; educação não sexista, sexualidade e violência; saúde e direitos reprodutivos³.

Nessa luta das trabalhadoras rurais, notam-se avanços em aspectos fundamentais, como o acesso à terra. Por outro lado, houve, também, uma inflexão do Estado brasileiro, por meio do reconhecimento das reivindicações dos movimentos sociais de mulheres. A divulgação dos dados do PNAD 2008 demonstra que, em 2002, a média de titulação do lote em nome da mulher era de 13%. Com o fortalecimento da Marcha das Margaridas e com o compromisso firmado nas audiências por parte do poder público,

³ 2011 foi a terceira edição da Marcha das Margaridas. A primeira foi em 2000, com a adesão das mulheres rurais da CONTAG à Marcha Mundial das Mulheres; a segunda foi em 2007, com a participação de cinquenta mil mulheres e com pauta específica para as mulheres rurais. O governo, em todas as Marchas, mobiliza-se para responder às demandas das mulheres com ações e fortalecimento de programas direcionados às mulheres rurais. Das três edições, a de 2011 teve uma maior pressão sobre a autonomia econômica das mulheres.

houve um aumento em 2006, quando esse índice media 25,6%. Em 2007, atingiu 55% de titularidade em nome da mulher. Sabe-se que só a titulação não basta. A autonomia das mulheres rurais se relaciona com outras questões como assistência técnica, Reforma Agrária, crédito, documentação, organização produtiva. Fazer com que essas políticas cheguem a todas as mulheres é um desafio que a Marcha das Margaridas quer alcançar. O reconhecimento das atividades e organização produtiva das mulheres, a participação e o poder de decisão em todas as etapas do processo produtivo e na comercialização e políticas de apoio à produção e comercialização passaram a integrar a plataforma política e a pauta de reivindicações. Em 2007/2008, o governo respondeu à reivindicação com a criação do Programa de Organização Produtiva, antecedido do Programa de Documentação da Trabalhadora Rural, pauta de todas as edições da Marcha das Margaridas.

Outro campo de articulação são as mulheres da Via Campesina, que constroem pautas estruturantes de contestação ao modelo e com manifestações importantes internacionalmente, como foi a manifestação unificada proposta pela Via Campesina em 8 de março de 2006. Essa manifestação, organizada pelas mulheres do MMC e MST, contou com a participação de aproximadamente duas mil mulheres. A realização da ocupação do horto florestal da empresa Aracruz Celulose, em Guaíba/RS, teve o objetivo de denunciar as consequências sociais e ambientais do avanço do “deserto verde” criado pelo monocultivo de eucaliptos. Em 2007, as mulheres da Via, notadamente do MST, pautaram o questionamento ao “agronegócio e em defesa de um projeto de agricultura camponesa, que respeite a natureza, produza alimentos para o autossustento, conserve a biodiversidade e promova a soberania alimentar” (SILIPRANDI, 2007 p. 4).

Sobre demanda de políticas públicas, as mulheres da Via Campesina têm pautado o governo, reivindicando questões estruturantes, e também protagonizam a luta das mulheres rurais do Brasil, levantando temas como o crédito, Reforma Agrária e soberania alimentar.

Na agenda das mulheres do campo, é importante ressaltar que nos diversos setores políticos há a construção de uma plataforma capaz de contemplar a pauta específica e, ao mesmo tempo, as mudanças estruturantes. O tema da Reforma Agrária e a crítica ao latifúndio, à questão ambiental e da água, a ampliação da infraestrutura no campo e a garantia de políticas públicas, tais como saúde e educação, são parte de sua agenda. Um aspecto muito positivo é que não invisibilizam a questão da violência sexista, nem as reivindicações por igualdade, entre homens e mulheres (FARIA, 2009, p. 25).

Em resposta às demandas apresentadas pelas mulheres rurais nas suas diversas articulações, o governo brasileiro, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, criou, em 2003, a Assessoria Especial para Promoção à Igualdade de Gênero, Raça e Etnia (AEGRE). O objetivo da AEGRE era efetivar o desenvolvimento de políticas públicas que promovessem os direitos econômicos das trabalhadoras rurais. O apoio à produção, o acesso à terra e a cidadania são ações promovidas por essa assessoria. Em consonância com seus objetivos de estimular a autonomia econômica das mulheres, em 2003 a AEGRE criou a linha de crédito para as mulheres rurais, o Pronaf Mulher (AEGRE/MDA, 2006).

De acordo com documentos do governo, em 2003 dá-se início a uma nova institucionalidade no que se refere às políticas para as mulheres rurais, caracterizada pela participação social, qualificação dos programas existentes e da criação de novas políticas públicas para a efetivação da cidadania e promoção da autonomia econômica

das mulheres trabalhadoras. As ações desenvolvidas pela AEGRE/MDA que, posteriormente, tornou-se Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas (DPMR), contemplavam os direitos à terra, documentação civil, crédito, assistência técnica, apoio à organização produtiva e enfrentamento da violência contra a mulher do campo.

A Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas (DPMR) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi ao mesmo tempo consequência e desencadeadora destes processos. Em sua atuação, combinou o estímulo à participação e o controle social por parte das mulheres e a promoção de políticas expressamente orientadas a reverter desigualdades entre homens e mulheres no campo. Esta estratégia se concretizou nos Territórios da Cidadania onde se combinam políticas das várias instâncias de governo no apoio a atividades produtivas, cidadania, direito e infraestrutura, aproximando-se do local de trabalho e moradia das mulheres.

O fortalecimento das mulheres nas dinâmicas territoriais se deu mediante convênios⁴ firmados com a Sempreviva Organização Feminista (SOF) e o Centro Feminista 8 de Março (CF8). No período entre julho de 2009 e março de 2011 foram realizadas atividades de formação e articulação com mulheres rurais em 86 Territórios da Cidadania, dentre os 120 existentes.

Os convênios foram desenvolvidos como resposta à preocupação sobre o acesso e a participação reduzidos das mulheres

⁴ SOF – Convênio MDA nº 700427/2008 – Projeto: Capacitação, monitoramento e articulação das Políticas Públicas do MDA nos Territórios da Cidadania: fortalecendo as mulheres como sujeitos políticos e sociais (execução em 50 TCs localizados nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e o estado do Maranhão); CF8 – Convênio MDA nº 701362/2008 – Projeto: Mulheres e Autonomia: Fortalecendo o acesso das trabalhadoras rurais às políticas públicas nos Territórios da Cidadania no Nordeste Brasileiro (execução em 36 TCs localizados nos estados do Nordeste, com exceção do Maranhão).

às políticas públicas do MDA nos Territórios da Cidadania e da pouca participação das mulheres nas dinâmicas territoriais. Mas também, como a possibilidade de contribuir para a formação de um maior número de mulheres trabalhadoras rurais, muitas delas lideranças locais, em todo o país. Sem desconsiderar as inúmeras iniciativas de formação e capacitação desenvolvidas pelos movimentos sociais do campo, este processo permitiu uma atuação de largo alcance (em todos os estados brasileiros e envolvendo diretamente mais de 47 mil pessoas, a grande maioria mulheres), inclusive aproximando mulheres que naquele momento não tinham, ou tinham pouca relação com movimentos estruturados nacionalmente. Segundo o *Diagnóstico sobre a Implementação das Políticas Públicas para a Igualdade de Gênero do MDA na Reforma Agrária e Agricultura Familiar* os motivos para o pouco envolvimento das mulheres com as organizações nacionais é a falta de tempo e pelo fato de os maridos/companheiros não as deixarem participar (SOF/CF8, 2010). O outro motivo foi a possibilidade de monitorar o acesso e a participação nas políticas públicas em âmbito local, onde muitos dos problemas aparecem, e ainda perceber lacunas e entraves.

Durante sua atuação, a DPRM considerou bastante os aportes e questionamentos das lideranças trabalhadoras rurais às políticas por ela desenvolvidas. Os programas criados eram acompanhados por um comitê gestor que contemplava a participação das mulheres rurais, articuladas nos diversos setores. Todas as políticas e programas sofriam, permanentemente, melhorias e adequações. Esta abertura instiga os movimentos sociais a qualificarem suas análises e demandas, e um dos aspectos necessários à qualificação é a percepção de como se dão os problemas em diferentes localidades do país.

A visão de construção de autonomia pautada na experiência das mulheres e da responsabilidade do Estado foi o ponto de partida para elaboração da proposta de um trabalho dos territórios.

Foi essa a visão compartilhada entre DPRM/MDA, SOF e CF8 sobre como se estruturam as desigualdades de gênero no meio rural, como estas se articulam a outras formas de desigualdade, dos aportes do feminismo e, em particular, da economia feminista para superá-las. Esta visão considera que é importante reconhecer uma série de atividades realizadas pelas mulheres, como o trabalho doméstico e de cuidados, a criação de pequenos animais, o plantio de hortaliças e plantas medicinais, entre outras. Este reconhecimento implica em políticas públicas que diminuam o esforço empregado (como facilitar o acesso à água e fontes de energia), sua valorização social (consideração do saber e as tecnologias desenvolvidas pelas mulheres), proteção (como a não restrição legal ao intercâmbio de sementes crioulas). E, ao mesmo tempo, abrir às mulheres possibilidades restritas pela divisão sexual do trabalho como o acesso à comercialização, gestão do dinheiro e decisões sobre investimento.

Para execução dos trabalhos nos territórios foram definidas duas estratégias centrais na consecução dos objetivos e metas propostas: a auto-organização das mulheres e a formação para o acesso às políticas públicas. A estas se somaram, como estratégias complementares, o diagnóstico da implementação das políticas públicas para a igualdade de gênero que contou com o envolvimento dos atores locais e gestores locais no decorrer de todo o processo, de maneira a construir ou fortalecer seu compromisso com a execução destas políticas.

As ações nos Territórios da Cidadania também estimularam a criação de Comitês Territoriais de Mulheres e de Grupos Produtivos. Essas organizações fizeram com que as mulheres criassem um processo permanente para qualificar demandas de políticas públicas e de participação nas instâncias territoriais. Após a constituição dos Comitês, na maioria dos casos, as mulheres solicitaram sua incorporação nos Colegiados Territoriais.

O mapeamento dos grupos produtivos de mulheres foi uma das primeiras ações desenvolvidas no marco desses projetos existentes. Nos 86 Territórios da Cidadania cobertos pelos convênios, foram mapeados 972 grupos produtivos. A partir do mapeamento foram desenvolvidas as ações de visibilidade da produção das mulheres, em contraposição ao silêncio e ao anonimato que persistia em diversos territórios. Com as ações executadas ao longo do projeto, não apenas ficou visível a contribuição das mulheres no processo produtivo, como também o modo como organizam a esfera reprodutiva e qual era sua ação política nas diversas regiões do Brasil.

O desenvolvimento das ações destes dois Convênios, além de fortalecer as experiências já existentes, promoveu experiências inovadoras, como a articulação dos grupos produtivos de mulheres com a rede de assistência técnica, para que esta elaborasse projetos partindo da demanda apresentada por elas, garantindo sua participação nas Chamadas Públicas de ATER Mulher e Organização Produtiva.

Em todos os Territórios da Cidadania em que ocorreu o projeto houve a vinculação de um conjunto de atores sociais entre si, em articulação com organização de mulheres de base e com demais organizações sociais e coletivos, como redes de economia solidária, a Articulação do Semiárido (ASA), Colegiados Territoriais, movimentos sindicais e populares, entre outros. As ações do projeto impulsionaram essa articulação. A dinâmica de vinculação ajudou a criar contextos regionais e territoriais em que as motivações iam além do trabalho produtivo, o que propiciou que os grupos se mantivessem organizados para acessar as políticas públicas e experimentar a construção de alternativas de socializar os cuidados e a produção.

As ações desenvolvidas potencializaram, ainda, a execução e a formulação de políticas públicas, já que estas passaram a ser implementadas de maneira mais satisfatória a partir da auto-organização

das mulheres e da mobilização social nos territórios. Um exemplo é o Pronaf: sem a organização dos grupos e a mobilização local, essa política de crédito não teria o impacto que teve em termos de números de acesso e de apoio à autonomia das mulheres⁵. Ao mesmo tempo, as dificuldades e facilidades vivenciadas pelas mulheres no momento do acesso servem de subsídio para a elaboração e reelaboração desta política pública e de outras.

PERCEPÇÃO DO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NOS TERRITÓRIOS RURAIS

A forma como se estrutura a família no meio rural parte da concepção do homem como o chefe da família, que por consequência torna-se prioridade no acesso às políticas públicas. Essa concepção é baseada na divisão sexual do trabalho. Ela é sustentada pelos princípios da separação, lugar de homens e de mulheres predefinidos e pela hierarquização que define o valor de trabalhos feitos por homens como mais valorizados do que os realizados pelas mulheres.

A ideia de que o trabalho das mulheres é complementar ao do homem, neste caso o chefe da família, coloca-o como secundário

⁵ Sobre a mobilização para o acesso ao Pronaf Mulher no território Açu/Mossoró e Sertão do Apodi, o Governo Federal contratou uma consultoria para sistematizar a experiência do Grupo de Trabalho (GT) Gênero e Crédito da região. Segundo o relatório da sistematização, a ideia inicial do GT era juntar, num mesmo espaço, representantes de várias entidades envolvidas com acesso ao crédito (órgãos governamentais, assistência técnicas, operadoras de créditos, organizações de mulheres). O propósito era discutir em conjunto com as organizações das mulheres suas demandas, procurando esclarecer pontos obscuros e entraves que se apresentavam naquela ocasião. A perspectiva era de entender as possibilidades e limites de uma política pública, no caso, o Pronaf Mulher, entender e visualizar os entraves que existem para seu acesso pelas mulheres e procurar resolvê-los com a participação ativa de todos.

e tem impedido, em grande parte, que as mulheres constituam experiências de gestão e produção no âmbito rural. Também contribui para a naturalização do modelo de produção familiar, que tem o homem como provedor e com o poder de decidir sobre a produção, a comercialização, o destino dos recursos da produção e também sobre quem estuda, ou não, e quem tem direito à terra.

O exercício do poder masculino é reforçado por uma visão romantizada da família, vista como um bloco unitário, harmônico e sem conflitos de interesses. Estes são fatores que contribuem para o êxodo das mulheres rurais e para sua invisibilidade como sujeitos de direito. No rural, diferenças não explicitadas conduzem a um menor acesso das mulheres às políticas públicas. Porém, mesmo diante de grandes desafios para alterar essa desigualdade, este cenário mudou ao longo dos últimos anos, seja com uma maior oferta de políticas públicas específicas, seja com um maior acesso as políticas existentes, principalmente pela auto-organização das mulheres.

O conjunto de políticas criadas e os acessos com foco na superação das desigualdades de gênero no rural são indicativos dessas mudanças:

- Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)
- Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rural (POPMR)
- ATER – Mulheres
- Crédito – Pronaf Mulher.

Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

Não há dados oficiais sobre a ausência de documentação civil básica. Os órgãos oficiais registram apenas a falta de registro de nascimento dos nascidos vivos. No meio rural identifica-se que as mulheres sofrem das consequências de serem consideradas indivíduos não prioritários para o mundo produtivo rural, sendo a elas delegado o lugar do privado e do reprodutivo.

Com isso, a ausência de documentação civil básica representa para elas sua total inexistência perante o Estado. Isso faz com que não consigam ter acesso às políticas públicas. Assim, permanece inalterada a desigualdade de gênero.

A documentação civil básica é condição para o acesso a programas como o de Reforma Agrária e o de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf), além de políticas públicas, como o Programa Bolsa Família e benefícios previdenciários (aposentadoria rural e auxílio-maternidade). Nos mutirões itinerantes, além da emissão de documentos civis e trabalhistas também são realizadas ações educativas, nas quais há o repasse de informações sobre a importância, uso e conservação dos documentos e sobre as principais políticas públicas da agricultura familiar e Reforma Agrária que podem ser acessadas pelas mulheres.

Com essa compreensão, o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), criou, em 2004, o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR). Fruto de reivindicações de movimentos sociais de mulheres, o programa tinha o objetivo de possibilitar às trabalhadoras rurais o acesso à documentação gratuita, nas proximidades de suas moradias, e o repasse de informações sobre como acessar

as políticas públicas para a agricultura familiar e Reforma Agrária. Seu instrumento legal refere-se à Norma Conjunta de Execução nº 01, publicada no DOU de 27/02/2007, seção 1, páginas 211 a 213, que “Estabelece procedimentos referentes ao Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural”.

Por meio de mutirões itinerantes, realizados prioritariamente em Territórios da Cidadania, se emitia, gratuitamente, documentos como Carteira de Identidade, CPF, CTPS, Carteira de Pesca, Registro das trabalhadoras rurais na Previdência Social, entre outros. Em 2010, o programa ampliou os serviços prestados nos mutirões, passando a realizar atendimentos previdenciários, emitir o Bloco de Notas Fiscais – documento que possibilita a comercialização em diversos segmentos de mercado, além de comprovar a atividade profissional das trabalhadoras – e a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que possibilita o acesso ao Pronaf, PAA, PNAE e outros programas e políticas. Durante os mutirões também são realizadas ações educativas, com o repasse de informações sobre a importância da documentação, além de orientação, difusão e capacitação sobre políticas públicas, com enfoque especial àquelas destinadas às trabalhadoras rurais (crédito, ATES/ATER, acesso à terra no PNRA, apoio à organização produtiva e desenvolvimento territorial). Os mutirões itinerantes ocorrem nas proximidades de moradia das trabalhadoras rurais.

O PNDTR tinha como beneficiárias as mulheres da agricultura familiar, assentadas da Reforma Agrária, acampadas, pescadoras artesanais, quilombolas, ribeirinhas, extrativistas e indígenas.

Para a realização das atividades, o programa contava com a parceria de diversos órgãos governamentais e representantes da sociedade civil. A Secretaria de Direitos Humanos (SEDH) possibilitava a articulação com os cartórios para que estes participassem dos mutirões itinerantes emitindo o Registro

e a Certidão de Nascimento (RN); o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), tinha a responsabilidade de articular os Institutos de Identificação para a emissão gratuita da Carteira de Identidade (CI); o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) emitia a Carteira de Trabalho (CTPS); a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) apoiava e difundia as ações do PNDTR e articulava Secretarias, Coordenadorias e Conselhos Estaduais de Mulheres para que participassem dos mutirões, repassando informações sobre temas como o enfrentamento à violência contra as mulheres do campo e da floresta; o Ministério da Previdência Social, por meio do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), desenvolvia ações de educação previdenciária, de registro das trabalhadoras rurais na Previdência Social e prestação de atendimentos previdenciários, como concessão de aposentadorias, auxílio-maternidade, auxílio-acidente, auxílio-doença, agendamentos de perícia, dentre outros; a Receita Federal, mediante convênio com o INCRA, designava servidores das Superintendências Regionais (SR) para a emissão do Cadastro de Pessoa Física (CPF); o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) emitia o Registro Geral da Pesca (RGP) e prestava orientações sobre o acesso dos/as pescadores/as aos programas sociais do Governo Federal; o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) viabilizava a infraestrutura local para a realização dos mutirões e disponibiliza informações e orientações sobre seus programas de crédito; em alguns estados há participação dos Governos Estaduais, por meio das Secretarias da Fazenda e Entidades oficiais de ATER, que disponibilizam servidores para emissão do Bloco de Notas de Produtora Rural e da DAP; as Prefeituras Municipais forneciam apoio à infraestrutura do mutirão, auxiliavam no deslocamento de beneficiárias e também contribuíam com a mobilização, por meio dos Centros de Referência e Assistência Social (CRAS).

Representando a sociedade civil, participavam as seguintes entidades: Comissão Nacional das Mulheres da Confederação Nacional das Mulheres da CONTAG, Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste (MMTR-NE), Setor de Gênero do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco-Babaçu (MIQCB), Comissão de Mulheres da Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (FETRAF), Secretaria da Mulher Extrativista (CNS) e Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). Sempre que possível, as entidades parceiras contribuíam com a mobilização dos mutirões itinerantes do PNDTR e com a sua divulgação nas áreas de atuação.

Nacionalmente o programa era coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo INCRA. A gestão baseia-se na constituição de Comitês Estaduais e um Comitê Gestor Nacional, composto por representantes dos parceiros nacionais, com competência de acompanhar e propor diretrizes para o programa. Os Comitês Gestores Estaduais, compostos pelos parceiros governamentais e da sociedade civil nos estados, ficavam sob a coordenação das Delegacias Federais do MDA e Superintendências do INCRA, e tinham a função de analisar a demanda a ser atendida, definir os municípios beneficiados e discutir as ações de mobilização e execução dos mutirões. A execução das ações de documentação era feita pelas Delegacias Federais do Desenvolvimento Agrário e Superintendências Regionais (SR) do INCRA.

A partir de 2007, o PNDTR passou a fazer parte das ações de universalização de direitos básicos de documentação na agenda social do Governo Federal por meio dos Territórios da Cidadania e do Plano Social Integrado de Registro de Nascimento e Documentação Básica.

De forma a ampliar a efetividade do PNDTR, no ano de 2008 e 2009 houve a aquisição de 22 (vinte e duas) unidades móveis

tipo ônibus rodoviário, adaptados e munidos com equipamentos de informática e fotográficos, denominadas “Expresso Cidadão”. As unidades móveis visavam: (a) agilizar o atendimento das beneficiárias; (b) oferecer maior comodidade para as usuárias dos serviços do PNDTR; (c) suprir a demanda por documentação civil e trabalhista; (d) orientar as beneficiárias na própria comunidade sobre importância e uso da documentação, bem como sobre os benefícios e serviços prestados pelo PNDTR; (e) descentralizar o atendimento do PNDTR para comunidades do interior dos municípios. Com a aquisição das unidades móveis houve maior celeridade e ampliação do atendimento, a partir da utilização on-line dos sistemas, possibilitando a emissão dos documentos na hora e no local do mutirão.

A aquisição das unidades móveis permitiu a ampliação do atendimento ao público do programa, com a oferta dos serviços previdenciários, que inicialmente estavam focados na inscrição das trabalhadoras rurais na previdência social e em palestras. Passou-se a garantir atendimento previdenciário e colocou-se à disposição serviços de concessão de aposentadorias, agendamento de perícias, auxílio-doença, auxílio-acidente, licença maternidade.

Em 2011, o foco de atuação do programa também passou a ser as áreas atendidas pelo Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), lançado em junho pela Presidenta Dilma Rousseff. O objetivo do Plano Brasil Sem Miséria era elevar a renda e as condições de bem-estar da população. As famílias extremamente pobres eram localizadas e incluídas de forma integrada nos mais diversos programas de acordo com as suas necessidades. A documentação era um dos programas incluídos nas ações do PBSM.

Em nível nacional, conforme tabela a seguir, o número de mulheres atendidas em dez anos de programa foi da ordem de 1.354.019 em 6.503 mutirões, sendo que o número de documentos

emitidos representa mais que o dobro do número de mulheres atendidas, pois em muitos casos uma beneficiária tem mais de um documento emitido no mutirão. A média é de 2,02 documentos emitidos por mulher atendida no mutirão.

O período com maior quantidade de mulheres atendidas e documentos emitidos foi de 2007 a 2010. Já no período de 2011 a 2014, aumentou a quantidade de mutirões realizados, mas com menor quantidade de mulheres atendidas, comparativamente ao período anterior, o que explica provavelmente uma redução da demanda de mulheres indocumentadas ao longo da existência do programa.

Tabela 13 - Quantidade de mutirões, documentos emitidos e mulheres atendidas pelo PNDTR no Brasil de 2004 a 2014

Itens	2004-2006	2007-2010	2011-2014	Total
Mutirões	585	2.511	3.407	6.503
Documentos	363.980	1.234.520	1.140.547	2.739.047
Mulheres	207.439	587.339	559.241	1.354.019

Fonte: DPMR/MDA (2015).

Dados de acesso ao PNDTR em Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte

No Rio Grande do Norte, o Programa é executado desde 2005 pela Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário – DFDA-RN e pela Superintendência Regional do INCRA. No total dos mutirões realizados de 2005 a 2014 foram atendidas 40.025 mulheres e emitidos 110.025 documentos em 312 mutirões do PNDTR,

perfazendo uma média de 2,7 documentos emitidos por beneficiária do Programa, superior à média nacional de 2,02 documentos por beneficiária. O ano de 2009 destacou-se como aquele que mais houve mutirões, alcançando 12.328 mulheres atendidas.

Tabela 14 - Quantidade de mutirões, documentos emitidos e mulheres atendidas pelo PNDTR no Rio Grande do Norte de 2005 a 2014

Ano	Quantidade de mutirões	Documentos emitidos	Mulheres atendidas
2014	22	5.855	2083
2013	27	5989	2155
2012	25	7987	2222
2011	10	6661	2000
2010	59	20111	6936
2009	89	39019	12328
2008	27	7028	2805
2007	27	8225	3306
2006	15	4188	3201
2005	11	4962	2989
TOTAL	274	110.025	40025

Fonte: DPMR/MDA (2015).

Do total de documentos emitidos no Rio Grande do Norte, no período de 2005 a 2014, conforme detalhamento no quadro a seguir, o maior número de emissão é do tipo Registro Geral – RG (40%), seguido da emissão de CPF (31%). Destaque para a importância do CPF para as mulheres, por ser um documento

determinante para a emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP e, por conseguinte, para o acesso aos Programas e ações de fortalecimento da agricultura familiar.

Tabela 15 - Quantidade de documentos emitidos por tipo de documento de 2005 a 2014, no Rio Grande do Norte

	Quantidade emitida	% em relação ao Total
CPF	17517	31%
RG	22471	40%
CTPS	13574	24%
INSS	2431	4%
	55993	100%

Fonte: DPMR/MDA (2015).

PNDTR no Território Rural Agreste e Litoral Sul

No território Agreste e Litoral Sul, conforme quadro a seguir, o número de mulheres atendidas de 2006 a 2014 alcançou 3.453 em 24 mutirões. Nesse Território, a média de documentos emitidos por beneficiária foi de 2,6, inferior à média estadual. A maior quantidade de mutirões realizada no Território foi no ano de 2009, quando foram realizados oito deles.

Tabela 16 - Quantidade de mutirões, mulheres atendidas e documentos emitidos no Território Agreste e Litoral Sul de 2006 a 2014

Ano	Mutirão	Mulheres	Documentos
2006	2	402	542
2007	6	668	1.682
2008	0	0	0
2009	8	1.285	4.177
2010	2	483	1.331
2011	0	0	0
2012	0	0	0
2013	0	0	0
2014	5	0	0
TOTAL	24	3.453	9.030

Fonte: DPMR/MDA (2015).

PNDTR no Território da Cidadania Mato Grande

No Território da Cidadania Mato Grande, conforme quadro a seguir, o número de mulheres atendidas de 2006 a 2014 foi de 5.362 em 52 mutirões. Nesse Território, a média de documentos emitidos por beneficiária foi de 2,6, inferior à média estadual. A maior quantidade de mutirões realizada no Território foi no ano de 2014, no entanto, 2013 foi o ano que registrou o maior número de mulheres, em um total de 1.005 e maior quantidade de documentos emitidos (2.972).

Tabela 17 - Quantidade de mutirões, mulheres atendidas e documentos emitidos no Território da Cidadania Mato Grande de 2006 a 2014

Ano	Mutirão	Mulheres	Documentos
2006	2	897	1.469
2007	3	596	1.711
2008	10	996	2.771
2009	6	574	1.757
2010	4	533	1.237
2011	0	0	0
2012	0	0	0
2013	11	1.005	2.972
2014	14	761	2.222
TOTAL	52	5.362	14.139

Fonte: DPMR/MDA (2015).

PNDTR no Território da Cidadania Potengi

No Território da Cidadania Potengi, de acordo com o quadro a seguir, o número de mulheres atendidas de 2006 a 2014 foi de 2.174 em 16 mutirões. Nesse Território, a média de documentos emitidos por beneficiária foi de 2,8, superior à estadual. A maior quantidade de mutirões realizada no Território foi no ano de 2009, quando também se registrou a maior quantidade de mulheres atendidas (1.349) e de documentos emitidos (3.930).

Tabela 18 - Quantidade de mutirões, mulheres atendidas e documentos emitidos no Território da Cidadania Potengi de 2006 a 2014

Ano	Mutirão	Mulheres	Documentos
2006	0	0	0
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	10	1.349	3.930
2010	4	696	1.894
2011	0	0	0
2012	0	0	0
2013	0	0	0
2014	2	129	351
TOTAL	16	2.174	6.175

Fonte: DPMR/MDA (2015).

PNDTR no Território da Cidadania Seridó

No Território da Cidadania Seridó, de acordo com o quadro a seguir, o número de mulheres atendidas de 2006 a 2014 foi de 4.986 em 47 mutirões. Nesse Território, a média de documentos emitidos por beneficiária foi de 3,4, superior à média estadual. A maior quantidade de mutirões realizada no Território foi no ano de 2010, mas a maior quantidade de mulheres atendidas (2.627) e de documentos emitidos (8.869), foi no ano de 2009.

Tabela 19 - Quantidade de mutirões, mulheres atendidas e documentos emitidos no Território da Cidadania Seridó de 2006 a 2014

Ano	Mutirão	Mulheres	Documentos
2006	1	121	273
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	19	2.627	8.869
2010	23	1.479	5.029
2011	4	759	2.582
2012	0	0	0
2013	0	0	0
2014	0	0	0
TOTAL	47	4.986	16.753

Fonte: DPMR/MDA (2015).

PNDTR no Território da Cidadania Trairi

No Território da Cidadania Trairi, de acordo com o quadro a seguir, o número de mulheres atendidas de 2006 a 2014 foi de 470 em 5 mutirões. Nesse Território, a média de documentos emitidos por beneficiária foi de 3,1, superior à média estadual. A maior quantidade de mutirões realizada no Território foi no ano de 2009, assim como a maior quantidade de mulheres atendidas (256) e de documentos emitidos (769).

Tabela 20 - Quantidade de mutirões, mulheres atendidas e documentos emitidos no Território da Cidadania Trairi de 2006 a 2014

Ano	Mutirão	Mulheres	Documentos
2006	1	88	290
2007	0	0	0
2008	0	0	0
2009	3	256	769
2010	1	126	378
2011	0	0	0
2012	0	0	0
2013	0	0	0
2014	0	0	0
TOTAL	5	470	1.437

Fonte: DPMR/MDA (2015).

Programa Organização Produtiva das Mulheres Rurais

O Programa de Organização Produtiva foi coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). Destinava-se a todas as mulheres da agricultura familiar e beneficiárias da Reforma Agrária, bem como às organizações e grupos produtivos de mulheres localizadas, especialmente, nos Territórios da Cidadania. Tinha como diretrizes: a promoção da igualdade de gênero; a economia feminista e solidária; a sustentabilidade e segurança alimentar; a geração de renda e agregação de valor; a valorização étnica e racial; a gestão econômica; o fortalecimento de redes de grupos de produção e a participação e controle social.

As principais ações desenvolvidas por esse Programa foram: a identificação e mapeamento de organizações produtivas de mulheres; formação de políticas públicas (crédito, ATER/ATES, PAA e outras) para fortalecimento das organizações de mulheres; capacitação sobre elaboração de projetos; estudos sobre o acesso às políticas de apoio à produção e à comercialização; apoio à comercialização e à realização de feiras; financiamento de ações voltadas ao apoio à gestão, à agregação de valor e à comercialização (SOF/CF8, 2010).

O programa contava com um Comitê Gestor Nacional e duas instâncias de caráter distinto: uma deliberativa, constituída pelos órgãos governamentais integrantes do programa, e outra de caráter consultivo, constituída por representantes da sociedade civil. A sociedade civil era representada pelas seguintes organizações: a Rede de Mulheres Produtoras do Nordeste; a Rede Xique-Xique; a Rede de Produtoras da Bahia; a Rede

de Empreendedoras da Amazônia; o Grupo de Trabalho Mulheres, da Associação Nacional de Agroecologia; o Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-Babaçu (MIQCB); o Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR/NE); o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC); a Comissão de Mulheres da Confederação Nacional da Agricultura (CONTAG); a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF); e a Rede Economia e Feminismo. A instância governamental é assim composta: Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE); da Pesca e Aquicultura (MPA); as Secretarias Especiais de Políticas para Mulheres (SPM); o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) (MOURÃO, 2011).

O programa tinha como objetivo fomentar políticas públicas que fortalecessem as organizações produtivas de trabalhadoras rurais de forma integrada, no contexto do desenvolvimento rural sustentável, garantindo o acesso das mulheres às políticas públicas de apoio à produção e comercialização, a fim de promover sua autonomia econômica. Buscava incentivar a troca de informações, conhecimentos técnicos, culturais, organizacionais, de gestão e de comercialização, valorizando os princípios da economia solidária e feminista. Articulava, promovia e apoiava as iniciativas da sociedade civil e dos poderes públicos locais, em benefício do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais com igualdade, entre homens e mulheres.

Este programa, segundo Butto (2011), promovia a necessária integração das políticas destinadas à comercialização da produção. Para isso, foram implementadas ações importantes para a sua execução:

- a) **Identificação de organizações produtivas de mulheres rurais.** Promoveu o mapeamento de grupos produtivos de mulheres rurais a fim de facilitar

a articulação institucional e o conhecimento das demandas de projetos, em parceria com o Sistema Nacional de Informações da Economia Solidária (SIES).

- b) **Formação e capacitação em políticas públicas para fortalecimento das organizações de mulheres, incluindo a elaboração de projetos e planos de trabalho para a celebração de convênios.** O propósito era qualificar a demanda e ampliar o acesso às políticas públicas.
- c) **Comercialização.** Essa ação tem um papel importante para a autonomia econômica das mulheres, por meio da realização de feiras estaduais de economia feminista e solidária, e apoio à participação em feiras e compras governamentais promovidas pelo Governo Federal. Ao longo da execução do programa foram realizadas feiras beneficiando mais de 480 expositoras, 230 grupos produtivos, representados por mais de 100 municípios localizados em 15 Territórios da Cidadania (BUTTO, 2011).

O acesso das mulheres ao POPMR era considerado reduzido em relação à população rural que estava dentro dos critérios de acesso. Segundo Mourão, o número de beneficiárias do POPMR aumentou no período de 2008 a 2010. Em 2008, o número de usuárias foi de, aproximadamente, 10.870 mulheres. Em 2009, este número subiu para 15.425 mulheres, e em 2010, passou para 22.444 mulheres, totalizando um número de 48.739 delas (MOURÃO, 2011).

Para avaliar a efetividade desse programa é necessário compreender como mudanças quantitativas nas condições materiais

podem acarretar transformações na percepção da população sobre o seu bem-estar e mudanças qualitativas nas condições de vida (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). De acordo com os dados de Mourão (2011), é possível supor que o programa tem promovido uma efetividade objetiva, à medida que apoiou as iniciativas produtivas de 48.739 mulheres rurais.

O Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais se inseriu na definição de políticas de promoção à igualdade entre homens e mulheres.

Um fato que se sobressai quando são confrontados os dados gerais de acesso é que as regiões que conseguiram maior número de acessos ao POPMR são, exatamente, as que registram um histórico mais largo de experiências voltadas para a organização produtiva das mulheres. Vejamos o que dizem os dados, segundo Mourão (2011): em relação à localização dos grupos de mulheres, as análises da autora indicam haver uma concentração nas regiões Nordeste (22%), Norte (4,5%) e Centro-Oeste (4,1%) do país. O diagnóstico elaborado pela SOF e CF8 (2008) corrobora com estes números: os grupos estão concentrados nas regiões Nordeste (54,4%), Norte (18,1%) e Sudeste (19,3%). Outra pesquisa realizada pela DPMRQ (2005), com 228 grupos de mulheres, mencionada por Mourão (2011), também indica a concentração de grupos de mulheres na Região Nordeste, com destaque para os estados do Rio Grande do Norte (16,2%), Bahia (14,9%), Pernambuco (14%) e Ceará (9,2%). Os dados indicam que existe uma real relação entre os movimentos de mulheres e os números apresentados. Nos termos de Mourão (2011, p. 9):

Há de se considerar que, historicamente, os movimentos e organizações de mulheres nessas regiões tiveram maior expressão

política e, que certamente, contribuíram para a constituição de grupos produtivos com objetivos de promover a geração de trabalho e renda para as mulheres (MOURÃO, 2011 p. 9).

As regiões com pouco ou nenhum acesso ao programa apresentam uma desarticulação entre os movimentos de mulheres, organizações governamentais e não governamentais e a assistência técnica. Estas são as maiores justificativas para a não efetivação das políticas nestes locais.

De acordo com o diagnóstico das políticas públicas feito pela SOF/CF8, apesar do baixo nível de conhecimento do POPMR, os/as técnicos/as e gestores/as afirmam que há iniciativas de apoio à organização produtiva de mulheres nos territórios, muitas das quais desenvolvidas pelas instituições entrevistadas. Segundo os dados do diagnóstico, 60,9% das ATES, 77,8% das ATER e 54% dos/as gestores/as afirmam que existem ações do programa nos 86 territórios pesquisados.

No entanto, do total de mulheres rurais entrevistadas pelo citado diagnóstico nos 86 territórios, apenas 14,2% afirmam saber em detalhes sobre o POPMR e 5,2% dizem que já ouviram falar e conhecem os principais objetivos do programa. Deste fator, decorrem outros subsequentes. Os dados apontam a demanda por maiores investimentos, por parte de todos os setores envolvidos, em formação, divulgação, capacitação e organização. Indicam, ainda, a necessidade dos órgãos do Ministério executor do programa, como as delegacias do MDA, construírem ações direcionadas à divulgação das políticas. A falta de apoio local aos programas básicos, como aos de documentação, as ações isoladas e a falta de um trabalho estruturado na perspectiva de gênero no local são consideradas elementos limitadores do acesso.

As dificuldades nos processos de implementação do POPMR acontecem não apenas por falta de informação, mas porque,

em muitos casos, além da necessidade de superar todos esses entraves como a burocratização estatal, as mulheres precisam lidar com a falta de reconhecimento. Destaca-se, ainda, o desdém da assistência técnica responsável e dos representantes governamentais locais, que continuam a percebê-las dentro de uma lógica patriarcal.

Há entraves parecidos no acesso em diversos estados. A maioria deles refere-se a dificuldades em trabalhar as temáticas específicas das mulheres e as precárias relações de articulação entre os diversos atores e atrizes envolvidos nos diferentes processos que culminam com a execução dos programas. O fato do POPMR não estruturar uma proposta de avaliação de políticas públicas no processo de sua elaboração e implementação dificulta a sua eficácia. Em função disso, sabe-se que alguns dos objetivos de uma pesquisa de avaliação são detectar as dificuldades e obstáculos e produzir recomendações que possibilitem corrigir os rumos do programa ou disseminar lições e aprendizagem (DRAIBE, 2001).

O MDA instituiu iniciativas para superar as dificuldades de articulação entre sociedade civil e governo. A iniciativa de um conselho gestor com representação das principais organizações representantes das mulheres rurais era vista como uma iniciativa importante para o controle social e para a articulação entre sociedade civil e governo. Posteriormente, o Programa Territórios da Cidadania⁶ se constituiu como um espaço importante de articulação para impulsionar as políticas públicas.

É necessário perceber a importância das estratégias de implementação das políticas públicas para a avaliação do processo.

⁶ Os Territórios da Cidadania têm como objetivo promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia. Fonte: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 2 out. 2010.

Esse processo deve envolver desde a avaliação das estratégias que orientaram a implementação, aferindo em que medida tiveram ou não êxito, garantiram ou dificultaram o sucesso dos programas (DRAIBE, 2001). A implementação dos programas deve levar em consideração os atores estratégicos a serem mobilizados, nos diferentes estágios, para apoiar a implementação destes, bem como os processos e estágios da região onde a política será implementada.

O conselho gestor, as articulações governo e sociedade civil nos Territórios da Cidadania podem ser considerados como exemplos da construção de uma estratégia que minimizou a dificuldade de acesso diagnosticada pelas mulheres.

Se, de um lado, observa-se que em alguns territórios havia maiores dificuldades de acesso ao programa, observa-se também as afirmações de gestores e assistência técnica de que o POPMR devia ser discutido com toda a família, “numa perspectiva de unidade familiar”. Num outro âmbito, ressalta-se a assistência técnica desvalorizando as atividades pensadas e realizadas pelas mulheres. Sobre esse entrave é importante lembrar o que diz Draibe (2001, p. 25), quando afirma que as políticas públicas são decididas e elaboradas para pessoas, são dirigidas às pessoas, são gerenciadas e implementadas por pessoas. Os valores dos indivíduos que animam as políticas também podem influenciar essas ações, já que muitas vezes se movem segundo seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas, que não são consensuais, nem muito menos unânimes, como se sabe.

O Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais (DPMR/MDA), por meio das chamadas públicas, celebrou convênios com as prefeituras e entidades da sociedade civil organizada. De acordo com os dados do cadastro de contratos e convênios da DPMR, o número de mulheres da Região Oeste Potiguar usuárias

do programa contabiliza 4.822 mulheres usuárias. Comparando os dados gerais com esses números, a Região Oeste chegava a, aproximadamente, 10% do total de acesso em todo o Brasil.

Isso leva a perceber, ao confrontar os dados da região com os nacionais, que antes de buscar possíveis ações facilitadoras dos processos operacionais de acesso ao Programa, era preciso que se estivesse atento aos problemas socioestruturais anteriores a estes. No caso das políticas de promoção à igualdade de gênero, destaca-se o sexismo que contamina todos os setores de nossa sociedade, inclusive na elaboração e execução das políticas públicas.

Diversos entraves impediam a efetivação do POPMR. Salienta-se como problema principal a socialização de homens e mulheres, priorizando o primeiro na esfera produtiva e a mulher na esfera da reprodução, sendo as atividades realizadas pelos homens com um valor social de superioridade em relação à das mulheres.

Em alguns casos, mesmo quando a assistência técnica se declara ciente das desigualdades de gênero, o trabalho das mulheres é tido como algo separado das questões “mais importantes”, reitereando-se as dicotomias produção/homens X reprodução/mulheres. Isso repercute, também, na elaboração e gestão dos projetos por parte da assistência técnica e das associações rurais.

Quanto às dificuldades operacionais, enxergamos nelas o reflexo dos dilemas ocasionados pelas desigualdades sociais, na rigidez da burocracia e no descompromisso de gestores e assistência técnica. Muitos gestores/as alegavam que “não tinham a função de informar” nem “eram pautados pela especificidade”. Como exemplo disto, temos o Sistema de Elaboração e Análise de Projetos (SEAP), utilizado pelo BNB, cuja planilha serve à elaboração de todos os Pronaf, inclusive o Pronaf Mulher. Trata-se de um sistema muitas vezes não condizente com a realidade produtiva das mulheres. Associado diretamente a essa questão, está o desconhecimento e descrédito da política por parte dos/as técnicos/as que a operam.

Dados de acesso ao Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rurais nos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte

O POPMR foi desenvolvido por meio do financiamento a projetos, selecionados mediante apresentação de propostas às chamadas públicas, realizadas pela então DPMR do MDA. As chamadas apresentaram as orientações gerais para elaboração dos projetos, os pré-requisitos para contratação das entidades proponentes e os critérios de seleção das propostas. As instituições selecionadas são financiadas com recursos públicos por meio de convênios ou contratos para a execução das atividades previstas no projeto aprovado.

No período de 2006 a 2010, em todo o território nacional foram executados 85 projetos do POPMR, contemplando 35.974 beneficiárias e com investimento total de recursos na ordem de R\$ 20.314.161,62. No mesmo período, no Rio Grande do Norte, houve investimento de R\$ 2.137.542,35 na execução de oito projetos, beneficiando 4.206 mulheres, por meio de seis diferentes entidades.

O quadro a seguir apresenta o detalhamento das ações desenvolvidas nos territórios da Cidadania Mato Grande, Potengi e Seridó, com informações sobre o ano de aprovação do projeto, entidade contratada, número de beneficiárias e valor do projeto. O projeto de maior envergadura, do ponto de vista do número de beneficiárias e volume de recursos financiado, foi o da Rede Xique Xique, que envolveu três territórios. O projeto do Grupo Mulheres em Ação era de âmbito estadual e envolvia cinco territórios, entre os quais o Mato Grande, Potengi e Seridó.

Tabela 21 - Ações desenvolvidas, entidades contratadas, quantidade de beneficiárias e volume financiado do POPMR nos Territórios Mato Grande, Potengi e Seridó de 2006 a 2010

Território	Ano	Entidade de ATER	Ações desenvolvidas	Nº de beneficiárias	Valor do projeto
Mato Grande	2008	Associação de Apoio às Comunidades do Campo do Rio Grande do Norte – AACC	Promoção da Agroecologia e Manutenção da Biodiversidade ATER/ATES diferenciada para grupos de mulheres Cadeias produtivas locais regionais Fortalecimento institucional de grupos e redes de produtos rurais	575	138.053,00
Sertão do Apodi, Açú/Mossoró, Mato Grande, Potengi, Seridó	2009	Grupo Mulheres em Ação	Articulação e preparação dos grupos de mulheres em nível estadual e de dois Territórios da Cidadania Apoio para participação da II Feira de Economia Feminista e Solidária e Solidária e a Feira Territorial de Economia Feminista e Solidária Potencializar a comercialização dos produtos das mulheres	551	299.981,00

Continuação da Tabela 21.

Território	Ano	Entidade de ATER	Ações desenvolvidas	Nº de beneficiárias	Valor do projeto
Sertão do Apodi, Açu/ Mossoró, Mato Grande	2009	Associação de Comercialização Solidária Xique Xique	Promover a capacitação das mulheres articuladas pela Rede Xique Xique sobre práticas agroecológicas, solidárias e feministas Fortalecer a participação das mulheres na gestão da Rede Xique Xique, qualificando sua atuação nos núcleos locais, conselho diretor e gestor Fortalecer a comercialização da produção dos grupos de mulheres nas feiras de Economia Solidária Promover o processo de certificação participativa e implantação do sistema participativo de garantia (SPG) da Rede Xique Xique Contribuir com o fortalecimento da Rede Xique Xique através da socialização e divulgação das ações realizadas com as mulheres	1089	799.685,00

Continuação da Tabela 21.

Território	Ano	Entidade de ATER	Ações desenvolvidas	Nº de beneficiárias	Valor do projeto
Potengi – RN	2010	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do RN – FETRAF	Desenvolver processo de auto-organização, qualificação, articulação e mobilização das mulheres e suas produções Realização da I Feira da Economia Feminista e Solidária do Território da Cidadania do Potengi/RN Apoiar a formação da Cooperativa das Mulheres Produtoras	1200	299.528,00

Assistência Técnica e Extensão Rural para Mulheres

Para contribuir e alterar para melhor a realidade da agricultura familiar, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a partir de 2003, buscou construir uma política de ATER em novas bases. Ocorreram alterações não apenas nas reformulações dos arranjos institucionais da política, como também a reestruturação de uma nova visão de perceber o campo brasileiro e construir um desenvolvimento rural sustentável.

Por meio de um intenso processo de avaliação dos serviços de ATER, com diálogos permanentes entre diversas esferas do Governo Federal e movimentos sociais do campo, quilombolas, de mulheres e organizações não governamentais, o Governo Federal instituiu a Política de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar e Reforma Agrária e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural em 11 de janeiro de 2010 – a Lei 12.188 – inaugurando um novo processo de oferta dessa política, fortalecendo a agricultura familiar e a Reforma Agrária.

O art. 3º da lei em tela aponta os princípios e objetivos do Programa Nacional de ATER – Pronater, indicando para uma política pública capaz de edificar um meio rural sustentável. O resgate de alguns desses elementos se faz pela necessidade de utilizá-los como parâmetros para a avaliação da implantação da política de ATER, tais como:

- gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural;
- adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública;

-
- adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis;
 - equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia.

Faz-se necessário destacar o caráter multidimensional no escopo e na implantação dessa política. É possível visualizar esforços intencionais para incluir as mulheres como reais beneficiárias dessa política, como também os aspectos geracionais, de raça e etnia. Isso se apresenta como uma evidente compreensão de que relações sociais estão imbricadas na reprodução das desigualdades de gênero que necessita serem alteradas, tendo na política de ATER uma ferramenta fundamental.

A passos largos a implantação da lei se desenvolve, levada a cabo pelo MDA, por meio da Secretaria da Agricultura Familiar, Secretaria de Reordenamento Agrário, Diretoria de Políticas para Mulheres e INCRA. Portanto, vencida essa primeira etapa de instituição da lei, elaboração e implantação dos instrumentos previstos para efetivação da política, cabe analisar e avaliar conjuntamente com os órgãos responsáveis internamente no MDA.

As diretrizes, orientações estratégicas e metodológicas da PNATER são implementadas pelos/as distintos/as atores e atrizes envolvidos no Sibrater, incluindo a dimensão de gênero presente na política e no programa, por meio do: 1) financiamento de projetos; 2) estímulo à formação de agentes; 3) qualificação e integração dos serviços através das Redes Temáticas que direcionam a ATER para a atuação nas políticas públicas de apoio à produção e comercialização e para as dimensões transversais da ATER; 4) monitoramento e avaliação da ATER; 5) participação e controle social através do Comitê Permanente da ATER no CONDRAF.

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) tornou-se uma ação importante, orientando para a construção solidária e dialógica de instrumentos de qualificação do trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, nas perspectivas sociais, ambientais e inclusivas, mudando o modelo tradicional da assistência técnica respeitando o saber local.

Com o objetivo de fortalecer a organização produtiva, promover a agroecologia, a economia feminista e solidária e a produção de base ecológica, ampliando o acesso às políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a produção, comercialização e fortalecimento dos empreendimentos econômicos, e o apoio à articulação dos atores e atrizes envolvidas nessa política em rede, e para dar continuidade ao esforço em recuperar e fortalecer o serviço de ATER, foi sancionada a Lei nº 12.188 (de 11 de janeiro de 2010). Com essa nova lei ocorre não apenas uma reformulação dos arranjos institucionais que sustentam a política; ela traz no seu bojo uma estruturação dos alicerces em cima de outra visão de desenvolvimento rural, que contemple determinados públicos, até então excluídos, e amplie a oferta de serviços (WEITZMAN, 2011, p. 93).

No entanto, antes da lei de ATER, ocorreram algumas iniciativas com o propósito de atender a demanda das mulheres na área da produção. A Portaria nº 121, de 22 de maio de 2001 do MDA, estabeleceu 30% como cota mínima de acesso ao Pronaf destinado, preferencialmente, para mulheres agricultoras. O efeito pouco significativo dessa medida se deve ao fato da ausência de ações complementares capazes de viabilizar a execução da portaria. Neste sentido, tornou-se ineficaz na ampliação do crédito por elas e na superação das desigualdades de gênero no meio rural (HORA, 2008).

A incorporação da dimensão de gênero vista sob a perspectiva da autonomia financeira das mulheres foi abordada pela Pnater, por meio da alteração da concepção de ATER, em 2004.

Esse novo enfoque incorporou uma dimensão de gênero, raça, etnia e geração, buscando-se, a partir de então, orientar a construção do Desenvolvimento Rural Sustentável.

O documento da DPMRQ/MDA sobre *ATER para Mulheres, contribuições para a PNATER*, de 2010, atesta que os projetos apoiados por essa Diretoria foram incorporando as diretrizes da Pnater.

A principal mudança que aconteceu com o ATER para as Mulheres foi, segundo Hora (2008), a visibilidade e reconhecimento do trabalho produtivo, desempenhado pelas mulheres rurais e seus impactos nas ações de ATER, que ocorreram a partir de 2003 e na sequência da PNATER, em 2004. A criação de uma Assessoria Especial com foco em gênero no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) promoveu e estimulou a ampliação do acesso das mulheres rurais às políticas públicas. Alteraram-se normativos e procedimentos legais e instituíram-se diferentes políticas e programas de oportunidades e acesso para as mulheres nos temas da cidadania, reforma agrária e organização produtiva. [...] No tema da ATER, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), através da AEGRE e da Secretaria de Agricultura Familiar, promoveu chamamentos públicos de projetos específicos de ATER para Mulheres Rurais, sendo que, no período de 2006 a 2008, mais de 67 convênios foram formalizados, com investimentos superiores a 10,1 milhões, beneficiando mais de 21,5 mil mulheres em 17 estados, 33 Territórios da Cidadania e 400 municípios (AEGRE/MDA, 2010; HORA, 2008).

Neste sentido, a política de ATER para as mulheres ainda é recente na sua execução e necessita de uma análise mais ampla para identificar seus limites, avanços e desafios.

No entanto, já se percebe que a assistência técnica para as mulheres deve ter uma dimensão sistêmica, ou seja, atender aos variados aspectos que envolvem as questões produtivas, visto que a produção

e a reprodução são parte de um mesmo sistema produtivo. Nesse sentido, tem que responder às demandas da divisão sexual do trabalho.

Os temas que mais se destacam são quintais produtivos, beneficiamentos de fruta e convivência com o semiárido. Além disso, apresenta-se uma forte demanda de gestão e de discussão sobre a divisão sexual do trabalho, já que isso afeta diretamente a produção.

Dados de acesso à ATER Mulheres nos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte

No Rio Grande do Norte, no período de 2010 a 2014 foram contratados quatro projetos de ATER específica para mulheres rurais, contemplando quatro territórios da Cidadania e totalizando 1200 mulheres beneficiárias, conforme informações no quadro abaixo.

Tabela 22 - Projetos de ATER Mulheres contratados por territórios do Rio Grande do Norte de 2010 a 2014

Território	Período	Nº de mulheres beneficiárias
Açu/Mossoró	2010 a 2012	160
Sertão do Apodi	2010 a 2012	400
Mato Grande	2014 a 2017	320
Seridó	2014 a 2017	320
Total		1.200

Fonte: DFDA/SEAD (2016).

Os Territórios Seridó e Mato Grande foram beneficiados com uma chamada pública destinada a selecionar e contratar entidades para prestar Assistência Técnica e Extensão Rural para Mulheres

Rurais com vistas ao fortalecimento da produção agroecológica, no âmbito do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, localizadas no semiárido. A entidade proponente e contratada para prestar assistência técnica nos dois territórios foi o Centro Feminista 8 de Março. O projeto contratado teve como proposta prestar assistência técnica a 320 mulheres rurais de seis municípios, em cada território, totalizando 640 mulheres assessoradas.

No Território Seridó, o total de mulheres atendidas, conforme o quadro a seguir, foi 272, sendo Currais Novos o município com maior número de beneficiárias, representando 32% do total de mulheres atendidas no Seridó.

Tabela 23 - Quantidade de mulheres atendidas pela ATER mulheres por município do Território Seridó de 2014 a 2016

Município	Número de mulheres atendidas
Cerro Corá	42
Currais Novos	97
Lagoa Nova	31
Santana do Matos	30
São Vicente	73
Tenente Laurentino Cruz	46
Total	319

Fonte: DFDA/SEAD (2016).

No Território Mato Grande o total de mulheres assessoradas pela equipe de ATER, conforme o quadro a seguir, foi 320, sendo o município de Pureza com maior número de beneficiárias, representando 27% do total de mulheres atendidas no território.

Tabela 24 - Quantidade de mulheres atendidas pela ATER mulheres por município do Território Mato Grande

Município	Número de mulheres atendidas
Bento Fernandes	22
João Câmara	34
Poço Branco	59
Pureza	87
São Miguel do Gostoso	33
Touros	34
Total	320

Fonte: DFDA/SEAD (2016).

*Política de crédito e financiamento
para mulheres no meio rural brasileiro
– acesso ao crédito – Pronaf Mulher*

Durante um longo período, as mulheres rurais tiveram um insignificante acesso ao crédito. Pesquisa realizada em 1999 explicitava uma predominância masculina no acesso, demonstrando que um percentual de 93% de beneficiários do crédito são homens e apenas 7% são mulheres (BUTTO; LEITE, 2010).

Nesses dados se reflete uma sociedade estruturada pela divisão sexual do trabalho em que as trabalhadoras rurais são vistas como “donas de casa” e os homens como produtores rurais. No entanto, as mulheres transitam entre a produção e a reprodução,

responsabilizando-se por uma intensiva jornada de trabalho que em muitos casos chega a 14 horas por dia⁷.

A produção das mulheres foi, por um extenso período, invisibilizada pela sociedade, ignorada por governo e pesquisadores. Desse fato, amplia a exclusão das mulheres nas políticas públicas e reforça a situação de desigualdade e subordinação vivenciada pelas mulheres rurais.

No período recente, as lutas das trabalhadoras rurais pelo fim das desigualdades entre homens e mulheres tem se pautado pelo reconhecimento das mulheres nos espaços produtivos. A temática do crédito, assistência técnica e o reconhecimento da contribuição do trabalho das mulheres na sustentabilidade familiar ganha força nas pautas de reivindicação.

Em resposta às pautas dos movimentos sociais das mulheres, no âmbito do MDA, deu-se

O estabelecimento de um desenho institucional capaz de promover ações transversais, fez necessária a integração da Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas com as distintas secretarias do Ministério e das Superintendências Nacionais do INCRA. A estratégia adotada para ampliar e fortalecer a participação econômica das trabalhadoras rurais por meio da garantia do acesso aos recursos produtivos, da sua participação social e da promoção da cidadania, baseou-se numa forte integração com os principais programas do Ministério, a saber: o II Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, o Programa Brasil Quilombola e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

⁷ Sobre as horas de trabalho das mulheres rurais, ver Nalu Faria (2009) e relatórios das oficinas sobre trabalho doméstico e de cuidados realizadas pelo CF8 por meio do ATER Mulheres (2011).

– além da criação de ações finalísticas, que também incluíram outros órgãos federais, além de governos estaduais e locais (BUTTO, 2011, p. 17).

Como parte dessa estratégia, o Pronaf Mulher foi lançado em 2003 como uma linha de crédito do Pronaf destinada às mulheres trabalhadoras rurais. O objetivo é promover a autonomia e melhoria de posições das mulheres no interior das famílias e nas comunidades em que vivem. No período de 2003 a 2009, foram concedidos mais de 37 mil contratos e 236 milhões de reais foram emprestados.

Considerando a política de crédito para as mulheres rurais, nos aspectos em torno de sua elaboração, monitoramento e execução e no aspecto da discussão que gera em torno da família, dos órgãos de governos e nas agências operadoras de crédito, podemos afirmar que o Pronaf Mulher é uma linha pioneira, pelos seus propósitos políticos e por ter impulsionado o acesso das mulheres rurais às demais linhas de crédito. O acesso das mulheres às outras linhas do Pronaf garantiu a celebração de 1 milhão e 944 contratos que representam um volume de mais de 5 bilhões e 953 milhões de reais.

O cenário de crescimento do Pronaf Mulher é visível no número de contratos entre 2003-2004 e 2007-2008. Em 2003-2004, ocorreram 469 contratos com volume de recursos aplicados de R\$ 2.540.609,00. Em 2006-2007 foi registrado um volume de 10.854 contratos firmados, correspondendo a um volume de R\$ 62.801.913. O ano agrícola 2007-2008 é considerado o pico do Pronaf Mulher, registrando o valor de R\$ 67.366.094,18 em recursos investidos. Embora o número de contratos, 9.001, tenha sido inferior ao ano anterior, isto nos demonstra que houve um aumento no volume de recursos por empréstimo (diagnóstico das políticas públicas feito pela SOF/CF8).

Passados catorze anos do surgimento do Pronaf Mulher, ainda persistem entraves de acesso e, ao mesmo tempo, observa-se impactos na vida das mulheres que acessaram o crédito.

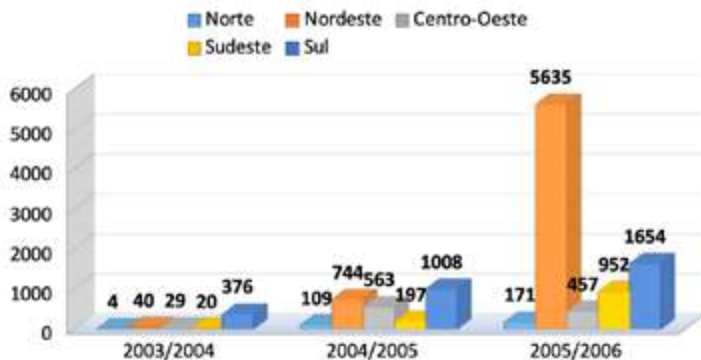
Porém, a eficácia de sua contribuição para a autodeterminação das mulheres só acontecerá com a articulação contínua de suas diversas instâncias, tanto por representantes governamentais, quanto pelos movimentos de mulheres, garantindo assim que a sua execução beneficie de fato o público ao qual se destina. Entendemos como eficácia a definição de Draibe (2001), que diz que a eficácia de um dado programa diz respeito à relação entre características e “qualidades” dos processos e sistemas de sua implementação e os resultados a que chega. Portanto, a articulação local com os diversos atores, no processo de implementação do Pronaf Mulher, constitui-se como fator de ordem institucional que operou como condicionante positivo ou negativo do desempenho dos programas (DRAIBE, 2001, p. 35-36).

O Pronaf Mulher se insere na definição de políticas de promoção à igualdade entre homens e mulheres. De um modo geral, o seu acesso é influenciado pelo comportamento geral de acesso às demais linhas de financiamento, resguardadas as desigualdades estruturais geradas pela divisão sexual do trabalho.

A análise regional encobre as discrepâncias do acesso entre os estados de uma mesma região, o que dificulta uma aferição mais direta entre a mobilização de atores sociais e um maior acesso ao Pronaf Mulher. Considerando que a participação social e o diálogo com gestores públicos interferem positivamente na implementação de políticas públicas, uma maior organização das mulheres também pode interferir no acesso ao Pronaf Mulher. Assim, as regiões com pouca ou nenhuma participação na obtenção do crédito, entre outros fatores, podem ser influenciadas por uma pouca articulação

entre movimentos de mulheres, organizações governamentais e não governamentais e assistência técnica.

Gráfico 8 - Pronaf Mulher por Região



Fonte: Relatório de gestão AEGRE 2003-2006.

De acordo com o diagnóstico das políticas públicas feito pela SOF/CF8 em 86 Territórios da Cidadania, em todos os estados do Brasil, as mulheres têm maior informação sobre o Pronaf Mulher nas regiões onde existe uma maior organização social, conforme mostra, a seguir, a Tabela 25.

Tabela 25 - Fonte de Informação das Mulheres sobre o Pronaf Mulher

Como conheceu o Pronaf Mulher	Nº	%
Meios de comunicação	54	10,9
Site do MDA (internet)	15	3,0
Serviço/empresa de assistência/assessoria técnica	23	4,6
Sociedade civil (Sindicato de Trabalhadores/as rurais, Movimento Social (misto), Movimento de Mulheres, ONG, Cooperativa/Associação ou Grupo Produtivo)	294	59,4
Banco	6	1,2
Familiares	5	1,0
Amigos	4	0,8
Outros	94	19,0
Total	495	100,0

Fonte: Diagnóstico das políticas públicas feito pela SOF/CF8.

Principais entraves de acesso ao crédito pelas mulheres rurais dos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte

A intensiva jornada de trabalho das mulheres rurais, devido às responsabilidades com o trabalho produtivo e reprodutivo, dificulta qualificar suas atividades produtivas. O acesso ao crédito transforma-se em mais uma tarefa, o que amplia sua responsabilidade e suas horas de trabalho. Neste sentido, a divisão sexual do trabalho e, conseqüentemente, a não divisão das tarefas domésticas e do cuidado é parte constitutiva dos entraves estruturantes no acesso ao crédito.

Outro entrave é o endividamento que as mulheres descobrem nos momentos em que buscam crédito, se deparando com o inesperado: *descobrem que os maridos já haviam pedido crédito e não podem contrair outra dívida*. Ou seja, dívidas em seu nome sem sua real permissão. Esse exemplo de entrave estruturante reside na própria natureza do Estado brasileiro, visto que o Pronaf Mulher é um crédito e que, portanto, o Código Civil não permite o acesso das mulheres cujo cônjuge apresente inadimplência com empréstimos feitos anteriormente, sendo estas submetidas ao atrelamento de uma dívida que não contraíram. Dito de outra maneira, as mulheres, em especial as rurais, quando casam, transforma-se em um corpo coletivo, a família, única célula legítima para representá-la, inclusive nas transações financeiras.

Quando falamos de família, seja no meio rural ou urbano, existe uma licitude social de que o homem é o legítimo representante da família. Nobre (1998) afirma que a ideia de um pai que decide pela vida de todos parece uma coisa do passado, no meio urbano. No entanto, ao responder à indagação “por que então essa ideia é aceita para as famílias rurais?”, percebemos que no meio rural existe uma coextensividade de elementos que podem reforçar essa legitimidade. Talvez pelo fato da existência da terra e da família trabalhar de forma autônoma, por conta própria, necessitando combinar a disponibilidade de trabalho dos seus membros com as exigências das diferentes etapas do ciclo de produção agrícola, propicie uma divisão do trabalho que se naturaliza pelo sexo e pela idade (NOBRE, 1998). Com essa naturalidade, no caso específico do acesso ao crédito, o homem pode transitar nos bancos como legítimo representante da mulher com a qual é casado e contrair dívidas.

Ainda de acordo com as respostas das mulheres ao questionário do diagnóstico, destacamos como outro limite estruturante de acesso das mulheres ao crédito o desrespeito e desconsideração às atividades realizadas pelas mulheres como agricultoras, que partem

de uma visão ancorada na divisão sexual do trabalho e produtivista da agricultura familiar, refletindo uma perspectiva androcêntrica. As atividades masculinas são tidas como as legítimas do meio rural. Quando as das mulheres são agregadas, são com um menor valor social. Sobre isso é importante retomar a contribuição da economia feminista que recupera o trabalho doméstico e do cuidado como parte fundamental para o processo de produção e reprodução da vida humana (CARRASCO, 2003).

No meio rural, mesmo com os avanços na elaboração da política, os órgãos executores e a sociedade ainda não conseguiram romper as fronteiras tradicionais da economia. No debate sobre a eficiência da agricultura familiar, principalmente quando envolve o acesso aos mercados, sempre prevalece uma visão produtivista.

Os indicadores para mensurar essa eficiência, no caso do acesso ao crédito, e para buscar aprovação dos projetos, são androcêntricos, centrados na produtividade, de forma que não conseguem ampliar os modelos de avaliação de projetos para perceber que todas as atividades (produtivas e reprodutivas), sejam elas feitas por homens ou mulheres, são importantes para a sua permanência no campo.

Quanto aos entraves operacionais, enxergamos neles o reflexo dos dilemas ocasionados pelas relações hierárquicas de poder entre homens e mulheres. Dos entraves mencionados na tabela anterior, o mais presente nos territórios do RN e PB é a *falta de informação sobre como proceder ou onde ir*. Isso demonstra uma real necessidade de maior informação e divulgação do Pronaf Mulher. A falta de informação citada pelas mulheres dos territórios estudados é também um entrave enfrentado pelas mulheres em nível nacional, correspondendo a 21,3% de todas as respostas das mulheres entrevistadas nos 86 territórios envolvidos no diagnóstico. Uma primeira questão consiste na rigidez da burocracia e no descompromisso das agências operadoras de crédito. As informações que vêm das

operadoras muitas vezes não são esclarecedoras para transmitir a devida segurança do acesso ao crédito. Os bancos alegam que “não têm a função de informar” nem são “pautados pela especificidade”. Como exemplo disto, temos o SEAP (Sistema de Elaboração e Análise de Projetos), utilizado pelo BNB, cuja planilha serve para elaboração de todos os Pronaf, inclusive o Pronaf Mulher, muitas vezes não condizente com a realidade produtiva das mulheres. Associado diretamente a essa questão está o desconhecimento e descrédito da política por parte dos/as técnicos/as que a operam.

Daí constata-se outro entrave operacional, a falta de credibilidade da assistência técnica e operadoras de crédito na capacidade das mulheres, considerando-as com um menor valor social, responsável pela função de manter a harmonia no lar e na comunidade. Esse entrave está explicitado na resposta das mulheres que existe falta de consistência nos projetos e recusa do projeto por parte dos bancos. Quem mais colocou essas questões como entraves foram mulheres de grupos coletivos.

Em alguns casos, mesmo quando a assistência técnica se declara ciente das desigualdades de gênero, o trabalho das mulheres é tido como algo separado das questões “mais importantes”, reitereando-se as dicotomias produção-homens/reprodução-mulheres. Isso repercute também na elaboração e gestão dos projetos por parte da assistência técnica e das associações rurais.

Se, de um lado, observamos que em alguns municípios os bancos dificultam o acesso ao Pronaf Mulher ou afirmam que o crédito deve ser discutido com toda a família, “numa perspectiva de unidade familiar”, do outro, observamos a assistência técnica marginalizando as atividades pensadas e realizadas pelas mulheres. Sobre esse entrave é importante lembrar o que diz Draibe (2001) quando afirma que as políticas públicas são decididas e elaboradas para pessoas, são dirigidas às pessoas, são gerenciadas

e implementadas para pessoas. Os valores das pessoas que animam as políticas também podem influenciar essas políticas, já que muitas vezes se movem segundo seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas, que não são consensuais, nem muito menos unânimes, como sabemos (DRAIBE, 2001).

Nos últimos anos foram várias as conquistas nas normativas para que a assistência técnica e o crédito contemplassem as mulheres. Em 2010, com a aprovação da lei de ATER, o governo conseguiu formalizar a ampliação da concepção de assistência técnica e incorporou parte das demandas das mulheres nos organismos de execução da política.

Destes fatores, decorrem outros subsequentes. Os dados apontam a necessidade de maiores investimentos por parte de todos os setores envolvidos na política de crédito em formação, divulgação, capacitação e organização. A tímida interferência das Delegacias do MDA, a falta de apoio local aos programas básicos, como o de documentação, as ações isoladas e a falta de um trabalho estruturado na perspectiva de gênero no local são elementos limitadores do acesso.

É importante ressaltar que a documentação de pessoa física não foi considerada entrave operacional no Rio Grande do Norte; podemos supor que devido à implementação do programa de documentação PNDTR. Esse entrave já não existe nos territórios do RN. No entanto, ainda persiste uma longa discussão sobre a DAP, sobretudo na operacionalização da obtenção.

Nas análises das respostas encontramos elementos capazes de nos indicar que no processo de implementação do Pronaf Mulher, o difícil caminho até o crédito acontece não apenas por falta de informação, documentação ou assistência técnica porque, em muitos casos, além da necessidade de superar todos esses entraves operacionais, as mulheres precisam lidar com a falta de reconhecimento e o desdém da assistência técnica responsável e dos representantes das agências bancárias, que continuam a percebê-las dentro de

uma lógica patriarcal. Veem as mulheres rurais a partir de seu papel na reprodução e não as consideram como produtoras rurais. Desta forma, tendem a direcionar os projetos para atividades relacionadas com as tarefas historicamente realizadas por mulheres, como cabeleireira, doceira, manicure etc.

Há entraves comuns em todo o país. A maioria deles refere-se à dificuldade em trabalhar as temáticas específicas das mulheres e as precárias relações de articulação entre os diversos atores e atrizes envolvidos nos diferentes processos que culminam com a execução dos programas. No entanto, localizamos no RN uma rede de articulação e experiências específica para resolver o problema de acesso (ALVES, 2007)⁸.

O MDA/DPMRQ já construiu várias iniciativas para possibilitar um maior acesso ao Pronaf Mulher. As Cirandas de Crédito tinham o intuito de desencadear processos de mobilização dos diversos setores envolvidos em torno do Pronaf Mulher. São citadas pelos estados como uma iniciativa importante para promover a articulação entre sociedade civil e governo. Ao todo, foram realizadas seis cirandas, em diferentes estados, contemplando as diversas regiões do país. Nelas, houve a oportunidade inicial de articular a intervenção do MDA, setores da sociedade civil e gestores locais diretamente vinculados à temática.

Os Territórios da Cidadania⁹ se constituem como um espaço importante de articulação para impulsionar as políticas públicas.

⁸ Essa publicação relata toda a experiência do território Açu/Mossoró e Sertão do Apodi para superar os entraves de acesso ao crédito.

⁹ O Territórios da Cidadania têm como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia. Fonte: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 2 out. 2010.

Nesse sentido, a DPMRQ/MDA desenvolveu diversas ações de articulação, formação e divulgação das políticas públicas direcionadas às trabalhadoras rurais, em 86 territórios.

Com a definição de mobilização dos atores e parcerias podemos perceber uma clara estratégia do MDA para implementação do Pronaf Mulher. Segundo Draibe (2001), essas estratégias muitas vezes são escolhidas considerando, primordialmente, as decisões acerca de características ou dimensões de processo. Essas dimensões podem ser temporais – os atores estratégicos a serem mobilizados, nos diferentes estágios, para apoiar a implementação do programa; os processos e estágios pelos quais se desenvolveu a implementação etc. (DRAIBE, 2001). Perceber a estratégia de implementação é importante para a avaliação de processo, que deve envolver também a avaliação das estratégias que orientaram a implementação, aferindo em que medida tiveram ou não êxitos, garantiram ou dificultaram o sucesso do programa (DRAIBE, 2001). As Cirandas de Crédito e a discussão da pauta das mulheres nos Territórios da Cidadania podem ser consideradas como uma construção de estratégia que minimizou a dificuldade de acesso diagnosticada pelas mulheres.

Isso nos leva a concluir que, antes de buscar possíveis ações facilitadoras dos processos operacionais de acesso ao crédito, precisamos estar atentos aos problemas socioestruturais anteriores a estes, causados pelo sexismo na sociedade, que se reflete no papel do Estado na implementação das políticas públicas.

Dados de acesso ao Pronaf Mulher nos Territórios Rurais e da Cidadania do Rio Grande do Norte

Em nível nacional, o quadro a seguir nos mostra os dados de acesso ao Pronaf Mulher no período de 2013 a 2017, revelando que a

Região Nordeste é a que mais acessa o programa, em quantidade de contratos (5.450), representando 61% do total de operações realizadas. Contudo, no que se refere ao valor dos contratos, a Região Sudeste foi a maior beneficiária, com volume de recursos que representou 31% do total investido, contra 27% da Região Nordeste. Enquanto a média do valor de um contrato no Nordeste é de R\$ 5.608,00, na Região Sudeste o valor médio de um contrato é R\$ 25.922,00.

Tabela 26 - Tabela 26 – Quantidade e valor dos contratos do Pronaf Mulher de 2013 a 2017 por região do Brasil

Região	Quantidade de contratos	Valor (R\$)
SUDESTE	1.329	34.449.820,36
NORDESTE	5.450	30.562.542,26
SUL	645	22.598.491,85
NORTE	1.500	22.311.248,06
CENTRO-OESTE	59	1.619.004,42
Total	8.983	111.541.106,95

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor)

Os dados abaixo sobre o Pronaf Mulher nos mostram que ainda é muito baixo o número de mulheres que acessam o Programa no Rio Grande do Norte. De 2013 a 2017 apenas 484 mulheres tiveram contrato firmado com algum agente financeiro que opera o Pronaf, resultando em um volume de contratação de R\$ 2.261.004,85.

Entre os territórios estudados, as informações mostram que o Território Seridó foi o que apresentou maior número de

contratos (172) em 17 municípios, representando 65% do total de contratos executados no Rio Grande do Norte. O território com menor quantidade de contratos foi o Mato Grande, que apresentou apenas 9 contratos em 3 municípios do território.

Tabela 27 - Número de municípios, contratos e valores contratados por território de 2013 a 2017 do Pronaf Mulher em cinco territórios do Rio Grande do Norte

Território	Número de municípios com contratos	Número de contratos	Valor dos contratos (R\$)
Agreste e Litoral Sul	10	67	286.439,00
Mato Grande	03	09	59.571,03
Potengi	03	31	115.365,10
Seridó	17	172	812.930,15
Trairi	06	37	127.946,25
Total	39	316	1.402.251,53
RN	65	484	2.261.004,85

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Pronaf Mulher no Território Rural Agreste e Litoral Sul

Os dados do Pronaf Mulher de 2013 a 2017 registram que o programa realizou no Território Agreste e Litoral Sul 67 operações de crédito em 10 municípios, sendo o município de São José de Mipibu o que teve mais mulheres que acessaram, chegando a 18 contratos com volume de R\$ 83.518,00. Em 14 municípios não houve nenhum contrato.

Tabela 28 - Número de contratos e valores contratados por município de 2013 a 2017 no Território Agreste e Litoral Sul

Município	Contratos	
	Nº de contratos	Valor total dos contratos
São José de Mipibu	18	83.518,40
Santo Antônio	16	69.818,90
Lagoa Salgada	9	29.986,47
Nova Cruz	8	29.883,87
Monte Alegre	2	15.000,00
Montanhas	3	14.990,48
Pedro Velho	3	14.971,25
Vera Cruz	3	14.928,62
Lagoa de Pedras	4	11.571,00
Lagoa D'anta	1	1.770,00
Total	67	286.439

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Pronaf Mulher no Território da Cidadania Mato Grande

Os dados do Pronaf Mulher de 2013 a 2017 registram que no Território Mato Grande o programa realizou apenas nove operações de crédito, contemplando três municípios, sendo o de São Miguel do Gostoso o que apresentou melhor desempenho, contabilizando cinco mulheres que acessaram o crédito. Nesse território, 12 municípios não apresentaram nenhum contrato do Pronaf Mulher.

Tabela 29 - Número de contratos e valores contratados por município de 2013 a 2017 no Território Mato Grande

Município	Contratos	
	Nº de contratos	Valor total dos contratos
São Miguel do Gostoso	5	29.682,28
Pureza	2	15.000,00
Touros	2	14.888,75
Total	9	59.571,03

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Pronaf Mulher no Território da Cidadania Potengi

No Território Potengi o programa realizou 31 operações de crédito, contemplando três municípios, sendo o município de São Tomé o que apresentou melhor desempenho, contabilizando 23 mulheres que acessaram o crédito com volume total contratado no valor de R\$ 70.445,21. Nesse território a maioria dos municípios (8) não acessou o programa nesse mesmo período.

Tabela 30 - Número de contratos e valores contratados por município de 2013 a 2017 no Território Potengi

Município	Contratos	
	Nº de contratos	Valor total dos contratos
São Tomé	23	70.445,21
Ielmo Marinho	5	29.967,76
Santa Maria	3	14.952,13
Total	31	115.365,10

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Pronaf Mulher no Território da Cidadania Seridó

No Território Seridó o programa realizou 172 operações de crédito, contemplando dezoito municípios, sendo o de São João do Sabugi o que apresentou melhor desempenho, contabilizando trinta e cinco mulheres que acessaram o crédito com volume total contratado no valor de R\$ 204.020,11. Apenas sete municípios do território não contiveram mulheres com operação de crédito realizada.

Tabela 31 - Número de contratos e valores contratados por município de 2013 a 2017 no Território Seridó

Município	Contratos	
	Nº de contratos	Valor total dos contratos
São João do Sabugi	35	204.020,11
Santana do Matos	27	122.582,75
Jucurutu	21	93.002,98
Caicó	11	74.791,96
Jardim do Seridó	17	66.270,89
Serra Negra do Norte	10	46.973,50
Ouro Branco	9	39.829,14
Tenente Laurentino Cruz	7	23.759,12
Lagoa Nova	8	22.931,12
Cruzeta	4	19.934,91
Parelhas	3	14.999,67
São Fernando	4	14.999,67

Continuação da Tabela 31.

Município	Contratos	
	Nº de contratos	Valor total dos contratos
Cerro Corá	4	14.945,87
Acari	3	14.934,30
Florânia	3	14.874,82
Santana do Seridó	3	14.093,27
Carnaúba dos Dantas	3	9.986,07
Total	172	812.930,15

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Pronaf Mulher no Território da Cidadania Trairi

No Território Trairi o Programa realizou 37 operações de crédito, contemplando seis municípios, sendo o de Santa Cruz o que apresentou melhor desempenho, contabilizando nove mulheres com contrato de crédito realizado e com volume total contratado no valor de R\$ 28.947,80. Nos outros nove municípios do território não houve operação de crédito realizada.

Tabela 32 - Número de contratos e valores contratados por município de 2013 a 2017 no Território Trairi

Município	Contratos	
	Qtd. Invest.	Vlr. Invest.
Serra de São Bento	8	28.947,80
Santa Cruz	9	21.378,31
Campo Redondo	6	17.994,12
São Bento do Trairi	3	14.996,17
Japi	7	29.812,17
Coronel Ezequiel	4	14.817,68
Total	37	127.946,25

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) / Sistema de Operações do Crédito Rural e do Proagro (Sicor).

Como mostram as tabelas dos cinco territórios, essa linha de crédito teve um baixo acesso por parte das mulheres, não nos territórios da pesquisa, mas em todo o Brasil. Segundo dados do governo, existem três motivos para o reduzido acesso ao Pronaf Mulher: endividamento das famílias; medo de contrair dívida;

ausência de assistência técnica para elaboração do projeto e acompanhamento da burocracia das agências operadoras do crédito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observamos que no período de 2002 a 2015 muitas políticas foram formuladas e desenvolvidas para mulheres rurais, de forma estruturada e dentro de uma nítida estratégia que buscou percorrer a superação dos desafios apresentados às mulheres para o alcance de políticas disponíveis pelo Estado brasileiro.

É possível perceber a importância da iniciativa de facilitar a emissão da documentação das trabalhadoras rurais como uma forma de garantir o acesso às políticas públicas. Diante do quadro de beneficiárias dessa ação, percebe-se a grande demanda para esse serviço, como também a eficácia do PNDTR que proporcionou um volume significativo de mulheres indocumentadas atendidas. Isso reforma a ideia inicialmente apontada da forte permanência da divisão sexual do trabalho, em que as mulheres estão para o cuidado e para a produção, não necessitando de documentação nem de existir perante o estado e as instituições financeiras.

O tema do crédito está sempre presente na pauta de reivindicações das organizações de mulheres como um grande desafio a ser superado. A ausência da documentação, as relações desiguais vividas no interior das famílias, o olhar invisível da assistência técnica, somados aos entraves impostos pelas instituições financeiras desenharam os desafios para as mulheres rurais alcançarem o crédito.

A realidade mostra que, em que pesem alguns avanços identificados, a quantidade de mulheres que conseguiram acessar o crédito permanece irrelevante frente à demanda existente. Existem os programas e as linhas de crédito para as mulheres rurais,

com limitados acessos e recursos escassos. De igual forma, talvez com mais força, ampliar o acesso ao crédito persiste nas suas pautas apresentadas aos governos como suas maiores demandas.

As demais ações aqui relatadas, com diferentes níveis de abrangência territorial e de acesso pelas mulheres rurais, na maioria das vezes ainda muito aquém da realidade, fazem parte de um conjunto de políticas públicas que compõem as estratégias do governo para contribuir com a igualdade entre homens e mulheres no meio, como o Programa de Organização Produtiva e Assistência Técnica entre outras com recorte e cotas para mulheres.

Diante disso, percebe-se que um longo caminho está posto para políticas públicas alcançarem todas as reais demandas das mulheres rurais, mas uma vereda já foi criada. O que se precisa é alargar a estrada e acelerar o passo.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria de Fátima Paz. **Gênero e Crédito no Oeste Potiguar: uma experiência de inclusão e articulação**. Brasília: NEAD/ MDA e Secretaria de Agricultura Familiar, 2007.

ALVAREZ, Sonia. Politizando as relações de gênero e engendrando a democracia. In: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p. 315-380.

_____. E. Falas do Estado ou o estado das falas sobre as mulheres nas administrações democrática-popular. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da. **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

ANTROPOLOGIA. Disponível em: <https://mda.gov.br/portal/arquivos/view/presta-o-de-contas/Relat_SE_MDA.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento Agrário. Secretaria Especial de Agricultura Familiar. **Organização produtiva de mulheres rurais: resultados**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/dpmr-org/resultados#sthash.8T5Hz1O6.dpuf>>. Acesso em: 3 abr. 2016a.

_____. Ministério do desenvolvimento Agrário. Secretaria Especial de Agricultura Familiar. **Documentação das trabalhadoras rurais**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/dpmr-doc/sobre-o-programa#sthash.6RrSfzxl.dpuf>>. Acesso em: 3 abr. 2016b.

_____. Ministério do desenvolvimento Agrário. Secretaria Especial de Agricultura Familiar. **Organização produtiva de mulheres rurais**: objetivos. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/dpmr-org/objetivos#sthash.YJLgsJ8Y.dpuf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BUTTO, Andrea. Políticas para as mulheres rurais: autonomia e cidadania. In: BUTTO Andrea; DANTAS, Isolda (Org.). **Autonomia e cidadania**: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011.

BUTTO, A.; HORA, K. E. R. Mulheres na Reforma Agrária no Brasil. In: BUTTO, A.; LOPES, A.L. (Org.). **Mulheres na reforma agrária**: a experiência recente no Brasil. Brasília: MDA, 2008. p. 19-38.

BUTTO, A.; LEITE, R. Políticas para as mulheres rurais no Brasil: avanços recentes e desafios. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA RURAL, 8., 2010, Recife. **Anais...** Recife, 2010.

CARRASCO, Cristina. La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?. In: LEÓN T., Magdalena (Comp.). **Mujeres y trabajo**: cambios impostergables. Porto Alegre: REMTE – CLACSO, 2003. Disponível em: <<http://www.ufpel.edu.br/isp/ppgs/pensamento-plural/edicoes/03/06.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

CENTRO feminista 8 de março. **Mulheres e Autonomia:** Fortalecendo o acesso das trabalhadoras rurais às políticas públicas nos Territórios da Cidadania no Nordeste Brasileiro. Convênio Nº 701362/2008. Relatório Final de Atividades. Mossoró, 2013.

DANTAS, Conceição. Mulheres, Soberania Alimentar e convivência com o Semi-árido. In: SCHMIDT, Armênio Bello; LIMA, Sara de Oliveira Silva; SECHIM, Wanessa Zavarese (Org.). **Economia solidária:** caderno pedagógico educandas e educandos. Brasília: Ministério da Educação; Secretaria de Educação Continuada; Alfabetização e Diversidade, 2010.

DEERE, Carmen Diana. **O Empoderamento das Mulheres:** Terra e Direitos da Propriedade na América Latina. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2002a.

_____. Diferenças regionais na reforma agrária brasileira: gênero, direitos à terra e movimentos sociais rurais. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 18, p. 112-146, p. 112-146, abr. 2002b.

_____. Os direitos da mulher à terra e os movimentos sociais rurais na Reforma agrária brasileira. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 175-204, jan./abr. 2004.

_____. conferencia proferida na ocasião do VIII Congresso Latino Americano de Sociologia Rural. Porto de galinhos, Brasil, de 15 a 19 de novembro de 2010. (Informação verbal).

Delgado, Maria do Carmo Godinho. **Estrutura de Governo e ação política feminista**: a experiência do PT na prefeitura de São Paulo. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas: In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Estudos Feministas**, Florianópolis, jan./abr. 2004.

FARIA, Nalu. Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural. In: BUTTO, Andrea (Org.). **Estatísticas Rurais e a Economia Feminista**: Um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009.

_____. **A divisão sexual do trabalho como base material das relações de gênero**. 2010. Disponível em: <<http://www.sof.org.br/textos>>. Acesso em: 28 junho. 2017.

FIGUEIREDO, A. M. C.; FIGUEIREDO, M. F. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, n. 13, p. 107-127, set./dez. 1986.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

HORA, K. **Papel da Ates no desenvolvimento dos assentamentos da Reforma Agrária com enfoque de gênero.** Consultoria Ater/2008

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2010.** 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=27&uf=24>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

_____. **Síntese de indicadores sociais 2013.** Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. **Relatório de Gestão 2003-2010.** Brasília, 2011.

MOURA, Maria da Conceição Dantas; MORENO, Renata Faleiros Camargo. A Interdependência das Esferas da Reprodução e Produção na Produção de Indicadores: Reflexões a Partir da Experiência das Mulheres Rurais no Sertão do Apodi. **Mediações: Revista de Ciências Sociais**, Londrina: UEL, v. 18, n. 2, 2013.

MOURÃO, Patricia. **Organizações Produtivas de Mulheres Rurais.** 2011. Disponível em: <<http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Artigo>>. Acesso em: 5 maio 2017.

NOBRE, Miriam. Relações de Gênero e Agricultura Familiar. In: NOBRE, M. et al. (Org.). **Gênero e Agricultura Familiar.** São Paulo: SOF, 1998.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS.

Relatório Final. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_tematicas/Cooperativismo/3RO/App_Conab_Cooperativismo.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2017.

RELATÓRIO de Gestão do Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia do MDA/Incra – 2003-2006. Brasília: MDA, 2007.

RELATÓRIO Final: diagnóstico sobre a implementação das políticas públicas para a igualdade de gênero do MDA para mulheres rurais- / SOF/CF8. 2010.

SEMPRE VIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA.

Capacitação, monitoramento e articulação das Políticas Públicas do MDA nos territórios da cidadania: fortalecendo as mulheres como sujeitos políticos e sociais. Convênio nº 700427/2008. Relatório Final de Atividades. São Paulo, 2013.

SILIPRANDI, Emma. Para pensar políticas de formação para mulheres rurais. In: BRACAGIOLI NETO, A. (Org.). **Sustentabilidade e cidadania:** o papel da extensão rural. Porto Alegre: EMATER/RS (Série Programa de Formação Técnico-social da EMATER/RS). 1999, p. 175-187

_____. Agroecologia, Agricultura Familiar e Mulheres Rurais. **Cadernos Agroecológicos**, v. 2, n.1, 2007.

_____. **Mulheres e agroecologia:** a construção de novos sujeitos políticos na agricultura familiar. 2009. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2009.

_____. Mulheres agricultoras no Brasil: sujeitos políticos na luta por soberania e segurança alimentar. **Revista Pensamento Latino-americano**, n. 9, 2011.

SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. O progresso das mulheres rurais. In: PITANGUY Jacqueline; BARSTED, Leila Linhares (Org.). **O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010**. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011.

WOORTMANN, Ellen. **Da Complementaridade à Dependência:** a mulher e o ambiente em comunidades “pesqueiras” do Nordeste. Brasília: [s.n.], 1991.

WEITZMAN, R. Mulheres na Assistência Técnica e Extensão Rural. In: BUTTO, A. DANTAS, I. (Org.). **Autonomia e Cidadania:** Políticas de Organização Produtiva para as mulheres no meio rural. MDA, Brasília, 2011.

PRONAF MULHER: AVANÇOS E LIMITES NA SUPERAÇÃO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO

Renata Leite

INTRODUÇÃO

Quando comecei meu trabalho no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no ano de 2003, com a tarefa de elaborar políticas públicas para promover a autonomia das agricultoras familiares¹, o acesso ao crédito era uma demanda presente na pauta dos movimentos rurais e dos movimentos de mulheres rurais. O reconhecimento desta demanda estava expresso pelo Governo Federal na Portaria nº 121 de 22 de maio de 2001, na qual se estabelecia que, no mínimo, 30% dos beneficiados pelo Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) deveria ser destinado preferencialmente às mulheres agricultoras. Porém, nenhuma medida para sua efetivação havia sido construída até então. Ainda em 2003, no Plano Safra² 2003/2004, foi criado o Pronaf

¹ A Lei nº 11.326 de 24/07/2006 define como agricultor(a) familiar e empreendedor(a) familiar aquele(a) que pratica atividades no meio rural, e que não detém área maior de que 4 módulos fiscais, utiliza predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, e a renda familiar seja originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento. Neste trabalho entende-se mulheres rurais como sinônimo de agricultoras familiares.

² O Plano Safra é um conjunto de políticas públicas que qualifica e articula os instrumentos construídos para o aumento de renda, inovação e tecnologia e estímulo à produção de alimentos, com proteção da renda. Mais informações na página do Ministério do Desenvolvimento Agrário, disponível no endereço <<http://portal.mda.gov.br/plano-safra-2013>>.



Mulher, um sobreteto com valor adicional de 50% ao montante de recursos já disponibilizado às famílias nas linhas de investimento C e D. Apenas no Plano Safra 2004/2005 o Pronaf Mulher tornou-se uma linha de investimento exclusiva para as mulheres que se enquadravam nas linhas C, D e E. Para a obtenção de créditos, os beneficiários do Pronaf até então eram classificados em seis grupos: A, B, C, A/C, D e E, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 - Classificação dos agricultores
“pronafianos” por Grupos

GRUPO	CARACTERÍSTICAS
A	Assentados da Reforma Agrária
B	Agricultores familiares com renda bruta anual de até R\$ 4 mil e que obtenham ao menos 30% desse valor da atividade agropecuária
A/C	Egressos do Grupo A
C	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 4 mil até R\$ 18 mil e que obtenham ao menos 60% dos seus rendimentos da atividade agropecuária
D	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 18 mil até R\$ 50 mil e que obtenham ao menos 70% dos seus rendimentos da atividade agropecuária
E	Agricultores familiares com renda bruta anual de R\$ 50 mil até R\$ 110 mil e que obtenham ao menos 80% dos seus rendimentos da atividade agropecuária

Fonte: MDA/SAF/PRONAF (2007).

Várias medidas foram sendo implementadas e houve, também, a construção de um conjunto de políticas para mulheres rurais consolidada. A partir dos dados sobre a evolução do acesso ao Pronaf Mulher no período entre 2003 e 2013, e de leituras

de análises sobre o mesmo programa, este artigo tem como objetivo refletir sobre os principais avanços e limitações do Pronaf Mulher, no que se refere aos desafios atuais para a consolidação da superação das desigualdades de gênero existentes em nossa sociedade.

Para isso, vamos contextualizar historicamente o Pronaf Mulher como resultado das lutas das mulheres por equidade de direitos e realizar um levantamento do crédito concedido às mulheres no período entre os anos de 2003 e 2013, por meio do Pronaf Mulher.

As mulheres no contexto rural

Historicamente, as mulheres têm sido marginalizadas e encontram muitas dificuldades para se inserirem na economia rural. O trabalho das mulheres rurais ainda é considerado como mera “ajuda” ao trabalho realizado pelos homens, e a falta de reconhecimento e a não valorização de seu trabalho o torna invisível e reforça a situação de dependência do marido ou do pai.

Segundo Melo (2002), essa ideologia da centralidade do pai ou do homem como o dono do saber na agricultura familiar nega a existência de famílias monoparentais femininas nesse modo de produzir. Assim, reconhecer o homem como chefe de família, responsável e interlocutor central da unidade familiar fortalece a desigualdade de gênero, uma vez que invisibiliza o trabalho das mulheres nas diferentes etapas do processo produtivo.

Esse modelo guarda relação com a seguinte definição de família formulada por Chayanov: “família é um conjunto de produtores e de consumidores centrados num casal e seus filhos, aos quais se podem agregar outros membros. É um grupo doméstico hierarquizado economicamente a partir de valores culturais” (CHAYANOV, 1974 apud WOORTTMANN, 1995, p. 29-30).

Os homens estão sempre associados a atividades econômicas que geram emprego, ocupação e renda, enquanto as mulheres concentram-se em atividades voltadas para o autoconsumo familiar, com baixo grau de assalariamento e de obtenção de renda. Invisibilidade que fica evidente nas estatísticas oficiais sobre a duração da jornada de trabalho: as mulheres na agropecuária trabalhavam praticamente a metade da jornada média dos homens. Em 2006, enquanto os homens trabalhavam em média 39 horas semanais, as mulheres rurais declararam trabalhar apenas 21 horas (IBGE, 2006).

O trabalho feminino na agropecuária é majoritariamente não remunerado e para consumo próprio. Segundo pesquisa realizada por Melo e Di Sabatto (2006), para as poucas mulheres que auferem rendas monetárias, estas ainda são inferiores às percebidas pelos homens. Nas atividades realizadas pelas mulheres na lavoura e pecuária, elas se destacam como coadjuvantes do trabalho masculino, sendo essas atividades uma extensão do trabalho não remunerado por elas realizado.

Cabe ainda lembrar que as diferentes matrizes, filiações e tendências de interpretação do campesinato brasileiro e da pequena agricultura familiar no Brasil tiveram como foco de análise o papel e as relações de reprodução socioeconômica da família, contribuindo indiretamente para obscurecer a atividade produtiva desempenhada pelas mulheres na agricultura (BUTTO; HORA, 2008). Nesse sentido, as políticas públicas vão reproduzir a invisibilidade do trabalho das mulheres, internalizando a divisão sexual do trabalho, indiretamente ocultando a atividade produtiva desempenhada pela mulher na agricultura.

Na intenção de dar visibilidade para o papel das mulheres da agricultura familiar, no final dos anos 1980, a atuação das mulheres rurais tem como ênfase a luta pela sua afirmação como agricultoras. Elas vão se firmar como sujeitos políticos que questionam as relações de poder existentes no meio rural

nos diferentes movimentos. Essa luta resulta na formação de organizações autônomas de mulheres e as organizações sindicais, que passam a reivindicar direitos econômicos e sociais.

Inicia a luta pelo reconhecimento da identidade da mulher rural, como trabalhadora, e discute-se a desigualdade de gênero no campo em relação ao acesso de bens e às políticas públicas, como acesso à terra, assistência técnica e extensão rural, documentação e crédito.

A imagem da mulher rural que se quer construir reforça sua inserção econômica como condição de sua transformação em categoria política e busca pela sua autonomia (CARNEIRO, 1995), bem como do importante papel desempenhado por elas no desenvolvimento rural. Nos anos 1990 as mulheres camponesas vão marcar uma trajetória de muitas mobilizações, caravanas e marchas, como Movimento de Mulheres Camponesas, a Via Campesina e a da Marcha das Margaridas.

O conteúdo das suas reivindicações, de acordo com Butto e Leite (2010), gira em torno dos direitos igualitários à terra na Reforma Agrária e acesso aos direitos sociais. Mais recentemente os temas de políticas de comercialização e assistência técnica ganham maior ênfase. Outra demanda fundamental é acesso ao crédito. Esses serviços sempre reproduziram a invisibilidade do trabalho das mulheres, internalizando a divisão sexual do trabalho na forma de prestação de serviços destinados à agricultura familiar.

A Assistência Técnica e Extensão Rural por muitos anos foi orientada pelo produtivismo e pela transmissão de conhecimento; primou por compreender a família agricultora sem reconhecer suas hierarquias e distinções internas. E, ao mesmo tempo, delegou às mulheres a tarefa de cuidar das melhorias domésticas, como guardiãs da organização da esfera privada: a casa e seus arredores.

O Governo Federal, a partir de 2003, ao iniciar a elaboração de um conjunto de políticas públicas para as mulheres, enfatiza o debate da autonomia das mulheres, tanto econômica como política, emergindo outras questões a ele vinculados, como o direito à documentação e o questionamento do lugar do homem como representante da família.

Segundo Farias (2009), ao reivindicarem esse direito, as mulheres rurais começam a também a querer seu direito de participar de todos os momentos da produção e comercialização da produção. A partir de grandes mobilizações nacionais, como a Marcha das Margaridas, inicia-se um processo de maior reconhecimento social de suas reivindicações. Cria-se, assim, condições mais favoráveis para a formulação e implementação de políticas públicas para as mulheres rurais e para a afirmação de uma agenda feminista no desenvolvimento rural.

As mulheres e as políticas públicas para agricultura familiar

Só a partir do fortalecimento das lutas sociais empreendidas pelas trabalhadoras rurais é que se inicia um diálogo que vai sendo construído no novo ambiente institucional estabelecido a partir de 2003.

É nesse período que, com a eleição de um governo Democrático Popular, se inicia uma mudança importante no sentido de implementar ações afirmativas reconhecendo a pluralidade e diversidade do campo e da agricultura familiar brasileira. Resulta desse esforço a criação de vários programas, a destinação de recursos específicos e também a constituição de uma institucionalidade das políticas para as mulheres, como a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres como órgão vinculado diretamente à Presidência da República, com status de ministério e, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a Diretoria de Política para Mulheres Rurais e Quilombolas.

A Diretoria constitui uma nova composição funcional no MDA, com designação de recursos específicos, e adota uma estratégia para ampliar e fortalecer a participação econômica das trabalhadoras rurais por meio da garantia do acesso aos recursos produtivos, da sua participação social e da promoção da cidadania. Os documentos produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e sua autarquia vinculada passam a problematizar o conceito unitário de família dentro da dimensão da agricultura familiar, e nota-se uma busca pela identificação das hierarquias existentes envolvendo sexo e geração. Por meio desta distinção, inúmeros programas e ações vão se efetivar e incorporar ações específicas para as mulheres.

Inicia-se um momento também marcado pelo caráter participativo neste processo de formulação, acompanhamento e controle das políticas públicas, expresso nas Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres e de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário. Além da construção de políticas específicas, o método de gestão e controle social enfatizaram, cada vez mais, a presença das trabalhadoras rurais e de suas organizações na condução de programas tais como Programa de Documentação Nacional da Trabalhadora Rural (PNDTR) e Organização Produtiva de Mulheres Rurais (OPMR); estes vão criar seus Comitês Gestores, que passaram a contar com a representação de distintas áreas de governo e das organizações das trabalhadoras rurais. Estes Comitês vão se constituir em importantes espaços de mediação política onde são planejadas ações, definidas e pactuadas metas, e realizado o processo de monitoramento e avaliação das políticas.

Diversas conquistas foram efetivadas na promoção da igualdade entre mulheres e homens na agricultura familiar e desenvolvimento rural. Com acesso à cidadania, por meio da disponibilização da documentação civil e trabalhista, de informações sobre os direitos previdenciários e com o reconhecimento

do trabalho produtivo das mulheres no meio rural, essas passaram a acessar outras políticas de desenvolvimento econômico.

Na busca pelo fortalecimento econômico, vários programas para fomentar a produção agrícola das mulheres rurais, por meio de geração de renda e valorização dos seus produtos, vão ser intensificados com articulação de programas setoriais voltados para as seguintes ações: Criação do Pronaf Mulher, Assistência Técnica e Extensão Rural para as Mulheres, Apoio a projetos de Organização Produtiva para as Mulheres, estímulo ao acesso aos canais de Comercialização e Fortalecimento da Organização Produtiva das Mulheres Rurais.

O Pronaf Mulher - Um breve histórico

O Pronaf, criado em 1996, foi uma construção a partir de uma demanda dos agricultores familiares e suas organizações para que o governo investisse na recuperação e na implementação de infraestrutura necessária a pequenos estabelecimento rurais. Pode ser considerada a primeira linha de crédito destinada especificamente à agricultura familiar no Brasil. Para Bittencourt (2003, p. 2),

no Brasil, os agricultores familiares sempre tiveram pouco acesso ao crédito rural, seja em função da concentração fundiária, que contribuiu para gerar a grande desigualdade social, seja na concentração do poder político, que definiu os grupos sociais a serem privilegiados (à custa dos demais) com as políticas públicas, e consequentemente, com os recursos públicos aplicados em infraestrutura, crédito, assistência técnica e pesquisa.

A iniciativa da criação do Pronaf é uma forma de compensar essa lógica. Porém, naquele período esta conquista não significou ou considerou as desigualdades de gênero existentes em nossa sociedade.

De acordo com Butto (2011), uma pesquisa realizada em 1999 indicava que, dentre os beneficiários do crédito, um percentual de 93% equivalia a homens e apenas 7%, a mulheres. Este problema foi objeto de tratamento pelo Governo Federal e em 2001 se instituiu apenas uma cota mínima de 30% na aplicação dos recursos em nome das mulheres, por meio da Portaria nº 121 de 22 de maio de 2001. A simples medida não se traduziu numa estratégia para a sua implementação, ou seja, os instrumentos para a operacionalização de crédito não garantiam a presença da mulher.

Na safra 2001/2002, as mulheres vão ampliar sua participação no crédito para 17% das beneficiárias dentre as operações de crédito, segundo os dados do Cadastro da Agricultura Familiar do MDA. Na safra seguinte, esse percentual volta a cair para 15%.

É no Plano Safra 2003/2004 que se constitui o Pronaf Mulher, com o objetivo de que estas tenham acesso ao financiamento para o desenvolvimento de suas atividades – não era uma linha de crédito específica, mas sim uma instituição de um sobreteto, que é um valor adicional de 50% ao montante de recursos já disponibilizado às famílias nas linhas de investimento C e D.

Segundo Alves (2006, p. 19),

esta medida tem como justificativa a constatação de que as mulheres trabalhadoras rurais têm como uma das principais bases para sua subordinação, a dependência econômica, fato que vem sendo agravado com as mudanças ocorridas nos últimos anos na agricultura brasileira, em seu processo de modernização e mecanização.

Para qualificar e promover um diálogo com as organizações de mulheres rurais, governo e agentes financeiros, o MDA, em 2004, instituiu um Grupo de Trabalho (GT) sobre Gênero e Crédito. O objetivo do GT foi construir uma política de financiamento para a

agricultura familiar no âmbito do crédito, afinado com as necessidades específicas das mulheres, dialogando com as redes de crédito já existente, ampliando o potencial e a capacidade produtiva das atividades organizadas, geridas e protagonizadas pelas mulheres rurais.

Passados seis meses de trabalho deste GT, os autores das Cirandas do Pronaf para Mulheres (BRASIL, 2005) vão relatar que foram apontadas as limitações que as mulheres encontravam desde a limitada autonomia econômica restrita à possibilidade de gerenciamento dos recursos que são fruto do trabalho das mulheres, uma vez que estas não dominam os espaços de gestão e comercialização da sua produção, até os instrumentos de operacionalização do próprio crédito, como a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

A DAP se constitui como instrumento de registro da agricultura familiar no Brasil. Ela identifica a unidade de produção e constitui-se em registro único familiar. Neste caso, esse instrumento não reconhece o protagonismo de cada membro desta unidade; de fato, ela perpetua a imagem do “chefe de família”. Isto não só invisibiliza as mulheres, como subjugua suas vontades e necessidades em prol da representação do “chefe”, frequentemente definido pela figura masculina. Fato este comprovado pelos titulares deste instrumento, representados por 88% de homens, pelos dados disponibilizados pelo MDA.

A partir das proposições deste GT, no Plano Safra 2004/2005, várias mudanças são implementadas. Entre elas, a DAP passou a ser feita obrigatoriamente em nome do casal, estimulando, dessa forma, uma maior inclusão das mulheres em todo o Pronaf. O Pronaf Mulher se tornou uma linha específica de investimento disponível exclusivamente para as mulheres, sendo que até 35% do valor financiado pode ser utilizado para custeio ou capital de giro associado ao investimento (por exemplo, no caso de aquisição de animais, uma parte pode ser destinada à aquisição de ração,

custeio do milho para silagem, medicamentos, vacinas, sal mineral e limpeza da pastagem). Teve seu acesso facilitado por meio da garantia de uma operação de crédito a mais por família, independentemente do crédito que tenha sido contratado pelo grupo familiar.

Para a difusão, capacitação e avaliação do crédito junto às organizações de mulheres da sociedade civil, foram realizadas as Cirandas do Pronaf para Mulheres³ durante o ano de 2005. O ano seguinte, 2006, vai se marcar pelo maior percentual da participação das mulheres nos contratos de Pronaf Mulher efetivados, chegando a 25,3% do total de beneficiários.

Importante que as mulheres assentadas passam a ter direito de acessar o Pronaf Mulher, nesta safra, por meio de uma operação de microcrédito rural para o desenvolvimento de uma atividade produtiva desenvolvida por elas, com condição de que a unidade familiar já tenha liquidado pelo menos uma operação de custeio da linha A/C⁴. A justificativa é uma forma de garantir que o crédito especial para assentados/as ou beneficiários/as do Programa Nacional de Crédito Fundiário chegará quando a unidade familiar tiver uma estrutura de produção minimamente consolidada pelo acesso a outros créditos do Pronaf destinados a esse público (BRASIL, 2006).

³ Atividade desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Governo Federal, em cinco oficinas regionais realizadas em 2005, destinado a divulgar e avaliar a relação das mulheres trabalhadoras rurais com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e em especial a linha de crédito Pronaf Mulher (BRASIL, 2005, p. 8).

⁴ Grupo “A/C”: agricultores familiares egressos do Grupo “A” ou que já contrataram a primeira operação no Grupo “A”, que não contraíram financiamento de custeio nos Grupos “C”, “D” ou “E” e que apresentaram a DAP para o Grupo “A/C” fornecida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para os beneficiários do PNRA ou pela Unidade Técnica Estadual ou Regional (UTE/UTR) para os beneficiados pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário (MDA, 2014). Fonte: <<http://www.agricultura.al.gov.br/programas/DAP.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

No Plano Safra de 2009/2010, a linha Pronaf Mulher sofre novos ajustes, ampliando o acesso das mulheres para até três operações. Porém, tal medida não impediu que o acesso das mulheres continuasse a cair, desafiando a presidenta Dilma Rousseff a anunciar, durante a Marcha das Margaridas, em 2011, que para promover maior participação das mulheres na gestão financeira das unidades familiares, 30% do total disponível no limite de financiamento será para uso exclusivo das mulheres. Foram anunciadas pelo MDA novas medidas para ampliar o acesso ao Pronaf Mulher como regulamentar, no mecanismo de ampliação do limite de endividamento da família, destinação obrigatória de recursos para atender às demandas das mulheres; incluir, nos instrumentos de promoção dos serviços de ATER, metas obrigatórias de elaboração de projetos de crédito com objetivo de ampliar e qualificar a produção das mulheres; os contratos de ATER deverão contemplar a elaboração de projetos de crédito.

No anúncio do Plano Safra 2013/2014, foi definido que o Pronaf Mulher seria operado com a metodologia do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), criado pela Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. Essa medida passa a oferecer às mulheres o acompanhamento e a orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrá-las de maneira competitiva ao mercado.

Esse conjunto de medidas demonstrou, naquele momento, um esforço por parte do poder público, que tem como foco contribuir para a redução das desigualdades sociais vividas pelas mulheres.

ANÁLISE DO PRONAF MULHER: SEUS AVANÇOS E LIMITES

O Pronaf Mulher, na Safra 2003/2004, resultou em 469 operações de crédito contratadas. Essas operações foram efetivadas apenas pelo Banco do Brasil e 80% delas concentradas na Região Sul do país.

Após se tornar uma linha específica de investimento na Safra 2004/2005, como já citado anteriormente, houve uma ampliação significativa, passando para 2.621 operações de crédito efetivadas. É o que podemos observar na tabela a seguir.

Tabela 2 - Dados de contratos de Pronaf e do Pronaf Mulher

Safra	Nº contratos Pronaf	Pronaf Mulher	%
2003/2004	1.091.850	469	0,04
2004/2005	1.710.028	2.621	0,15
2005/2006	2.546.517	8.869	0,35
2006/2007	2.326.178	10.854	0,47
2007/2008	1.713.962	9.001	0,53
2008/2009	1.552.844	3.883	0,25
2009/2010	1.752.988	2.911	0,17
2010/2011	1.598.920	1.869	0,12
2011/2012	1.591.191	2.122	0,13
2012/2013	2.141.262	3.547	0,17
TOTAL	18.025.740	46.146	0,26

Fonte: Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste (2013 apud DPMRQ/MDA, 2014).

Houve também uma maior e melhor distribuição regional dos contratos: a Região Sul passou a responder por 50,9% das operações, seguida pela Região Nordeste (21,4%) e o Centro-Oeste, com 17% (BRASIL, 2005, p. 26).

Para ampliar e qualificar o acesso das mulheres ao Pronaf, realizou-se uma aproximação entre bancos e cooperativas com as organizações de mulheres. Foram firmados vários compromissos, dentre os quais se destacam as ações de capacitação junto à rede dos bancos e cooperativas que atuam na agricultura familiar a fim de qualificar para a operacionalização do Pronaf Mulher. Todas estas ações se integram na Campanha de Crédito para a Igualdade das Mulheres Rurais⁵. Na Safra de 2006/2007 vamos perceber um expressivo crescimento com um acréscimo de 10.385 operações de crédito.

Importante ressaltar que as ações não ficaram no campo financeiro restrito ao crédito rural. Além da titularidade conjunta da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, ou seja, tanto o homem como a mulher que constituem um casal preenchem e assinam esse documento, que torna ambos aptos a contrair operações de crédito do Pronaf. Esses números, conforme aponta a Tabela 3, chegam a totalizar, em 2011, 57,91% de DAP conjunta.

Tabela 3 - DAP – Situação de titularidade da DAP, ano 2011

DAP - total	3.820.147	100%
DAP conjunta	2.212.235	57,91%
Mulher como única titular	722.599	18,91%
Homem como único titular	885.313	23,17%

Fonte: SAF/DPMR, 2011

Outra ação fundamental foi a estratégia de garantir às trabalhadoras rurais a documentação trabalhista e civil básica, com a criação do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora

⁵ No marco do Dia Internacional da Mulher – 8 de março de 2005 – foi lançado, em conjunto com movimentos de mulheres, entidades sindicais e agentes financeiros, a Campanha de Crédito para a Igualdade das Trabalhadoras Rurais, com um termo de cooperação publicado no Diário Oficial no dia 30 de março de 2005.

Rural (PNDTR), em 2004. De 2004 a 2013 o PNDTR realizou 5.537 mutirões itinerantes em 4.793 municípios, beneficiando 1,220 milhões de mulheres rurais, emitindo 2,438 milhões de documentos (MDA, 2013).

Neste período também a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) vai vivenciar uma nova visão de desenvolvimento rural e a contemplar um público que até então era excluído das políticas públicas. Em 2004 vai se construir uma Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), a partir de uma ampla consulta junto à sociedade civil, em que se buscou incorporar a dimensão de gênero.

Vale destacar que, nas abordagens metodológicas de ATER, havia uma naturalização de que a participação de mulheres nos cursos deveria destacar os papéis tradicionais associados à esfera doméstica e aos cuidados e, portanto, ao espaço privado e reprodutivo.

Ao estimular a adoção de enfoques metodológicos participativos, a Pnater procura “adotar uma abordagem multidisciplinar e interdisciplinar, estabelecer um modo de gestão capaz de democratizar as decisões e desenvolver processos educativos permanentes e continuados” (MDA, 2004, p. 7).

Novas indicações de conteúdos, critérios de seleção de projetos a serem financiados e orientações metodológicas foram consideradas para atender às necessidades das trabalhadoras rurais, incluindo a elaboração de projetos para acessar o crédito e políticas públicas. Segundo dados da DPMRQ/MDA/2013, no período de 2004 a 2005, foram beneficiadas com uma ATER Específica para Mulheres 56.747 trabalhadoras rurais.

Apesar do redirecionamento dessas políticas, o Pronaf Mulher perde, na Safra 2008/2009, 6.971 das operações de crédito contratadas, se comparadas à Safra 2006/2007, ou seja, 64%.

Nesse sentido, vamos observar uma nova estratégia lançada em 2008 pelo MDA, o Programa de Organização Produtiva de Mulheres

Rurais (POPMPR), instituído por meio da Portaria Interministerial MDA/Nº02, publicada em 24 de setembro de 2008. Trata-se de um fomento para as organizações de mulheres acessarem recursos financeiros por meio de um convênio com o Governo Federal.

Se por um lado as organizações de mulheres com o POPMPR conquistam um instrumento para implementar políticas públicas de forma integrada, viabilizando o acesso das mulheres e seus grupos produtivos às políticas públicas de apoio à produção e comercialização, nas Safras seguintes o Pronaf Mulher manterá sua queda, chegando à Safra 2010/2011 com um montante de 1.869 contratos, o que significou 82% de redução considerada a Safra 2006/2007.

Diante do fato da queda, os movimentos de mulheres rurais, expressos na quarta edição da Marcha das Margaridas, em 2011, vão trazer na sua pauta de reivindicações, no seu item 90, a demanda pela ampliação do Pronaf Mulher. Ao responder à pauta, a presidenta Dilma Rousseff afirma:

Sabemos também que o acesso a crédito é um dos instrumentos fundamentais. Aprendemos, com as linhas do Pronaf, destinadas às agricultoras familiares, que esse programa é fundamental para a autonomia econômica das mulheres. Por isso, quero destacar duas melhorias, dois aprimoramentos: primeiro, uma maior participação das mulheres na gestão financeira das unidades familiares e, assim, 30% do total disponível no limite familiar de financiamento será para uso exclusivo das mulheres (informação verbal)⁶.

Na Safra vigente ao anúncio 2011/2012, a linha do Pronaf Mulher tem um aumento de 13,53% relativo ao ano anterior. Na safra seguinte, 2012/2013, o aumento vai chegar a 89,78% se comparado à Safra 2010/2011.

Vamos notar que os acessos no Pronaf Mulher, no período de 2003-2013, começaram de forma tímida nos primeiros anos, atingiram seu ápice na Safra 2005/2006, com 10.854 acessos, e

voltaram a apresentar números parecidos (menores) com os do início de 2003 no recorte de 2010.

Se no Pronaf Mulher a participação das mulheres é um desafio, no Pronaf, incluindo as demais linhas, as mulheres são titulares em 25% das operações, conforme tabela abaixo.

Tabela 4 - Estimativa do montante de operações do Pronaf, contratados por mulheres (2003-2008) em milhões

ANO AGRÍCOLA	PRONAF	Público Feminino	% do total
2002/2003	904.214	162.997	18
2003/2004	1.390.134	282.265	20
2004/2005	1.635.086	339.881	21
2005/2006	1.913.043	483.729	25
2006/2007	1.692.516	429.795	25
2007/2008	1.649.062	408.510	25

Fonte: Derop/BACEN, elaborado por DFPP/SAF/MDA – fev/2014.

No Microcrédito Rural (também conhecido como Grupo B do Pronaf), elas representam mais de 47% das operações de crédito realizadas pelo Banco do Nordeste (BNB).

No microcrédito produtivo operado pelo Banco do Nordeste (BNB) por meio do Agroamigo – que é operado por meio da PNMPO, as mulheres representaram mais de 47% das operações na Safra 2012/2013. Destaca-se que, na carteira ativa do BNB, as mulheres são 36% do total de contratos, ou seja, pouco mais de 480 mil contratos com mulheres (BNB, 2014). No Banco do Brasil, responsável por mais da metade da operação de crédito agrícola no país, as mulheres representam 15% do total de contratos (Banco do Brasil, 2014) (HORA; BUTTO, 2014, p. 35).

Este Microcrédito Rural é estratégico para os agricultores familiares pobres, pois valoriza o potencial produtivo deste público e permite estruturar e diversificar a unidade produtiva. Pode financiar atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda. Elas devem ter renda bruta anual familiar de até R\$ 20 mil, sendo que no mínimo 50% da renda deve ser proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento rural. A operacionalização do Microcrédito Rural é feita com recursos do Tesouro Nacional e dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Oferece bônus de adimplência sobre cada parcela da dívida paga até a data de seu vencimento, além de ser ofertado com taxa de juros de 0,5% ao ano e ter prazo de reembolso de até dois anos para cada financiamento.

O Pronaf Mulher é uma linha de investimento para atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato e outras atividades no meio rural de interesse da mulher agricultora; até R\$ 10 mil, a taxa de juros é de 1% ao ano e de R\$ 10 mil a 150 mil, de 2% ao ano, oferecendo um prazo para pagamento de 10 anos. Porém, a operacionalização é feita com recursos dos agentes financeiros, e no caso de inadimplência, o risco é do Banco.

O crédito destinado à agricultura familiar, assim como à linha do Pronaf Mulher, apesar de estar passando por grandes-transformações, continua a adotar regras restritivas, representado pelas imposições do Acordo de Basileia⁷.

Outro limitador, mesmo com as iniciativas e alterações de medidas para aperfeiçoamento das linhas, é que “o Programa de crédito Pronaf está dirigido para a unidade familiar, ou seja, a

⁷ O Acordo de Capital de Basileia, oficialmente denominado *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, também designado por Acordo de Basileia, foi um acordo firmado em 1988, na cidade de Basileia (Suíça). Este acordo teve como objetivo criar exigências mínimas de capital, que devem ser respeitadas por bancos comerciais, como precaução contra o risco de crédito. No Brasil, foi implementado por meio da Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013).

análise e avaliação deste crédito incluem as atividades desenvolvidas e os financiamentos concedidos à unidade familiar que buscam o financiamento” (OSORIO, 2009, p. 89).

O próprio instrumento de análise de capacidade de pagamento do crédito é a DAP, que identifica a unidade de produção familiar, constituindo-se em um registro único da Unidade de Produção Familiar – UPF, logo, da família.

Se, de um lado, a DAP possibilitou a efetividade de políticas específicas para a agricultura familiar e Reforma Agrária, por outro lado, ela não reconhece o protagonismo e a produção de cada membro da UPF.

A maioria das dificuldades relacionadas ao acesso ao crédito pelas mulheres está ligada à forma como as mulheres e os homens rurais se constroem e pensam o seu lugar nas estruturas de poder, particularmente nas relações de gênero, bem como na forma como os demais agentes dos processos sociais e políticas públicas os veem (ALVES, 2006).

Outro dificultador, além do fato do crédito ser uma ação individualizada, é destinado a um produto que tenha viabilidade de cultivo e comercialização. As ações coletivas são poderosos instrumentos para as mulheres, já que a “participação em grupos organizados tem claros benefícios para as mulheres em termos de aumento de ativos, renda e ganhos no controle no processo de tomada de decisões que afetam suas vidas” (HILHORST; WENNINK, 2010, p. 48).

Isso fica muito explícito se compararmos o acesso do Pronaf Mulher ao Programa de Organização Produtiva da Trabalhadora Rural, citado acima. No período de 2008 a 2013 o programa beneficiou mais de 140 mil mulheres (DPMR/MDA/2013), investindo mais de 40 milhões de reais em ações de fomento à produção, agregação de valor, capacitação em política pública e

apoio à participação em feiras locais, enquanto no mesmo período foram beneficiadas 23 mil mulheres com o Pronaf Mulher.

Tabela 5 - Comparação de acesso ao Pronaf Mulher e o Programa de Organização Produtiva da Trabalhadora Rural

ANO	Beneficiárias do Pronaf Mulher	Beneficiárias do Programa de OP
2008	9.001	10.370
2009	3.883	19.739
2010	2.911	14.042
2011	1.869	84.017
2012	2.122	5.735
2013	3.547	6.315
TOTAL	23.333	140.218

Fonte: Dados disponibilizados pela DPMRQ/MDA (2013).

Outro programa de investimento na produção que não está vinculado aos sistemas bancários é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)⁸. O programa faz a aquisição de alimentos sem a necessidade de licitação, adotando uma política de preços específica que não pode estar abaixo ou acima daqueles praticados no mercado regional. O crédito chega na mão das beneficiárias na hora da entrega do produto.

O público beneficiário do PAA é composto por mulheres e homens, agricultores familiares, membros de comunidades quilombolas, pescadores artesanais, indígenas, extrativistas e agricultores assentados.

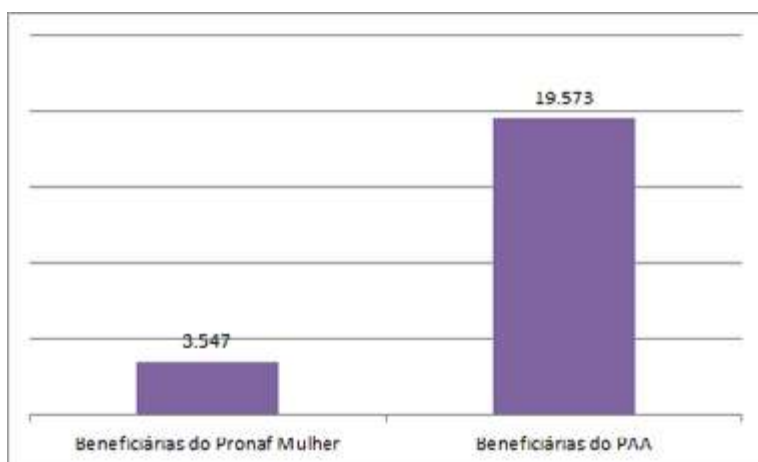
As condições para participação no programa são: estar nos critérios do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e Reforma Agrária – Pronaf, pela apresentação da

⁸ O PAA foi criado em 2003, pela Lei nº 10.696, no âmbito do Programa Fome Zero.

Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, instrumento que identifica os agricultores e agricultoras familiares que podem ter acesso aos créditos de investimento e custeio do Pronaf.

Esse programa estipula que 5% da dotação orçamentária anual deve ser destinada a grupos de mulheres. A participação das mulheres chegou em 2013 a 47,26% em todo o programa, o que representou 19.573 mulheres, enquanto o Pronaf Mulher neste mesmo ano ficou com uma participação de 3.547 mulheres, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Comparação de acesso ao Pronaf Mulher e o Programa de Aquisição de Alimentos acessado por mulheres – período 2013



Fonte: Dados disponibilizados pela DPMRQ/MDA (2013).

É importante registrar que o PAA tem obtido resultados positivos para as mulheres, e apresenta potencial para avançar na sua organização produtiva. Segundo Siliprandi e Cintrão (2011, p. 24),

[...] O PAA contribui sem sombra de dúvidas para a melhoria da vida das mulheres em função do acesso à renda e inserção de seus produtos no mercado. No entanto ainda faltam superar alguns entraves para que seu significado vá além do nível monetário, refletindo também o reconhecimento da cidadania plena das mulheres rurais e da valorização do seu papel produtivo dentro da agricultura familiar.

Com certeza, o PAA, em suas distintas modalidades, cria um canal de comercialização para os produtos das organizações de mulheres, ainda que existam desafios para o acesso destas às políticas públicas.

COSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi analisar os dados de acesso ao Pronaf Mulher, localizando, a partir de trabalhos críticos sobre este, seus possíveis avanços e limites enquanto política pública para fomentar a produção agrícola das mulheres rurais, na perspectiva do seu empoderamento.

Num primeiro momento sugerimos que esse programa é um crédito, e como crédito não enfrenta os problemas estruturais históricos da invisibilização das mulheres.

O Pronaf Mulher, de modo geral, significou uma grande conquista para as mulheres trabalhadoras rurais por garantir seu reconhecimento por parte do governo. Porém, essa política não traz com ela as soluções referentes às dimensões social e política que afetam as mulheres, pelo fato de não existirem mecanismos para a organização delas e por não propiciar a construção de espaços coletivos.

Quando falamos no fomento da produção das mulheres trabalhadoras rurais, vislumbramos um desenvolvimento rural que

deve romper com a hierarquia construída no âmbito familiar, que entenda a dimensão da sustentabilidade da vida e a necessidade de redefinir os tempos de trabalho produtivo e reprodutivo.

Para tal intuito é preciso pensar para além dos paradigmas dominantes da economia, mesmo que não rompendo com as instituições democráticas constituídas, mas sim traçando estratégias nos programas de apoio à produção e comercialização que incluam as mulheres nas tomadas de decisões, efetivamente.

Os programas que dão o apoio financeiro direcionado às mulheres, como o Programa de Organização Produtiva da Trabalhadora Rural, ATER e PAA contribuem para elevação da renda na transferência de um recurso para um projeto produtivo.

Por fim, é válido dizer que, apesar das conquistas obtidas com o Pronaf Mulher, muitos ainda são os seus limites no intuito de promover o empoderamento das mulheres rurais. Há uma necessidade desta temática ser desenvolvida para se analisar não apenas a evolução da participação das mulheres na aquisição do crédito rural, mas também na gestão deste recurso adquirido pelo Pronaf Mulher. Desta maneira, poderíamos analisar se a política consegue gerar a autonomia econômica tão reivindicada pelos movimentos de mulheres.

Mesmo sabendo que é crescente a demanda das organizações de mulheres para acessar fontes de financiamento, qualquer que seja o apoio financeiro direcionado às mulheres trabalhadoras rurais, este financiamento deve promover a autonomia econômica e a autodeterminação das mulheres, reduzindo, assim, as desigualdades de gênero no meio rural.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. F. P. **Gênero e Crédito no Oeste Potiguar**: uma experiência de inclusão e articulação. Brasília: NEAD; MDA; Secretaria de Agricultura Familiar, 2006.

BITTENCOURT, Gilson A. **Abrindo a caixa preta**: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. 2003. 227f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, 2003.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar**. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. **Cirandas do Pronaf para Mulheres**. Brasília, 2005.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 2006. Seção 1.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Agrário**: Relatório de Gestão 2003-2010. 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Brasil sem Miséria**. Brasília, 2010.

BUTTO, A. Mulheres na política de desenvolvimento rural. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Brasil Rural em Debate**. Brasília, 2010. Coletânea de Artigos.

_____. Políticas para as Mulheres Rurais: Autonomia e cidadania. In: BUTTO, Andrea; DANTAS, Isolda (Org.). **Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011.

BUTTO, A.; HORA, K. E. R. Mulheres na Reforma Agrária no Brasil. In: BUTTO, A.; LOPES, A. L. (Org.). **Mulheres na reforma agrária: a experiência recente no Brasil**. Brasília: MDA, 2008. p. 19- 38.

BUTTO, A.; LEITE, R. Políticas para as mulheres rurais no Brasil: avanços recentes e desafios. In CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA RURAL, 8., 2010, Recife. **Anais...** Recife, 2010.

CARNEIRO, Maria José. Ruralidade: novas identidades em construção. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro: CPDA/ UFRRJ, n. 11, 1995.

CINTRÃO, R.; SILIPRANDI, E. **As Mulheres Agricultoras e sua participação no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Brasília: IICA/NEAD/MDA, 2011.

DI SABBATO, A. et al. **Estatísticas Rurais e a economia feminista**: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009. p. 168.

FARIAS, N. Economia Feminista e agenda de luta das mulheres no Brasil. In: BUTTO, Andrea (Org.). **Estatísticas Rurais e a Economia Feminista**: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009

_____. Mulheres Rurais na Economia Solidária. In: BUTTO, Andrea; DANTAS, Isolda (Org.). **Autonomia e cidadania**: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011.

HILHORST, T.; WENNINK, B. **Market Opportunities in Smallholder Agriculture**: Strengthening Women's Livelihoods through Collective Action: a literature review. Amsterdam: Development Policy & Practice, 2010.

HORA, Karla; BUTTO, Andrea. Políticas Públicas para Mulheres Rurais no contexto dos Territórios da Cidadania. In: BUTTO, Andrea et al. **Mulheres Rurais e Autonomia**: formação e articulação para efetivar políticas públicas nos Territórios da Cidadania. Brasília: MDA, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **PNAD 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/>>. Acesso em: 3 jul. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO –
MDA. **PNATER - Plano Nacional de Assistência Técnica e
Extensão Rural.** Brasília: MDA, 2004

_____. **Pesquisa sobre ausência de documentos No Brasil:**
Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural.
Brasília: DPMRQ/PNDTR, 2013. Mimeo.

MELO, H.P. de; DI SABBATO, Alberto. Mulheres rurais:
invisíveis e mal remuneradas. In: BRASIL. Ministério do
Desenvolvimento Agrário. **Gênero, agricultura familiar e
reforma agrária no Mercosul.** Brasília: MDA/Nead, 2006.

MELO, Lígia de Albuquerque. Injustiça de Gênero: o
trabalho da mulher na agricultura familiar. In: ENCONTRO
DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS
POPULACIONAIS, 12., 2002, Ouro Preto. **Resumos
Expandidos...** Ouro Preto, 2002.

OSORIO H., Carmem. **Política de crédito rural com
perspectiva de gênero:** um meio de “empoderamento”
para as mulheres rurais? 2009. 248f. Tese (Doutorado em
Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

WOORTMANN, Ellen F. **Herdeiro, Parentes e Compadres:**
Colonos do Sul e Sitiantes do Nordeste. 1. ed. Brasília: EDUnB;
São Paulo: Hucitec, 1995.

ESTRATÉGIAS DE INTEGRAÇÃO DAS MULHERES NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL ENTRE 2003 E 2013

Analine Specht

INTRODUÇÃO

Este artigo foi construído a partir de estudo realizado para a conclusão do curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça da Universidade de Brasília no ano de 2014.

O objetivo é apresentar as estratégias que resultaram na integração das mulheres na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater). O estudo compreendeu a análise dos processos ocorridos entre os anos 2003 e 2013 no âmbito da Pnater e das políticas de desenvolvimento rural.

Partimos do pressuposto de que a partir de 2003 ocorreram significativos avanços na reorientação das políticas públicas com reconhecimento das desigualdades sociais e de gênero e o fortalecimento da atuação do Estado. A estruturação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a criação da Pnater, a institucionalidade da Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas, a elaboração do conjunto de políticas públicas de desenvolvimento rural e a ampliação da participação e gestão social são frutos dessa reorientação política.

O artigo apresenta breve contextualização da participação das mulheres na economia rural, histórico de organização e concepção da ATER e a institucionalização da Pnater entre os anos de 2003 e 2013.



Por fim, são apresentadas as estratégias adotadas de integração das mulheres na Pnater. As estratégias consideradas fundamentais são a criação da Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas, o conteúdo feminista implementado, a intervenção operacional e articulação e participação social.

MULHERES NA ECONOMIA RURAL

A agricultura familiar é caracterizada pela invisibilidade e desvalorização do trabalho das mulheres e pela sua escassa participação na gestão econômica que resultam da divisão sexual do trabalho. Esta divisão é marcada pela separação entre as atividades produtivas, tidas como masculinas, que incluem o trabalho remunerado, de caráter público, e as reprodutivas, tidas como femininas, em que se situa o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, circunscrito ao universo privado. Tal separação gera hierarquias e valorações distintas em favor do trabalho realizado pelos homens.

Diferente das áreas urbanas na unidade de produção familiar, há um compartilhamento do local de trabalho e de moradia, o que torna mais complexa a identificação da separação entre trabalho produtivo e reprodutivo realizado por homens e mulheres.

As mulheres representam 47,8% da população residente nas áreas rurais, sendo quase 15 milhões de mulheres. O rendimento médio mensal das mulheres rurais equivale a 54,8% do rendimento médio dos homens (PNAD, 2013). Muitas destas mulheres não têm acesso aos direitos básicos e à cidadania, são as mais afetadas pelos processos migratórios, especialmente as jovens, e a maioria delas não são reconhecidas como agricultoras familiares e camponesas (BUTTO; HORA, 2008).

A dinâmica da agricultura familiar, que compreende a noção de unidade de produção familiar, é fortemente marcada pela desigualdade entre homens e mulheres. Esta desigualdade pode ser compreendida pela divisão sexual do trabalho, que recoloca a base material como constituinte das relações sociais de sexo (CARRASCO, 2005; KERGOAT; HIRATA, 2007). No que diz respeito à divisão sexual do trabalho na agricultura familiar, esta é caracterizada pela invisibilidade do trabalho das mulheres, que é considerado “ajuda” ao trabalho produtivo realizado pelos homens, os principais protagonistas da produção (PAULILO, 1987).

As mulheres são relegadas ao trabalho doméstico e de cuidados com a família. A invisibilidade, a ausência de remuneração, resultada da desvalorização das atividades produtivas e reprodutivas realizadas pelas mulheres, determinam o não reconhecimento delas como agricultoras familiares, categoria estritamente ligada à noção de produção. Em que pese às mulheres atuarem fortemente nas atividades produtivas, especialmente nos quintais produtivos, hortas, criação de aves e pequenos animais, entre outras que variam conforme a região do país, a sua participação na economia não se traduz em participação na gestão econômica da família e tampouco nos espaços de comercialização (NOBRE, 2005).

Segundo Nobre (2005), a desigualdade de gênero presente no meio rural se manifesta desde a juventude, quando os homens jovens apreendem atividades produtivas realizadas pelos pais, ao passo que as mulheres jovens se dedicam às tarefas domésticas e de cuidados atribuídas às mães. Esta situação se reflete mais tarde na linha sucessória da terra, em que homens são os herdeiros “naturais” da propriedade e as jovens mulheres precisam casar e compor a unidade familiar de outro homem para permanecer no meio rural.

HISTÓRICO DE ORGANIZAÇÃO E CONCEPÇÃO DA ATER

A prática da orientação técnica tem origem no século XIX, com as primeiras pesquisas e produções de insumos químicos e testes de melhoramentos genéticos com a figura do orientador/vendedor de insumos. Neste período inicia-se o processo de substituição do uso da adubação orgânica pela adubação química na agricultura. A concepção de assistência técnica e extensão rural ganha forma e conteúdo no século XX, integrando a chamada Revolução Verde, que pode ser entendida como um modelo econômico de desenvolvimento para o campo, baseado na introdução de variedades modernas de alta produtividade, transmitidas por meio de pacotes tecnológicos (PEREIRA, 2012).

A modernização agrícola iniciada na década de 1940 foi impulsionada pela escassez de alimentos e pelo grande número de populações em situações de miséria e fome com o fim da 2ª Guerra Mundial, gerando a necessidade de suprir os mercados e garantir o abastecimento de alimentos. Os países industrializados passaram a desenvolver um conjunto de técnicas com vistas a aumentar significativa e rapidamente a produtividade agrícola e resolver o problema da fome, sendo esta compreendida como única dimensão de pobreza.

A Revolução Verde tornou-se hegemônica no mundo a partir da década de 1960, consolidando a concepção de produção agrícola baseada na monocultura, uso de insumos químicos, sementes modificadas, mecanização e difusionismo, dimensões que compõem o chamado pacote tecnológico.

O difusionismo como metodologia de trabalho adotada na extensão rural fundamentava-se na necessidade de qualificação do trabalho no campo simultâneo ao aumento de produtividade. As equipes técnicas buscavam transmitir aos diferentes níveis de agricultores as inovações tecnológicas para adoção da mecanização

e do pacote agroquímico na atividade agrícola (HORA, 2008). As instituições utilizavam metodologias de comunicação e difusão de informações para transmitir princípios, regras e práticas para o meio rural (DUARTE; SILIPRANDI, 2006).

O difusionismo marca os serviços de ATER, caracterizado pela “superioridade dos saberes” da extensão e pela lógica desenvolvimentista. Neste período, a extensão rural passa a ser altamente especializada e produtivista, as instituições passam a ser mais centralizadas e ampliam os instrumentos de controle e supervisão (KREUTZ; LEITE; CAZELLA, 2005).

A Revolução Verde também se apoiou em políticas públicas (pesquisa e assistência técnica) e em subsídios, promovendo a chamada “industrialização” da agricultura, vinculando o setor agrícola às cadeias agroindustriais. Muitas são as críticas às consequências desse modelo, tanto no que se refere à concentração de renda e poder no campo, quanto à degradação ambiental que produziu (DUARTE; SILIPRANDI, 2006).

No Brasil as primeiras institucionalidades seguiram o modelo difundido pelo governo norte-americano, com a criação de organismos em âmbito estadual como a Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), em Minas Gerais, em 1948; a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural – ASCAR, no Rio Grande do Sul; a Associação de Crédito e Assistência Rural do Estado de Santa Catarina e a Associação de Crédito e Assistência Rural do Estado do Paraná, estas três últimas em 1955. Em 1956 é criada a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), cuja atuação nacional era restrita à assessoria para acesso ao crédito dentro do pacote tecnológico positivista e dependente de insumos externos.

Durante a Ditadura Militar, na década de 1970, ocorre a criação do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater), coordenado pela Empresa Brasileira de Assistência

Técnica e Extensão Rural (Embrater), extinta em 1990 pelo Governo Collor, levando a uma maior dependência das empresas prestadoras em relação aos governos estaduais.

A década de 1990 foi caracterizada pela ausência do Estado no apoio e orientação da prestação de ATER e abriu espaço para a atuação de organismos internacionais e seus pacotes tecnológicos e metodológicos, especialmente o Banco Mundial. A ATER, sob coordenação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), deu-se de forma precária e com orçamento ínfimo.

É neste período que os movimentos sociais do campo intensificaram as mobilizações pautadas contra o neoliberalismo e provocaram avanços como a criação do Programa de Crédito para a Reforma Agrária (Procerá) e do Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural para os Assentados da Reforma Agrária (Lumiar). Essas iniciativas contribuíram na introdução de metodologias de ATER específicas para a agricultura familiar. Estas experiências e acúmulos subsidiaram o desenvolvimento de políticas e estruturas públicas subsequentes como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1996, que reaproximou e priorizou os serviços de extensão rural e assistência técnica para a elaboração de projetos de acesso a crédito.

A partir de 2003, a ATER passa a ser coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário¹ e se inicia um processo de construção da Política de ATER com vistas a atender a agricultura familiar, promover a transição para uma agricultura sustentável e articular as políticas públicas de desenvolvimento rural.

A Política Nacional de ATER foi construída num ambiente participativo em articulação com os órgãos do Governo Federal,

¹ Extinto pelo Decreto 8.780, de 27 de maio de 2016. Atual Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, vinculada à Casa Civil pelo Decreto 8.865, de 29 de setembro de 2016.

Governos Estaduais, organizações da sociedade civil, lideranças das entidades de representação da agricultura familiar e dos movimentos sociais atuantes neste tema. Segundo Caporal (2008), o ambiente de construção e estabelecimento da Pnater não foi permeado por grandes disputas, o que pode ser decorrente da lacuna proporcionada pelo abandono do Estado e pelos debates ocorridos nos anos anteriores sobre a necessidade e urgência do apoio do Governo Federal a esses serviços.

A Pnater nasceu em 2004, fruto de amplo debate com a sociedade civil, com vistas a organizar e orientar a missão da assistência técnica e extensão rural, afirmando conceitos de atuar e romper com a lógica produtivista e difusionista.

Os objetivos da Pnater explicitam a adoção da agroecologia como matriz produtiva e eixo orientador da prestação dos serviços. Reconhece atividades ligadas ao modo de vida e de reprodução da agricultura familiar como pesqueira e extrativista, além das não agrícolas. O público definido pela Pnater reconhece como beneficiários, para além da agricultura familiar, assentados da Reforma Agrária, extrativistas, ribeirinhos, indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e aquicultores, povos da floresta, seringueiros e outros públicos definidos como beneficiários dos programas do MDA/SAF.

Os princípios da Pnater afirmam a atuação pública, gratuita, com qualidade e quantidade suficiente para fortalecer a agricultura familiar e promover o desenvolvimento rural sustentável. A abordagem metodológica deve ser participativa, multidisciplinar e interdisciplinar, além de desenvolver processos educativos permanentes e continuados com enfoque dialético, humanista e construtivista. Também deve estabelecer um modo de gestão que propicie a democratização das decisões, a construção da cidadania e facilite o controle social no planejamento, monitoramento e avaliação das atividades.

As diretrizes da Pnater apontam para o que se espera da atuação extensionista e retomam a essência do caráter da assistência técnica dado pelo processo de educação não formal e pela necessidade de articular as políticas públicas por meio da compreensão integral do local. Destacam-se o apoio ao desenvolvimento econômico equitativo e solidário, o estímulo à produção de alimentos, conservação dos recursos naturais, geração e inovação tecnológicas; buscar a participação efetiva de instâncias municipais e estaduais e dos agricultores familiares na gestão da política, viabilizar parcerias com organizações públicas e privadas, garantir planos e programas de ATER adaptados às diferentes regiões e territórios; reconhecer as diversidades e especificidades étnicas, de raça, de gênero, de geração e das condições socioeconômicas, culturais e ambientais presentes nos agroecossistemas e viabilizar ações de ATER dirigidas à juventude rural, de modo a assegurar o processo de sucessão.

No Plano Plurianual – PPA 2008/2011 foi criado o Programa Nacional de ATER (Pronater), o que garantiu orçamento próprio para a política e estabelecimento de metas. Antes disso, a ATER era parte do Pronaf, sendo os recursos escassos na disputa pelo montante direcionado majoritariamente ao crédito. O Pronater passa a ser composto por 9 ações executadas pelo MDA, quais sejam: ATER para Comunidades Quilombolas; ATER Especializada para Mulheres Rurais (ambas coordenadas pela DPMRQ); Assistência Técnica e Capacitação para Assentados (coordenada pelo Incra); ATER para Áreas Indígenas; Apoio a Projetos de Inovação Tecnológica para Agricultura Familiar do Semiárido; Fomento à Produção de Tecnologias e Conhecimentos Apropriados para a Agricultura Familiar; Formação de Agentes de ATER e Gestão Administrativa do Programa.

Entre 2003 e 2013 a execução orçamentária da Pnater aumentou aproximadamente 10 vezes. Em 2003 foram executados

vinte e dois milhões de reais, beneficiando cento e sessenta mil famílias da agricultura familiar e, em 2013, duzentos e seis milhões, alcançando a marca de oitocentos e quarenta mil beneficiários.

Em 2010 foi sancionada a Lei nº 12.188, Lei de ATER, que instituiu a Pnater e promoveu o tema como política pública de Estado gratuita e continuada. A lei busca garantir a prestação de serviços qualificados para o público da agricultura familiar e da Reforma Agrária com o objetivo de universalizar o atendimento no meio rural. O texto da lei explicita os princípios já constantes da Pnater, no sentido de reiterar o acúmulo metodológico e conceitual construído anteriormente. Dentre os princípios da Pnater estabelecidos por esta Lei, destaca-se a “equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia”, reconhecendo as desigualdades que permeiam o universo do campo. Além da política de assistência técnica, a Lei nº 12.188 estabelece a redefinição das diretrizes do Pronater.

DESIGUALDADE DE GÊNERO NA CONCEPÇÃO DE ATER

A desigualdade de gênero marcou permanentemente a atuação da extensão rural, tanto na metodologia adotada quanto na organização e composição das equipes técnicas. A extensão rural historicamente foi desempenhada por um técnico de Ciências Agrárias e uma técnica capacitada a atuar com o tema Economia Doméstica (SILIPRANDI, 2002).

As extensionistas de bem-estar social, com atuação na Economia Doméstica, realizavam atividades complementares à orientação agrícola, esta dirigida à produção, correção de solo e acesso ao crédito. Elas eram impedidas de casar até a década de 1970 e de dirigir os carros das empresas prestadoras de ATER até a década de 1980. O trabalho das extensionistas de bem-estar social era compreendido

como um plano secundário, complementar ao planejamento geral dos escritórios das empresas (SILIPRANDI, 2002).

A atuação das extensionistas de bem-estar social era voltada para temas como saúde, alimentação, saneamento básico, abastecimento de água e tarefas domésticas. Na metodologia utilizada pelas extensionistas destaca-se a organização de grupos como clube de mães, de senhoras, entre outros, chamados de Grupos do Lar (EMATER, 2006). O conteúdo dirigido às mulheres e às jovens rurais era voltado para primeiros socorros, puericultura, culinária, corte e costura, embelezamento da casa (interno e externo), hortas e pomar (EMATER, 2006).

A divisão sexual do trabalho esteve presente na atuação da extensão rural desde a década 1960, com forte separação entre espaços e atividades dirigidas às mulheres e aos homens. Por décadas as mulheres não eram reconhecidas como trabalhadoras rurais ou agricultoras, sendo compreendidas apenas por seu lugar na família como cuidadoras.

A orientação da ATER é essencialmente marcada por um forte caráter *familista* com metodologia, planejamento e atividades direcionadas ao chefe de família, o homem, protagonista da produção. A família é concebida como um bloco homogêneo, desprovido de conflitos, cujos interesses seriam comuns (BUTTO; HORA, 2008). Esta visão *familista* se traduz na formação das equipes técnicas e na metodologia utilizada pelas entidades prestadoras, que reforçam a separação entre atividades produtivas e reprodutivas e a hierarquia de gênero.

Alterar tais estruturas de reprodução da divisão sexual do trabalho que residem na organização e orientação dos serviços de ATER exigiu estratégias de incorporação da perspectiva de gênero na Pnater.

ESTRATÉGIAS ADOTADAS

As estratégias de integração das mulheres foram implementadas na Pnater a partir de 2003 com forte sinergia entre o Governo Federal e os movimentos de mulheres rurais e feministas. Apresentaremos as estratégias que consideramos como chave para o processo de incorporação das mulheres na Pnater.

Institucionalidade e orientação política

A criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República² (SPM/PR), o fortalecimento do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) e a realização de três Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres são importantes resultados da ação do Estado brasileiro que culminaram com os três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM).

No âmbito do MDA foi criada a Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas³ (DPMRQ) como organismo coordenador e responsável pela transversalidade de medidas, políticas e programas direcionados à autonomia econômica das mulheres do campo. As ações da Diretoria incidiam, também, junto ao Incra⁴, órgão vinculado ao MDA.

Os objetivos da Diretoria visavam ampliar e fortalecer a participação econômica das mulheres rurais por meio do acesso

² Atual Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, vinculada ao Ministério da Justiça.

³ Extinta. Atual Coordenação-Geral de Política para as Mulheres, Juventude e Povos e Comunidades Tradicionais.

⁴ Atualmente vinculado à Casa Civil da Presidência da República.

a recursos produtivos, participação social e promoção da cidadania (BUTTO, 2011). A atuação se deu com a destinação de recursos para execução de políticas de igualdade por meio de ações finalísticas e transversais com forte integração com os principais programas do MDA e do Incra (BUTTO, 2011). A criação desta institucionalidade conferiu legitimidade política, permitindo a transversalidade nas demais ações desenvolvidas no âmbito do ministério. Possibilitou relativa autonomia administrativa com orçamento e equipe técnica próprios, permitindo o estabelecimento de uma dinâmica e rotina de instrumentos adequada às demandas das mulheres. No caso da DPMRQ, o fato de ser ligada à Secretaria Executiva do MDA foi determinante à garantia da transversalidade de gênero para o conjunto do ministério na medida em que explicitou a estratégia política da direção do órgão.

A DPMRQ implementou desde 2003 um modelo de gestão participativo no qual movimentos de mulheres rurais e feministas, assim como representações de grupos e redes de produtoras, passaram a compor instâncias de debate e proposição sobre as políticas públicas. Buscou-se garantir a representação das mulheres rurais em espaços de discussão sobre as políticas de desenvolvimento rural, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) e seus Comitês permanentes. Também foram instituídos Comitês Gestores das políticas públicas executadas pela DPMRQ.

As políticas públicas e medidas desenvolvidas pela DPMRQ seguiram uma orientação de cunho feminista ao situar a divisão sexual do trabalho como aspecto estrutural e material na conformação da desigualdade entre homens e mulheres rurais. A visibilização e a valorização das atividades realizadas pelas mulheres e o debate sobre a socialização do trabalho doméstico e de cuidados permearam a elaboração e a execução do conjunto de políticas e medidas sob coordenação da Diretoria. Compôs, também, a busca pela alteração

da divisão sexual do trabalho a contínua problematização do caráter *familista* das políticas dirigidas à agricultura familiar.

A visibilidade das mulheres rurais e o reconhecimento de seus direitos estão intrinsecamente ligados à disponibilização e garantia de instrumentos e mecanismos de acesso à cidadania e direitos econômicos. A inexistência de documentação civil básica impossibilita o acesso das mulheres às políticas e serviços públicos. Uma das principais políticas desenvolvidas pela DPMRQ/MDA é o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR), que busca superar tais entraves e garantir o acesso das mulheres rurais aos direitos sociais e políticas públicas. Este programa inovou por ter sua execução potencializada ao ofertar os serviços e políticas públicas diretamente nas comunidades rurais por meio de unidades móveis (ônibus adaptados), chamados *Expresso Cidadã*. O PNDTR representa o reconhecimento de um direito, fruto das lutas dos movimentos de mulheres que, a partir da década de 1990, impulsionaram as campanhas de mobilização por documentação (BUTTO; HORA, 2008).

Outra medida de efetivação dos direitos das mulheres, implementada pela DPMRQ, é a qualificação e monitoramento dos instrumentos de acesso à terra, por meio da titulação conjunta⁶ obrigatória para os lotes da Reforma Agrária. O reconhecimento das mulheres como titulares da terra permitiu o acesso delas às demais políticas de desenvolvimento rural e inclusão econômica.

A DPMRQ buscou incidir fortemente na garantia dos direitos econômicos das mulheres rurais, atuando transversalmente nas políticas públicas e programas da agricultura familiar.

As iniciativas voltadas à Pnater buscaram inserir as mulheres como sujeitas produtivas tanto pelo estímulo à sua organização econômica quanto pela valorização e visibilização do trabalho delas na unidade de produção familiar.

A criação da ATER Especializada para Mulheres, sob coordenação da DPMRQ, buscou fortalecer a organização produtiva das trabalhadoras, promover a agroecologia, ampliar o acesso delas às políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a produção, comercialização e fortalecimento dos empreendimentos econômicos e apoiar a articulação em redes. Ao mesmo tempo foram empreendidas iniciativas de efetivar instrumentos de garantia de atendimento para as mulheres nos chamamentos de ATER para a agricultura familiar.

A estratégia colocada em curso pela Diretoria visava articular a ATER com as ações de fortalecimento da inclusão econômica das mulheres rurais. A ATER para Mulheres passou a integrar as ações do Programa Interministerial de Organização Produtiva de Mulheres Rurais (POPMR), criado em 2008. O programa visava fortalecer as organizações produtivas de trabalhadoras rurais, garantindo o acesso das delas às políticas públicas de apoio à produção e comercialização, incentivando a troca de informações, conhecimentos técnico, culturais, organizacionais, de gestão e de comercialização, valorizando os princípios da economia solidária e feminista.

O POPMR buscou (re)construir e valorizar a identidade das mulheres rurais como trabalhadoras e/ou agricultoras familiares e promover seus direitos econômicos com vistas a construir a autonomia econômica delas. O programa articulado à ATER buscou ampliar o acesso das mulheres às políticas de crédito, agregação de valor à produção e comercialização. Buscou-se estimular o acesso aos créditos Pronaf Mulher e Crédito Apoio Mulher (exclusivo para assentadas da Reforma Agrária); Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que conta com critérios e metas de acesso para as mulheres, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Por meio das ações do POPMR buscava-se a divulgação dessas políticas, informação sobre meios de acesso e elaboração de projetos, este último um grande entrave. A ATER se insere nesta

estratégia de estimular a produção das organizações econômicas das mulheres com ampliação de renda e interface entre as políticas.

Para incentivar a participação das mulheres rurais e dinamizar o seu acesso às políticas públicas, a DPMRQ e a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT/MDA) desenvolveram uma ação territorial de formação e mobilização. Os convênios Mulheres e Autonomia firmados entre o MDA e a Sempreviva Organização Feminista (SOF) e o Centro Feminista 8 de Março (CF8) atuaram em 85 Territórios da Cidadania, em todos os estados da federação e o Distrito Federal. A execução das ações territoriais compreendidas por estes convênios se deu por meio da atuação de educadoras territoriais, que realizaram atividades de formação, mobilização e articulação entre os atores e atrizes que compõem os territórios, principalmente as mulheres rurais.

A análise das políticas e ações desenvolvidas pela DPMRQ evidencia, destacadamente, três aspectos relacionados à incorporação da perspectiva de gênero na Pnater. Primeiro, a importância de garantir na estrutura formal do ministério um organismo específico, dotado de orçamento e legitimidade política, para transversalizar o tema gênero. Segundo, a orientação política da Diretoria nitidamente de cunho feminista pautando a autonomia econômica e a socialização do trabalho doméstico e dos cuidados, entre outros. Terceiro, a combinação entre políticas específicas para as trabalhadoras rurais e a incorporação de atendimento delas nas políticas dirigidas ao conjunto da família.

Conteúdo feminista

Na Pnater o conteúdo feminista esteve presente na estratégia de execução, orientação dos serviços, metodologia de trabalho, formação

de agentes, articulação das organizações, composição de equipes técnicas e oferta de serviços de socialização dos cuidados. O esforço empreendido pela DPMRQ e pelos movimentos de mulheres e feministas foi para inserir a divisão sexual do trabalho no conteúdo de formação de agentes de ATER; qualificar metodologias e abordagens de valorização do trabalho das mulheres; incluir a necessidade de socialização do trabalho doméstico e de cuidados na ação extensionista e reforçar a importância da multidisciplinaridade na ATER.

A ação eficaz da ATER está estritamente ligada à compreensão integral do público beneficiário, no qual a metodologia e abordagem são determinantes e devem ser precisas para um maior sucesso. Logo, compreender a origem, relações, condicionantes e estratégias de transformação das relações de desigualdades é de extrema importância para o trabalho extensionista.

Buscou-se afirmar na Pnater a necessidade de valorizar a contribuição das mulheres na agricultura familiar, o seu manejo nas atividades agrícolas, na preservação e contribuição da biodiversidade, na criação e gestão de pequenos e grandes animais, na sua contribuição específica para agregação de valor e renda na unidade familiar, a partir das atividades agrícolas e não agrícolas.

Tais conteúdos foram inseridos nas atividades de formação das equipes e nas publicações dirigidas às entidades prestadoras. Por exemplo, as edições do Projeto Cultivando Saberes voltadas para entidades públicas estaduais, que tinham como objetivo formar agentes de ATER e qualificar extensionistas de acordo com os princípios da Pnater.

Uma importante iniciativa foi a criação da Rede Temática de ATER para Mulheres, em 2008, cujo objetivo era subsidiar o desenvolvimento de abordagens e metodologias específicas para as trabalhadoras rurais. Esta Rede visava estimular um ambiente inovador de apoio à efetivação das diretrizes e orientações da Pnater,

dando o suporte necessário para o atendimento qualificado às mulheres rurais. A Rede Temática proporciona um espaço adequado para qualificar e aprimorar a reflexão da prática da assistência técnica e extensão rural para as mulheres rurais. A composição da Rede Temática de ATER para Mulheres foi uma inovação entre as demais⁵ constituídas, dado que participam representantes das instituições públicas de ATER (Emater), de organizações não governamentais e de movimentos sociais do campo. Esta composição ampla buscou aproximar as atrizes envolvidas na prestação de ATER para Mulheres, de forma a promover a troca de experiências, expectativas e vivências, formando terreno fértil para a qualificação de metodologias e formação.

No âmbito dos procedimentos, buscou-se torná-los mais compatíveis com a realidade das mulheres rurais, como: instrumentos de coleta de informações e diagnósticos; composição de horário das atividades coletivas para não sobrecarregá-las; disponibilização de equipamentos de socialização do trabalho de cuidados com filhos e filhas. Tais procedimentos podem ampliar a participação ativa delas nos espaços de discussão e decisão da extensão rural no âmbito da família, grupo produtivo, comunidade e território.

Mesmo com o reconhecimento dos avanços é preciso destacar alguns gargalos na metodologia e orientação da prestação de ATER. Os trabalhos com as mulheres ainda estão focados na articulação, mobilização e informação sobre políticas públicas. Existe uma lacuna no desenvolvimento de capacidades técnicas orientadas ao fortalecimento das organizações produtivas das mulheres.

⁵ As demais redes são: Agroecologia, Formação de Agentes, Metodologias Participativas, Diversificação na Agricultura Familiar, ATER para Comunidades Indígenas, ATER para Mulheres Rurais, Leite, Biodiesel, Turismo na Agricultura Familiar, Apoio à Comercialização, Produtos e Mercados Diferenciados, Agroindústria Familiar, Crédito, ATER e Pesquisa.

Há uma carência de pesquisas, estudos e registros a respeito de tecnologias e infraestrutura adequadas de manejo, convivência com biomas, sistemas de produção, entre outros. Outro desafio é garantir que as mulheres tenham assistência técnica direcionada à comercialização com aprimoramento de armazenagem, abastecimento, precificação e agregação de valor à produção.

Operacionalização

Avanços na visibilidade e incorporação das mulheres na ATER dirigida à agricultura familiar começam a ocorrer com a Lei de ATER, a partir de 2010. Conforme determinação legal, o MDA desenvolveu o Sistema Informatizado de ATER – SIATER para agilizar o acompanhamento, fiscalização e monitoria dos projetos de ATER. De acordo com o Decreto nº 7.215⁶, Art. 7º, os beneficiários e beneficiárias do Pronater devem atestar o recebimento dos serviços de ATER por meio de formulário próprio com assinatura do agricultor ou agricultora familiar. O ateste dos beneficiários é confrontado com a DAP⁷, que tem numeração única, dupla titularidade (homem e mulher em situação de casamento ou união estável) e identifica a unidade de produção familiar. Com vistas a visibilizar o atendimento às mulheres rurais, o SIATER passou a identificar os CPFs dos dois titulares da DAP.

⁶ Decreto nº 7.215 de 15 de junho de 2010 – Regulamenta a Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, e dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e Reforma Agrária – Pronater.

⁷ Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento necessário para acesso às políticas públicas do MDA e outras dirigidas ao público rural. É emitido por organizações sindicais de trabalhadores rurais e rede de ATER pública.

Esta medida, combinada à definição de metas de atendimento às mulheres e com a definição de atividades direcionadas ao estímulo à organização econômica delas, contribuiu para avançar na garantia da prestação de ATER para as trabalhadoras rurais.

A Conferência Nacional de ATER (CNATER), realizada em abril de 2012, teve como resultados propostas de qualificação dos instrumentos e de garantia de atendimento às mulheres, entre outros.

Passaram a compor as chamadas públicas atividades específicas para as organizações produtivas de mulheres rurais seguindo as propostas da conferência. As chamadas públicas passaram a contemplar entre seus serviços a qualificação da produção agrícola e não agrícola realizada pelas mulheres. A orientação técnica sobre manejo, quintais produtivos, criação de aves e pequenos animais, agroindustrialização, entre outros, passou a ser ofertada para as mulheres pelas chamadas públicas direcionadas à agricultura familiar. Capacitações sobre gestão econômica, cooperativismo, associativismo, agregação de valor à produção e acesso a mercados também tiveram metas específicas para as mulheres definidas nas chamadas públicas. Também foram definidas metas de elaboração de projetos de crédito e acesso a mercados por meio do Programa de Aquisição de Alimentos e de Alimentação Escolar.

Destaca-se que emanou da CNATER a orientação de priorizar a agroecologia como matriz produtiva e de desenvolvimento por meio das chamadas públicas. As mulheres têm forte presença na produção agroecológica e também com suas práticas metodológicas que envolvem trocas de experiências, intercâmbios, articulação em rede e comercialização em circuitos curtos. A relação entre a agroecologia e as mulheres na ATER permitiu a qualificação de um conjunto de metodologias e de demandas resultado do acúmulo do trabalho realizado por entidades não governamentais prestadoras de ATER e de movimentos sociais envolvidos.

Uma importante orientação saída da CNATER passou a garantir a oferta de serviços de recreação infantil durante a realização das atividades coletivas de ATER. A recreação infantil passou a compor a precificação dos serviços de ATER, tanto nas chamadas públicas da agricultura familiar quanto nas de Mulheres. A oferta de espaços de recreação infantil para as atividades coletivas visa garantir meios de facilitar a participação das mulheres por meio da socialização do trabalho dos cuidados das crianças.

Entre 2011 e 2014 a ATER integrou as ações do Plano Brasil Sem Miséria⁸, compondo a estratégia de fomentar a produção de famílias em situação de miséria nas áreas rurais. A ATER cumpriu a função de orientação e acompanhamento das famílias beneficiárias do Fomento Produtivo no valor de R\$ 2.400 dividido em três parcelas. O repasse deste fomento é integrado ao cartão do Bolsa Família, cuja titularidade é prioritariamente das mulheres. A ATER para Mulheres executou chamamentos produtivos para beneficiários do Fomento Produtivo do Plano Brasil Sem Miséria direcionado às organizações produtivas das mulheres rurais.

Além da qualificação dos instrumentos operacionais, a DPMRQ também buscou intervir junto às entidades prestadoras de ATER. Com a ampliação da perspectiva de gênero na Pnater, uma grande diversidade de instituições se engajou na prestação da ATER para Mulheres desde 2004. Dentre estas, a maioria são entidades não governamentais e associações de caráter misto. As entidades feministas ou organizações vinculadas aos movimentos de mulheres rurais foram se envolvendo gradativamente no campo da prestação de ATER (WEITZMAN, 2001).

⁸ O Plano Brasil Sem Miséria foi uma iniciativa lançada pela Presidenta Dilma Rousseff no início do seu primeiro mandato. Este Plano tinha como objetivo reduzir o número de famílias em situação de extrema pobreza, com renda até R\$ 70,00 por mês, incluídas no CadÚnico do Governo Federal. O Plano era integrado por várias políticas e iniciativas dirigidas às famílias urbanas e rurais.

A habilitação de uma entidade como prestadora de ATER requer um credenciamento prévio que deve ser feito junto aos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural e ao MDA, conforme disposto na Lei de ATER. Para isto a entidade deve obedecer a alguns critérios: contemplar em seu objeto social a execução de serviços de assistência técnica e extensão rural; estar legalmente constituída há mais de 5 (cinco) anos; possuir base geográfica de atuação no estado em que solicitar o credenciamento; contar com corpo técnico multidisciplinar, abrangendo as áreas de especialidade exigidas para a atividade; dispor de profissionais registrados em suas respectivas entidades profissionais competentes, quando for o caso; atender a outras exigências estipuladas em regulamento.

As instituições governamentais apresentaram maior experiência na prestação de assistência técnica, entretanto, é necessário considerar que as organizações não governamentais foram reconhecidas como Agentes de ATER pública apenas a partir da Pnater, em 2004. As entidades e órgãos públicos de ATER têm pouca experiência na atuação com projetos que contenham recorte de gênero, tanto no que se refere à sua institucionalização como na trajetória de execução. As organizações não governamentais são mais recentes no processo de assistência técnica, com menor tempo de vida e precária estruturação física e instalada.

Em 2010, com a publicação da Lei de ATER, a DPMRQ promoveu Seminários Estaduais por meio dos convênios Mulheres e Autonomia com o objetivo de divulgar os dispositivos da lei e mobilizar as entidades públicas e privadas para prestação de serviços para as mulheres. Estes seminários contaram com a participação do conjunto das entidades públicas e privadas, movimentos sociais de mulheres, rurais e feministas, além das próprias beneficiárias. Estes seminários foram de extrema importância para adequação dos estatutos sociais, especialmente das organizações não governamentais.

Com as mudanças promovidas pela Lei de ATER, a Comissão de Credenciamento do MDA, existente desde 2004 e coordenada pelo Dater/SAF, passou a incluir a DPMRQ, assim como outras secretarias do MDA e o Incra. A participação da Diretoria de Mulheres neste Comitê é importante para avançar nos critérios e qualificação do processo de credenciamento contemplando as entidades feministas e aquelas com experiência em ATER e demais atividades de formação junto às mulheres rurais.

A composição das equipes técnicas das organizações governamentais e não governamentais também foi objeto de tratamento, contemplando demandas dos movimentos sociais e de mulheres rurais. Historicamente a composição se mostra majoritariamente masculina e ligada às áreas das Ciências Agrárias, sendo as mulheres uma minoria com atuação nas Ciências Humanas, o que reforça as atividades femininas ligadas à reprodução.

As chamadas de ATER passaram a prever pontuação maior para as entidades que apresentam composição com 50% de mulheres. A pontuação ocorre no momento de análise das propostas técnicas de cada chamamento público. Além disso, experiência em formação e prestação de ATER para mulheres são pontuados na avaliação das propostas.

Estes avanços na qualificação dos instrumentos operacionais de execução da Pnater são recentes e contam com precárias sistemáticas de monitoramento e avaliação das ações, impossibilitando análises aprofundadas que permitam ajustes e medidas corretivas. A sistemática de contagem de beneficiários pelo SIATER requer ajustes operacionais que permitam o acompanhamento da prestação do serviço integralmente. A identificação das mulheres beneficiárias da PNATER é precária e estática, ou seja, não permite um acompanhamento e monitoramento constante e atualizado.

Para que a Pnater se traduza em medida efetiva e contribua para autonomia econômica das mulheres rurais, é preciso construir mecanismos de monitoramento das diferentes iniciativas constantes na prestação da política. Indicadores de renda, transição agroecológica, qualificação da gestão, agregação de valor, acesso a mercados institucionais, convencionais e diferenciados e às políticas públicas são imprescindíveis para medir a eficácia da Pnater na construção da autonomia econômica das mulheres rurais.

Articulação e participação social

O MDA tem sua trajetória, desde 2003, marcada pelo amplo e permanente diálogo com os movimentos rurais do campo, tanto por meio de instâncias formalizadas como por momentos emblemáticos de mobilização. Além do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – Condraf⁹, que é a instância de debate e concertação do conjunto das políticas de desenvolvimento rural, a agenda do MDA é marcada por negociações com o conjunto dos movimentos, ocorridas nos primeiros meses do ano, antecedendo os anúncios do Plano Safra¹⁰. Destacam-se as mobilizações da CONTAG (Grito da Terra Brasil), FETRAF (Jornada de Lutas) e MST (Abril Vermelho).

⁹ Conselho instituído em 1999, na estrutura do MDA, com o objetivo de propor diretrizes para formulação e implementação de políticas públicas. O conselho tem composição paritária entre sociedade e governo, num total de 38 conselheiros e conselheiras.

¹⁰ Plano estruturado desde 2003 que segue o calendário agrícola (julho a julho), contendo medidas e orçamento de incentivo à produção agrícola, especialmente de crédito, seguro, assistência técnica e comercialização.

A DPMRQ adotou desde 2003 um processo permanente de diálogo com o conjunto dos movimentos sociais das mulheres rurais, bem como com seus grupos produtivos. Este processo gerou ambientes de participação e gestão social e, também, de articulação e concertação entre os diferentes segmentos – governo, movimentos sociais e trabalhadoras rurais.

A estratégia implementada consistiu em garantir a representação dos movimentos de mulheres nas instâncias de discussão sobre o conjunto das políticas de desenvolvimento rural; ampliar a participação de mulheres nestas instâncias; e a criação de instâncias de gestão das políticas públicas para as mulheres. Este movimento busca garantir representatividade e visibilidade da agenda das mulheres nos diferentes espaços de gestão social e permitiu a qualificação e o fortalecimento de determinadas pautas.

Destacam-se as iniciativas com vistas a contemplar as demandas das mulheres na Pnater. A presença das mulheres combinada a uma pauta organizada, exequível e com acúmulo de debate contribuiu para os avanços na incorporação da perspectiva de gênero na agenda da ATER.

Um dos importantes espaços de gestão que teve forte incidência na pauta das mulheres foi o Comitê de ATER do CONDRAF. Instituído em 2004 como instância de articulação e proposição no âmbito da gestão nacional da Pnater, teve inicialmente a participação de organizações representativas das mulheres descontinuada e precária. A partir de 2008, a participação das representantes das mulheres da sociedade civil se mostrou mais estável e organizada, e neste ano a DPMRQ passou a integrar este comitê, assim como outras secretarias do MDA.

O Comitê de ATER tinha uma dinâmica ativa e efetiva ante aos demais, avançando para a qualificação de instrumentos, elaboração de propostas e avaliação da Pnater. A 1ª Conferência

Nacional de ATER, realizada em 2012, foi coordenada por este comitê e, a partir deste evento, abriu uma agenda intensa de debate e construção sobre as propostas aprovadas. A realização da Conferência e o processo aberto posterior a ela marcaram forte e positivamente a intervenção das mulheres na Pnater, com maior valorização da agenda e ampliação da participação das representações. Em que pese à efetividade deste comitê e a ampla participação da sociedade civil, a garantia de representação das mulheres tem sido uma dificuldade para avançar em determinadas pautas.

Após a realização da 1ª CNATER, abriu-se uma agenda coordenada pelo GT de ATER do CONDRAF para discutir e construir propostas na esfera estratégica e na operacional. Para o debate da agenda estratégica criou-se um subgrupo do Comitê de ATER, denominado Grupo de Trabalho Estratégico (GTE) e o Grupo de Trabalho Operacional (GTO). O GTE foi criado para discutir e apresentar uma proposta para a estruturação da agência de ATER, que fora anunciada pela Presidenta da República no lançamento do Plano Safra Agrícola e Pecuário de 2012. O GTO, outro subgrupo, debruçou-se sobre a qualificação da elaboração das chamadas públicas de ATER, considerando as propostas discutidas na conferência. Estes dois subgrupos tiveram a ampla e majoritária participação dos movimentos sociais.

Desde 2009 as ações de ATER passaram a ser discutidas no Comitê Gestor do Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais¹¹ – POPMR, considerando que a ATER integrou

¹¹ Composto por 15 representantes de movimentos sociais: FETRAF, CONTAG, MST, Conselho Nacional dos Povos da Floresta, MMTR/NE, MIQCB, GT de Mulheres da ANA, Rede Xique-Xique, Rede de Produtoras da Bahia, MMC, Rede de Mulheres do Noroeste do Pará, Rede Economia e Feminismo, Associação Nacional das Pescadoras, Rede de Produtoras do Nordeste e Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). Pelo governo, 5 órgãos, além do MDA: SPM/PR, MDS, Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Conab/MAPA e MTE.

o programa e direcionou esforços para inclusão econômica dos grupos das trabalhadoras rurais. Neste Comitê foram discutidas a orientação das chamadas públicas, propostas de formação de agentes, qualificação de demandas e avaliação da execução da política.

O esforço empreendido pela DPMRQ e pelas organizações representativas das mulheres rurais foi de articular as iniciativas e agendas, especialmente aproximando o Comitê Gestor do POPMR e a Rede Temática de ATER. Soma-se a esta iniciativa de articulação entre as instâncias a ação em Territórios Rurais¹² e da Cidadania¹³ executada pelos convênios Mulheres e Autonomia. Por meio destes convênios foram desenvolvidas ações de diagnóstico sobre a implementação de políticas públicas, formação, mobilização entre os diferentes gestores locais. Nas 411 atividades realizadas nos territórios as entidades prestadoras de ATER participaram ativamente, recolocando estes atores como colaboradores nos projetos de apoio à organização econômica das mulheres.

A estratégia de ampliar e fortalecer as relações de articulação política e social foi fundamental para maior incidência da agenda das mulheres nos momentos de debate e tomada de decisão sobre as políticas públicas. Esta articulação foi instrumentalizada por ambientes de mobilização, discussão, mediação e pactuação de agendas e propostas unificadas em torno de temas e pautas prioritárias.

¹² O Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat) é implementado pela SDT/MDA desde 2003 e conta com a parceria de diversas instituições da sociedade civil, nos governos federal, estaduais e municipais. A SDT atua nos territórios apoiando a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa.

¹³ Programa criado em 2008 pelo Governo Federal com os objetivos de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A definição de Territórios da Cidadania obedece a critérios de concentração de pobreza rural, assentamentos da Reforma Agrária, comunidades quilombolas e indígenas, entre outros.

A intervenção organizada desde o local promoveu a ampliação da participação das mulheres em todas as etapas e processos preparatórios aos momentos políticos como Conferências, seminários, plenárias e outros.

Destes processos emergiram importantes resultados que se traduziram em maior incorporação da perspectiva de gênero na Pnater. Destaca-se a paridade na composição das equipes técnicas de ATER; paridade na composição da delegação da 2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável; definição de 50% de atendimento às mulheres pela ATER; metodologias de valorização e visibilização do trabalho realizado pelas mulheres; metas e atividades dirigidas à organização econômica delas; oferta de serviços de recreação infantil nas atividades coletivas de ATER.

Em que pese estes avanços, é necessário consolidar a participação das mulheres nos espaços de concertação, garantindo maior efetividade da representação delas e compromisso com a socialização de informações, agendas e propostas. Ainda é comum a realização de atividades e discussões sem a participação das mulheres ou conhecimento com relativa antecedência. Outro desafio é descentralizar os processos de construção coletiva de chamadas públicas de ATER e definição de estratégias, especialmente na Reforma Agrária: os processos são descentralizados para as Superintendências do Incra, e nestes espaços estaduais as mulheres têm participado de forma precária, os quais são ocupados majoritariamente pelos homens.

A agenda estratégica da Pnater para o próximo período deverá ser centrada na construção da Agência Nacional de ATER (ANATER), sancionada por Lei em 2013. Um dos desafios colocados para a estruturação e implementação da ANATER é manter os avanços acumulados nos últimos anos que contribuíram para a incorporação da perspectiva de gênero na Pnater. Garantir uma institucionalidade de ATER para Mulheres com legitimidade

política na Agência com vistas a ampliar o atendimento às organizações econômicas das trabalhadoras rurais, definir chamamentos públicos, qualificar metodologias e instrumentos operacionais. Também viabilizar processos participativos e de articulação com os movimentos de mulheres rurais e feministas em todas as etapas de construção e implantação da Anater.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/ater/Pnater.pdf>>. Acesso em: 9 mar. 2014

BUTTO, A. Políticas para as Mulheres Rurais: Autonomia e Cidadania. In: BUTTO, A.; DANTAS, I. (Org.). **Autonomia e Cidadania: Políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural**. Brasília: MDA, 2011.

BUTTO, A.; HORA, K. E. R. Mulheres e Reforma Agrária no Brasil. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. **Mulheres e Reforma Agrária**. Brasília: MDA, 2008

CAPORAL, Francisco. **A redescoberta da Assistência Técnica e Extensão Rural e a implementação da Pnater**: nova âncora para a viabilização de acesso a políticas de fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília, 2008.

CARRASCO. Cristina. La economía feminista: una apuesta por otra economía. In: JESÚS, Vara Maria. **Escritos sobre género y economía**. Madri: Akal, 2005.

DUARTE, Laura M. G.; SILIPRANDI, Emma. A reconstrução da extensão rural pública no brasil: novas questões, velhos problemas. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 8., 2006, Quito. **Anais...** Quito, Ecuador, nov. 2006.

EMPRESA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA
E EXTENSÃO DO RIO GRANDE DO SUL – EMATER.
Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural. **Marco**
Referencial para as ações sociais da Emater RS. Porto Alegre, 2006

HORA, K. **Papel da Ates no desenvolvimento dos**
assentamentos da Reforma Agrária com enfoque de gênero.
São Paulo: Consultoria Ater, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E
ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de**
domicílio – PNAD 2013. 2013.

KERGOAT, D.; HIRATA, H. Novas Configurações da divisão
sexual do trabalho. Genre, Travail, Mobilités, Centre National de
la Recherche Scientifique. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, set./dez. 2007.

KREUTZ, I. J.; LEITE, S.; CAZELLA, A. A construção de novas
atribuições para a assistência técnica e extensão rural: a mediação
com reconhecimento da identidade. **Extensão Rural**, Santa Maria:
DEAER/CPGExR–CCR–UFSM, ano XII, jan./dez. 2005.

NOBRE, Miriam. Relações de gênero e agricultura familiar. In
Feminismo e luta das mulheres: análise e debates. In: NOBRE,
M.; FARIA, N.; SILVEIRA, M. L. (Org.). São Paulo:
Sempreviva Organização Feminista, 2005.

PAULILO, Maria Ignez. O peso do trabalho leve. **Ciência**
Hoje, v. 5, n. 28, jan./fev. 1987.

PEREIRA, Monica, C. B. Revolução Verde. In: CALDART, R. et al. (Ed.). **Dicionário de Educação no Campo**: Expressão Popular. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012.

SILIPRANDI, Emma. Desafios para a extensão rural: o social na transição agroecológica. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 3, n. 3, p. 38-48, 2002.

WEITZMAN, R. Mulheres na Assistência Técnica e Extensão Rural. In: BUTTO, A.; DANTAS, I. (Org.). **Autonomia e Cidadania**: Políticas de Organização Produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília: MDA, 2011.

TERRA VIVA. **Pesquisa sobre a incorporação de conceitos, metodologias e ferramentas para trabalho com mulheres e relações sociais de gênero na política nacional de assistência técnica e extensão rural**: CARTA DE ACORDO – 90/ 2008. Bahia: FAO/MDA, 2008.

MULHERES E TERRITÓRIOS: A BUSCA POR AUTONOMIA ECONÔMICA E ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS

Conceição Dantas
Francisca Gomes Torres
Isolda Dantas

INTRODUÇÃO

No meio rural, a vida das mulheres é marcada por uma realidade de rígida divisão sexual do trabalho e de relações patriarcais. Na grande maioria das situações, os homens determinam os rumos da família, que se organiza a partir do poder hierárquico masculino, centrado na figura do pai, cujos interesses são apresentados como sendo hegemônicos. Nesse cenário, os desejos e opiniões das mulheres são oprimidos e o trabalho produtivo e reprodutivo que realizam é invisibilizado. A ideia de que mulheres e homens nascem com capacidades distintas para realizar determinadas atividades é uma construção histórica que oculta o trabalho das mulheres e institui e reproduz a noção de superioridade do trabalho masculino.

Durante o desenvolvimento do projeto realizado pela Sempre Viva Organização Feminista (SOF) e o Centro Feminista 8 de Março – CF8, os Territórios da Cidadania (TC) experimentaram uma outra forma de construção de atividades territoriais e de organização da produção, pautada na igualdade entre homens e mulheres. Este texto busca explicitar as experiências de produção realizadas pelas mulheres e sua luta por autonomia econômica em um contexto de rígida divisão sexual do trabalho.



O artigo propõe apresentar as mudanças na vida das mulheres, percebidas nos relatos realizados nas reuniões da câmara técnica de mulheres, instância constitutiva do colegiado territorial. Essas mudanças são constatadas, segundo as mulheres, após o reconhecimento do seu trabalho produtivo, tanto em suas casas quanto em sua comunidade, e a sua legitimidade social como agentes capazes de transformar suas vidas e a sociedade. Na perspectiva de contextualizar o debate, iniciaremos a discussão apresentando a divisão sexual do trabalho no meio rural e suas relações com a (des)valorização do trabalho das mulheres.

TRABALHO E NÃO-TRABALHO NO IMAGINÁRIO SOCIAL RURAL

No campo, a divisão sexual do trabalho se estrutura a partir da separação entre as tarefas da casa e as do roçado e na hierarquia entre as tarefas realizadas por mulheres e homens nesses espaços. Wootemann (1991) diferencia os espaços do roçado e da casa como definidores de trabalhos pesados e trabalhos leves, ou ainda de trabalho e *não-trabalho*.

O roçado é o local de produção em grande quantidade, onde se planta mandioca, feijão, milho e cereais, considerados essenciais para a sobrevivência da família e, por isso, é tratado como local de trabalho. Por demandar o uso de ferramentas mecânicas de grande porte, como a broca, o arado e a limpa, é tido como espaço de um trabalho pesado. No imaginário social do meio rural, as tarefas nesse espaço são uma “obrigação” masculina, realizadas pelos homens da família, em especial o pai. Quando as mulheres executam atividades nesse local, o seu trabalho é considerado como uma “ajuda”, um complemento ao trabalho masculino.

Por outro lado, a casa é colocada como o local da mulher, onde as atividades realizadas são consideradas o *não-trabalho*. A criação de pequenos animais, a plantação de árvores frutíferas e a reprodução social da família têm valor social menor se comparadas às tarefas masculinas. Mesmo sendo atividades essenciais para o autoconsumo familiar e para o abastecimento do comércio local, as tarefas das mulheres são entendidas como trabalho “leve” ou como um *não-trabalho*. Essa oposição ou separação se expande nas diversas tarefas realizadas por elas no meio rural. Mesmo as tarefas realizadas no roçado – como a colocação de sementes nas covas ou até mesmo o pastoreio do gado – são consideradas trabalho *leve*, já que em muitos casos estas são realizadas por mulheres e jovens.

O LADO PESADO DO TRABALHO LEVE

As análises de estudos a partir da realidade das mulheres definem outro significado para o que sejam as tarefas desenvolvidas na casa, ao seu redor ou no roçado. A ideia de hierarquia entre os produtos e as atividades realizadas por homens e mulheres tem como argumento o esforço físico como balizador do seu valor social. Porém, as mulheres rurais, quando descrevem as tarefas domésticas e o não-reconhecimento do seu trabalho, falam de muito trabalho.

No preparo dos alimentos, por exemplo, elas explicam a necessidade de mais pessoas. E citam como exemplo a preparação da pamonha e da canjica, *comidas típicas*, principalmente nos festejos juninos, que necessitam de muitas horas de trabalho das mulheres, pois, em seu processo de preparação, não há divisão dessas tarefas com os homens da casa. Atividades como buscar água para o consumo, extrair a castanha-do-pará, buscar e quebrar o Coco-Babaçu são exemplos de trabalhos que exigem muito esforço físico.

No entanto, pela representação social, são considerados *leves* ou um *não-trabalho*, já que são realizados por mulheres e, portanto, têm um valor social menor.

Superar a divisão sexual de trabalho no campo significa romper com a hierarquia existente entre as tarefas de homens e de mulheres, reconhecendo que essa resulta de construções sociais que visam a perpetuação e a reprodução do patriarcado na sociedade. Significa, também, visibilizar e valorizar o trabalho produtivo e reprodutivo feito pelas mulheres na casa ou no roçado e aceitar que tanto homens quanto mulheres podem realizar ambas as tarefas.

Considerando a realidade encontrada nos Territórios da Cidadania, enxergamos na agricultura familiar camponesa as relações de poder entre homens e mulheres e, ao mesmo tempo, percebemos a importância do trabalho das mulheres. As mulheres, com seu conhecimento, têm realizado tarefas fundamentais para a autonomia no campo, como a gestão da água, o cuidado com a saúde e a alimentação da unidade familiar. Todas essas atividades são muito importantes na permanência das populações no meio rural e na convivência com o semiárido e com os demais biomas brasileiros.

AUTONOMIA ECONÔMICA COMO ESTRATÉGIA DE FORTALECIMENTO DAS MULHERES

As políticas públicas se constituem como importantes mecanismos do Estado de intervenção na realidade social das mulheres rurais. Igualmente importante é implementar ações que dinamizem as políticas criadas, para que estas consigam de fato atingir os objetivos almejados. Os projetos da SOF e do CF8 nasceram da necessidade de construir ações afirmativas capazes de incorporar as mulheres no processo político vivenciado nos Territórios

da Cidadania no Brasil e estimular sua articulação para o acesso e a participação nas políticas públicas.

No caso das mulheres rurais, a implementação das políticas públicas enfrenta muitas barreiras, como as dificuldades de acesso à terra, ao crédito e à assistência técnica para garantir as suas várias formas de produção. A vivência desses direitos requer construir com elas processos organizativos que gerem autonomia e possam romper com as desigualdades existentes. Desse modo, fortalecer a autonomia econômica das mulheres rurais foi um objetivo central nos projetos.

Autonomia econômica das mulheres se refere à capacidade de serem provedoras de seu próprio sustento, assim como das pessoas que delas dependem, e decidir qual é a melhor forma de fazê-lo. Autonomia econômica é mais que autonomia financeira. O salário não é a única fonte de autonomia; esta depende de nossa formação, do acesso aos bens comuns, ao crédito, à economia solidária e aos serviços públicos. As mulheres produzem riqueza não monetária que é redistribuída diretamente (sem passar pelo sistema financeiro formal): desde crianças, elas dedicam uma grande parte de seu tempo para a satisfação das necessidades da sociedade, dos membros de suas famílias e de suas comunidades.

Apesar da criatividade das mulheres na luta por sua autonomia, muitas encontram restrições para conseguí-la. Em geral, seu acesso a uma atividade remunerada é restrito, seja pelos costumes, que impõem a autorização de algum homem da família (pai, marido, tio ou irmão), seja porque são menos escolarizadas, seja porque as mulheres são as principais responsáveis pelo trabalho reprodutivo, de cuidado dos filhos, da casa, dos maridos, dos doentes e idosos. Em sua busca por autonomia econômica, as mulheres sempre têm que administrar o tempo e a disponibilidade para o *trabalho de cuidado* e para o trabalho remunerado.

EXPERIÊNCIAS DE CONSTRUÇÃO DE AUTONOMIA VIVENCIADAS NOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA

Em 2003, de acordo com os dados do governo, dá-se início uma nova institucionalidade direcionada a incorporar as mulheres como agentes das políticas públicas. A Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e Quilombolas (DPMR) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é, ao mesmo tempo, consequência e desencadeadora destes processos. Em sua atuação, a DPRM tem combinado o estímulo à participação e o controle social por parte das mulheres e a promoção de políticas expressamente orientadas a reverter desigualdades entre homens e mulheres no campo. Esta estratégia se concretizou nos Territórios da Cidadania, onde se combinam políticas das várias instâncias de governo no apoio a atividades produtivas, cidadania, direito e infraestrutura, aproximando-se do local de trabalho e moradia das mulheres. O Programa Territórios da Cidadania, lançado pelo Governo Federal em 2008, tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção desse programa.

A realização desta estratégia, quando se refere à incorporação das mulheres nas dinâmicas territoriais, se deu mediante convênios¹ com a Sempreviva Organização Feminista (SOF) e o Centro Feminista

¹ SOF – Convênio MDA nº 700427/2008 - Projeto: Capacitação, monitoramento e articulação das Políticas Públicas do MDA nos Territórios da Cidadania: fortalecendo as mulheres como sujeitos políticos e sociais (execução em 50 TCs localizados nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e o estado do Maranhão); CF8 – Convênio MDA nº 701362/2008 - Projeto: Mulheres e Autonomia: Fortalecendo o acesso das trabalhadoras rurais às políticas públicas nos Territórios da Cidadania no Nordeste Brasileiro (execução em 36 TCs localizados nos estados do Nordeste, com exceção do Maranhão).

8 de Março (CF8). No período entre julho de 2009 e março de 2011 foram realizadas atividades de formação e articulação com mulheres rurais em 86 Territórios da Cidadania, dentre os 120 existentes.

Do ponto de vista da SOF e CF8, os convênios foram desenvolvidos como resposta à preocupação sobre o acesso e a participação reduzidos das mulheres às políticas públicas do MDA nos Territórios da Cidadania e da pouca participação das mulheres nas dinâmicas territoriais. Mas também, como a possibilidade de contribuir para a formação de um maior número de mulheres trabalhadoras rurais, muitas delas lideranças locais, em todo o país. Sem desconsiderar as inúmeras iniciativas de formação e capacitação desenvolvidas pelos movimentos sociais do campo, este processo permitiu uma atuação de largo alcance (em todos os estados brasileiros e envolvendo diretamente mais de 47 mil pessoas, a grande maioria mulheres), inclusive aproximando mulheres que naquele momento não tinham, ou tinham pouca relação com movimentos estruturados nacionalmente. Segundo o *Diagnóstico sobre a Implementação das Políticas Públicas para a Igualdade de Gênero do MDA na Reforma Agrária e Agricultura Familiar*, os motivos para o pouco envolvimento das mulheres com as organizações nacionais é a falta de tempo e pelo fato de os maridos/companheiros não as deixarem participarem (SOF/CF8, 2010). O outro motivo foi a possibilidade de monitorar o acesso e a participação nas políticas públicas em âmbito local, onde muitos dos problemas aparecem, e ainda perceber lacunas e entraves.

Durante a atuação da DPRM têm sido bastante considerados os aportes e questionamentos das lideranças trabalhadoras rurais às políticas por elas desenvolvidas. Os programas criados são sempre acompanhados de um comitê gestor que contempla a participação das mulheres rurais, articuladas nos diversos setores. Todas as políticas e programas sofrem permanentemente melhorias e adequações.

Esta abertura instiga os movimentos sociais a qualificarem suas análises e demandas, e um dos aspectos necessários à qualificação é a percepção de como se dão os problemas em diferentes localidades do país.

O ponto de partida para elaboração da proposta de um trabalho dos territórios foi uma visão compartilhada entre DPRM/MDA, SOF e CF8 sobre como se estruturam as desigualdades de gênero no meio rural, como estas se articulam a outras formas de desigualdade e dos aportes do feminismo, e em particular da economia feminista para superá-las. Esta visão considera que é importante reconhecer uma série de atividades realizadas pelas mulheres, como o trabalho doméstico e de cuidados, a criação de pequenos animais, o plantio de hortaliças e plantas medicinais, entre outras. Este reconhecimento implica em políticas públicas que diminuam o esforço empregado (como facilitar o acesso à água e fontes de energia), sua valorização social (consideração do saber e as tecnologias desenvolvidas pelas mulheres), proteção (como a não restrição legal ao intercâmbio de sementes crioulas). E, ao mesmo tempo, abrir às mulheres possibilidades restritas pela divisão sexual do trabalho como o acesso à comercialização, gestão do dinheiro e decisões sobre investimento.

Assim, foram definidas, para execução dos trabalhos nos territórios, duas estratégias centrais na consecução dos objetivos e metas propostas: a auto-organização das mulheres e a formação para o acesso às políticas públicas. A estas se somou, como estratégia complementar, o diagnóstico da implementação das políticas públicas para a igualdade de gênero, que contou com o envolvimento dos atores locais e gestores locais no decorrer de todo o processo, de maneira a construir ou fortalecer seu compromisso com a execução destas políticas.

Essas estratégias tomaram forma em ações como mapeamentos de grupos produtivos de mulheres e o reconhecimento de suas necessidades para melhorar a produção e a comercialização

desses grupos. As ações nos Territórios da Cidadania também estimularam a criação de Comitês Territoriais de Mulheres e de Grupos Produtivos. Essas organizações fizeram com que as mulheres criassem um processo permanente para qualificar demandas de políticas públicas e de participação nas instâncias territoriais. Após a constituição dos Comitês, na maioria dos casos, as mulheres solicitaram sua incorporação nos Colegiados Territoriais.

As ações desenvolvidas foram realizadas por duas equipes (SOF e CF8) compostas por 7 coordenadoras e monitoras nacionais e 47 educadoras que acompanhavam cada uma, em média, 2 Territórios da Cidadania (TCs). Elas alcançaram um total de 47.023 pessoas, dentre mulheres assentadas da Reforma Agrária, trabalhadoras rurais, agricultoras familiares, indígenas, quilombolas, ribeirinhas, pescadoras artesanais e extrativistas. Também participaram das ações gestores e gestoras das políticas públicas, assessores/as de organizações não-governamentais, extensionistas da rede de assistência técnica e extensão rural (ATER) e técnicos/as da Assessoria Técnica Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES).

Uma das primeiras ações desenvolvidas no marco desses projetos foi o mapeamento dos grupos produtivos de mulheres existentes nos 86 Territórios da Cidadania cobertos pelos convênios. Com 972 grupos mapeados, iniciamos as ações de visibilização da produção das mulheres, em contraposição ao silêncio e ao anonimato que persistia em diversos territórios. Com as ações executadas ao longo do projeto, não apenas ficou visível a contribuição das mulheres no processo produtivo, como também o modo como organizam a esfera reprodutiva e qual era sua ação política nas diversas regiões do Brasil.

Nas atividades realizadas observou-se que as mulheres rurais centram sua produção no quintal e isso se deve a vários fatores: um deles é que essa é a terra que elas podem acessar; o outro é que esse

é o espaço onde elas conseguem dar conta de conciliar o trabalho doméstico, o do cuidado, com o produtivo. O resultado histórico dessas práticas demonstra a grande capacidade de resiliência das mulheres: de uma realidade que pode parecer limitada, elas conseguiram desenvolver um conjunto de práticas hoje reconhecidas como importantes – não só para garantir a alimentação e boa parte do sustento das famílias, mas também para a garantia de uma grande biodiversidade.

Seja na preservação e convivência com seus biomas, seja na conquista de sua autonomia econômica, ou na participação política nas dinâmicas territoriais, o que se verificou foi que, ao longo do projeto, as mulheres vivenciaram ações que potencializaram seu papel como sujeito político. São várias as experiências que demonstram os avanços obtidos na visibilização e reconhecimento do trabalho e dos saberes das mulheres. Discutiremos isso a partir dos casos relatados a seguir.

Convivência com o bioma

Na Região Nordeste, o cultivo, seleção e preservação das sementes e das plantas nos quintais, trabalho realizado pelas mulheres, resulta na conservação das espécies frutíferas resistentes ao clima semiárido. Temos como exemplos a cajaraneira, imbuzeiro, goiabeira, cajueiro e muitos outros. Já a criação de pequenos animais, como galinha, bode e ovelhas, que também é realizada por mulheres, amplia a capacidade de alimentação familiar e permite uma alimentação enriquecida de proteínas.

No TC do Alto Sertão (Sergipe), as ações desenvolvidas potencializaram os aspectos da preservação e convivência dos biomas, na conquista de sua autonomia econômica e na participação política nas dinâmicas territoriais. A Associação de Mulheres “Resgatando

Sua História”, criada em 2007, constrói sua produção coletiva para fortalecer a auto-organização das mulheres e o princípio agroecológico. Trabalham na perspectiva de preservação de seus quintais, com base no aprendizado secular e no enriquecimento da alimentação da família. As mulheres da Associação têm, hoje, uma plantação coletiva de culturas de milho, feijão, sorgo, soja, ervas medicinais, além de criação de galinha caipira, produção de mel, doces, geleias e conservas de legumes. Por meio das ações realizadas, esta associação ampliou suas atividades, sua visibilidade e atuação política nas dinâmicas territoriais.

Preservação dos conhecimentos tradicionais

As mulheres do Semiárido nordestino também acumulam saberes na manutenção de plantas nativas para a preservação da saúde. Os conhecimentos transmitidos e socializados pelos saberes populares constroem o que se chama de medicina alternativa: *casca de ameixa* serve para cicatrizar; barro (argila) tem múltiplos usos que vão desde o tratamento do câncer de pele até como anti-inflamatório; *romã* é antibiótico para curar inflamação de diversas ordens; *muçambê* é regulador intestinal. Na experiência coletiva da organização e produção das mulheres nos territórios Sertão do Apodi e Açu/Mossoró, do Rio Grande do Norte, é comum nas atividades de agroecologia as mulheres trocarem saberes medicinais, e mudas de plantas também. Assim, por meio de intercâmbios e feiras realizadas ao longo do projeto, houve muita troca de conhecimento e capacitações sobre as plantas medicinais e a medicina alternativa praticada pelas mulheres.

Experiências com matriz tecnológica

Além de potencializar as experiências já existentes, as ações desenvolvidas promoveram experiências inovadoras. Um exemplo é o do território da Mata Sul e Agreste Meridional (em Pernambuco), onde, a partir das ações desenvolvidas, as mulheres rurais começaram a acessar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) para investir na criação de galinha caipira, tendo a agroecologia como matriz tecnológica.

Preservação ambiental

Na Região Norte, as ações desenvolvidas pelos projetos aliaram preservação ambiental e autonomia econômica das mulheres, além de permitir construir espaços de comercialização dos produtos, fortalecendo sua auto-organização. No TC Sul do Amapá, por exemplo, a Associação de Mulheres Agroextrativista do assentamento do Maracá (AMAAM) realiza o extrativismo ao mesmo tempo em que preserva a floresta e amplia a renda das mulheres com a venda de alimentos à base de castanha-do-pará. Os alimentos e artesanatos produzidos pela associação são destinados aos hotéis da região para comercialização. Em 2009 e 2010, as mulheres da associação conseguiram introduzir o biscoito de castanha no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)² como resultado de um processo de formação e articulação para o acesso às políticas públicas.

² A Lei nº 11.947/2009 determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE) para alimentação escolar, na compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da Reforma Agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (conforme seu artigo 14).

Novos espaços de comercialização

Para além dos programas de compras governamentais, a ampliação dos espaços de comercialização também se deu por meio de feiras locais, estaduais ou nacionais. Exemplos desta natureza se multiplicam em várias regiões do país, em experiências que foram fortalecidas e referendadas pelas ações de organização, formação e articulação para o acesso das mulheres às políticas públicas.

No TC Planalto Norte, no Rio Grande do Sul (Região Sul), foi realizada atividade de formação com os grupos produtivos de mulheres em assentamentos da Reforma Agrária. Após essas ações, as assentadas se organizaram para a produção de macarrão e outros derivados para a comercialização através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)³. Este processo estimulou outras mulheres a se organizarem em grupos produtivos.

Na Região Sudeste, a partir das formações e do apoio oferecido ao Território da Cidadania Noroeste do Rio de Janeiro, 10 grupos acessaram o PAA, o PNAE e outros espaços de comercialização. Já no TC Vale do Mucuri, em Minas Gerais, as mulheres indígenas formalizaram uma associação que ficou denominada “Associação de Mulheres dos Três Córregos”.

³ O artigo 19 da Lei nº 10.696/2003 instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. O programa prevê a aquisição (compra) de produtos diretamente da agricultura familiar, sem a necessidade de licitação, a preços compatíveis aos praticados nos mercados regionais. Os produtos são destinados a ações de alimentação empreendidas por entidades da rede socioassistencial; equipamentos públicos de alimentação e nutrição como Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos e para famílias em situação de vulnerabilidade social. Além disso, esses alimentos também contribuem para a formação de cestas de alimentos distribuídas a grupos populacionais específicos.

As ações ajudaram a articular os grupos produtivos de mulheres e a rede de assistência técnica para que esta última elaborasse os projetos partindo da demanda apresentada por elas. Em alguns casos, como o da Rede Xique-Xique, do Rio Grande do Norte, e o da Rede de Mulheres Produtoras da Bahia, esse apoio não era necessário, já que as próprias mulheres, ao longo de sua história de auto-organização, tinham acumulado experiência na elaboração de projetos.

IMPACTO DO TRABALHO DOMÉSTICO E DE CUIDADOS NA ESFERA PRODUTIVA

Os relatos e relatórios das atividades desenvolvidas nos Territórios da Cidadania apontam que, entre 2009 e 2010, as mulheres trabalhavam até 17 horas por dia, iniciando sua jornada às 4h da manhã e concluindo às 21h. Quando se analisa a divisão dessas horas diárias entre os tempos da produção, do trabalho doméstico e de cuidado, da participação política e do lazer, em todos os casos, observa-se que o maior tempo é dedicado à esfera reprodutiva. Neste sentido, o total de horas dedicadas à esfera reprodutiva condiciona a ampliação das atividades produtivas desenvolvidas pelas mulheres.

As mulheres participantes das atividades de formação e articulação consideram o debate sobre o trabalho doméstico como necessário, já que permite explicitar que o acúmulo de tarefas nesse âmbito é que dificulta a manutenção da produção coletiva nos grupos. De acordo com os depoimentos, existe uma “relação inversamente proporcional entre o trabalho produtivo e o reprodutivo”. Quanto mais alguém se dedica às tarefas domésticas e ao cuidado, menor sua condição de assumir as atividades de produção e de comercialização. Este mesmo raciocínio encontra-se nas reflexões das educadoras populares dos territórios, quando afirmam que o

trabalho remunerado das mulheres é influenciado pelo trabalho doméstico, seja na sua quantidade, seja na sua qualidade.

Foi nos espaços das oficinas que as mulheres se deram conta do número de horas trabalhadas na esfera reprodutiva, e foi na quantificação das horas dedicadas ao trabalho doméstico que perceberam como isso interfere na dedicação ao trabalho produtivo. O trabalho doméstico impede as mulheres de ampliarem sua produção, de se organizarem em novas tarefas produtivas e, também, de terem mais tempo para si e para as atividades de participação política. Geralmente, quando é dia de atividade da produção ou de organização política, elas têm que acordar ainda mais cedo para realizar as tarefas domésticas e sacrificam o horário de descanso para possibilitar a ida ao espaço público.

REORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DE CUIDADOS

Com o fortalecimento da organização produtiva das mulheres ocorreu um tensionamento da dinâmica instalada no âmbito doméstico que, em algumas realidades, significou uma reorganização no interior da família das responsabilidades com o trabalho doméstico e do cuidado. Entretanto, essa reorganização é compreendida como as mulheres assumindo tarefas no mundo público, seja nas tarefas de produção, seja nos espaços políticos.

Segundo os relatos das mulheres, não existe uma certeza se houve redução das horas trabalhadas no mundo doméstico. Ao mesmo tempo, elas contam que reduziram o tempo de horas dedicadas a cada tarefa. Ou seja: elas ainda realizam todas as tarefas domésticas, de cuidado e de afeto; no entanto, reorganizaram o tempo dedicado a elas e o horário de realização. Pelos depoimentos, observa-se também que, quando as mulheres assumem mais tarefas

no mundo público, criam-se as condições para ocorrer uma alteração na divisão das tarefas domésticas que apontam para a socialização do trabalho cotidiano da casa.

Entretanto, pesquisas mostram que a reorganização do trabalho doméstico e de cuidados e sua divisão entre mulheres e homens caminha lentamente (HIRATA; KERGOAT, 2007). Em estudo feito sobre as realidades do Brasil, da França e do Japão, revela-se que, no caso francês, em um período de 13 anos (entre 1986 e 1999), os homens passaram a realizar apenas 10 minutos a mais de trabalho doméstico diariamente. Isso significa dizer que as mulheres reduziram em apenas poucos minutos sua responsabilidade.

Olhando para a realidade brasileira, de acordo com a pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE), em 2012 a jornada média dos homens em afazeres domésticos era de 10 horas semanais, e a das mulheres, 20,8 horas semanais (IBGE, 2013). Comparado aos dados de 2002, a jornada masculina praticamente não se alterou e a das mulheres reduziu pouco mais de 2 horas semanais.

ALTERNATIVAS DE SOCIALIZAÇÃO DO TRABALHO DE CUIDADOS

Os grupos produtivos de mulheres são os que mais elaboram alternativas de socialização do trabalho doméstico coletivamente: frente à ausência do Estado na construção de equipamentos sociais, elas organizam sua própria solidariedade. Por exemplo: a ação promovida pela Marcha Mundial das Mulheres, realizada em São Paulo, em 2010, manteve as participantes distantes de suas casas durante pelo menos 15 dias (considerando-se o tempo da viagem de ida e volta). Nesse período, as mulheres do Rio Grande do Norte e da Paraíba, que não iriam participar da atividade, colocaram-se à disposição para cuidar das crianças das demais mulheres que tomaram parte da ação.

Outro exemplo: em todas as atividades dos grupos produtivos de mulheres há um cuidado coletivo com as crianças de suas integrantes que se expressa, por exemplo, nas cirandas do MST, espalhadas nos assentamentos em todo o Brasil. Essas experiências foram convencendo as mulheres da grande necessidade de debater o tema da creche no meio rural. Esse debate ainda está em andamento; não há conclusões sobre qual o modelo mais adequado. Mesmo assim, os grupos auto-organizados de mulheres continuam a reivindicar dos gestores municipais as creches no meio rural. Como resposta a essa demanda, a DPMR tem debatido no âmbito dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) a obrigatoriedade da oferta de espaços de recreação infantil, que tem respondido, mesmo que pontualmente, à demanda apresentada.

CONSTRUINDO UMA AVALIAÇÃO, VISUALIZANDO MUDANÇAS

Durante as atividades de avaliação realizadas ao final dos projetos, foi possível reconstruir o trajeto desenvolvido e os fatos ocorridos nos Territórios da Cidadania e, assim, identificar os resultados para a vida das mulheres. O acesso às políticas públicas, desencadeado ou fortalecido pelos projetos, é parte de um conjunto de mudanças socioeconômicas que vêm ocorrendo na vida das mulheres rurais nos últimos dez anos e que tem propiciado uma alteração nas relações sociais dos assentamentos e comunidades rurais e no controle dos territórios.

Seja nas relações entre homens e mulheres, entre as mulheres e sua comunidade e, ainda, na relação destas com o meio ambiente, as mulheres atestam que ocorreram mudanças e que estas têm uma profunda relação com a sua auto-organização em movimentos. Assim, percebe-se que nos territórios onde há maior organização

das mulheres, amplia-se sua capacidade de intervenção social e de participação e acesso à renda e às políticas públicas.

Nos Territórios da Cidadania abrangidos pelos projetos ocorreu a vinculação de um conjunto de atores sociais entre si, em articulação com organização de mulheres de base e com demais organizações sociais e coletivos, como redes de economia solidária, a Articulação do Semiárido (ASA), Colegiados Territoriais, movimentos sindicais e populares, entre outros. As ações do projeto impulsionaram essa articulação. Essa dinâmica de vinculação ajudou a criar contextos regionais e territoriais em que as motivações iam além do trabalho produtivo, o que propiciou que os grupos se mantivessem organizados para acessar as políticas públicas e experimentar a construção de alternativas de socializar os cuidados e a produção.

O projeto ainda potencializou a execução e a formulação de políticas públicas, já que estas passaram a ser implementadas de maneira mais satisfatória a partir da auto-organização das mulheres e da mobilização social nos territórios. Um exemplo é o Pronaf: sem a organização dos grupos e a mobilização local, essa política de crédito não teria o impacto que teve em termos de números de acesso e de apoio à autonomia das mulheres⁴. Ao mesmo tempo, as dificuldades e facilidades vivenciadas pelas mulheres no momento

⁴ Sobre a mobilização para o acesso ao Pronaf Mulher no território Açú/Mossoró e Sertão do Apodi, o Governo Federal contratou uma consultoria para sistematizar a experiência do Grupo de Trabalho (GT) Gênero e Crédito da região. Segundo o relatório da sistematização, a ideia inicial do GT era juntar, num mesmo espaço, representantes de várias entidades envolvidas com acesso ao crédito (órgãos governamentais, assistência técnicas, operadoras de créditos, organizações de mulheres). O propósito era discutir em conjunto com as organizações das mulheres suas demandas, procurando esclarecer pontos obscuros e entraves que se apresentavam naquela ocasião. A perspectiva era de entender as possibilidades e limites de uma política pública, no caso, o Pronaf Mulher, entender e visualizar os entraves que existem para que seu acesso pelas mulheres e procurar resolvê-los com a participação ativa de todos.

do acesso servem de subsídio para a elaboração e reelaboração desta política pública e de outras.

Com as atividades nos territórios, as redes de pessoas e organizações já existentes foram impulsionadas a apoiar e fortalecer as demandas produtivas das mulheres. Isso significa que é possível afirmar que, como resultado das ações, existe uma rede de organização social nos territórios que ancora a experiência de organização das mulheres.

Mesmo considerando que as mudanças na vida das mulheres são cumulativas e processuais, pode-se afirmar também que as ações realizadas nos Territórios da Cidadania aceleraram o processo de transformações que vive a sociedade brasileira ao potencializar a organização produtiva das mulheres rurais e sua participação política.

Propiciar a ampliação da produção e o espaço de comercialização de seus produtos foi a principal conquista relatada pelas mulheres como resultado do projeto. Dimensionar o significado do acesso à renda passa por analisar a participação das mulheres na divisão das despesas familiares. A conquista da autonomia influenciou em seu bem-estar, aqui entendido como mudanças que interferem positivamente nas condições individuais das pessoas e reposicionam seu poder de negociação no interior da família. Já que as decisões familiares são balizadas por fatores externos, neste caso específico, houve reposicionamento das mulheres a partir da conquista da renda.

Como afirmam Hirata e Kergoat (2007) e Faria (2010), as relações familiares são permeadas de conflitos provenientes da divisão sexual do trabalho. Sendo assim, valorizar o trabalho das mulheres também pode ter ocasionado o reposicionamento destas no interior da família. Se olharmos a realidade das mulheres com as quais trabalhamos nestes dois anos, houve um reposicionamento nas relações a partir do acesso à renda. O depoimento de uma trabalhadora rural do Sertão do Apodi que acessou o Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais reforça essa constatação:

A renda ajudou os maridos a entender por que a gente sai de casa pra ir para as reuniões. Aí a agente negocia tudo (informação verbal)⁵.

Podemos afirmar que a renda é o principal motivo apresentado pelas mulheres para convencer seus maridos e seus vizinhos da importância de participar do grupo produtivo. Nesse “tudo” está contida a sua vida, desde a ida para realizar atividades produtivas em seu grupo até o direito de visitar os familiares nos finais de semana, ter direito à circulação livre. A renda é a porta de entrada para as mulheres buscarem sua autonomia.

Mulheres que antes eram privadas de liberdade nas decisões da vida reconquistaram esse direito com condições objetivas ou ampliando suas capacidades. Essa ocorrência revela que a renda é importante, no entanto, não é o único elemento que define o bem-estar das mulheres do grupo – é apenas uma porta de entrada.

No momento em que as mulheres percebem que a renda é o caminho para o convencimento dos maridos, elas a utilizam como pretexto e ampliam suas reivindicações. Se a renda fosse suficiente, a busca por acesso a ela se encerraria com a venda de seus produtos. Porém, no período das atividades, em nenhum território em que as mulheres estavam organizadas foram detectadas experiências em que a luta por conquistas se encerrou com o acesso à renda. Nos casos em que isso acontece, é por ausência de organização das mulheres ou porque as decisões dos grupos produtivos tornaram-se centralizadas em uma ou poucas pessoas.

Podemos afirmar que a organização produtiva, ancorada na autonomia econômica, sem perder de vista a divisão sexual do trabalho e o processo de participação política pautado na auto-organização e na construção de agentes e lideranças mulheres – projeto esse realizado em parceria com a Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais e

Quilombolas (DPRM) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) – foi o maior legado do trabalho realizado pela SOF e o CF8 durante a execução do projeto em discussão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 11.947/2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, 17 jun. 2009. Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos**. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_tematicas/Cooperativismo/3RO/App_Conab_Cooperativismo.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2013.

CENTRO FEMINISTA 8 DE MARÇO. **Mulheres e Autonomia: Fortalecendo o acesso das trabalhadoras rurais às políticas públicas nos Territórios da Cidadania no Nordeste Brasileiro**. Convênio Nº 701362/2008. Relatório Final de Atividades. Mossoró, 2013.

FARIA, Nalu. **A divisão sexual do trabalho como base material das relações de gênero**. 2010. Disponível em: <<http://www.sof.org.br/textos>>. Acesso em: 28 jan. 2013.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Síntese de indicadores sociais 2013**. Rio de Janeiro, 2013.

MOURA, Maria da Conceição Dantas; MORENO, Renata Faleiros Camargo. A Interdependência das Esferas da Reprodução e Produção na Produção de Indicadores: Reflexões a Partir da Experiência das Mulheres Rurais no Sertão do Apodi. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina: UEL, v. 18, n. 2, 2013.

SEMPRE VIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA.

Capacitação, monitoramento e articulação das Políticas Públicas do MDA nos territórios da cidadania: fortalecendo as mulheres como sujeitos políticos e sociais. Convênio nº 700427/2008. Relatório Final de Atividades. São Paulo: 2013.

WOORTMANN, Ellen. **Da Complementaridade à Dependência:** a mulher e o ambiente em comunidades “pesqueiras” do Nordeste. Brasília: s.n, 1991. (Série Antropologia). Disponível em: <https://mda.gov.br/portal/arquivos/view/presta-o-de-contas/Relat_SE_MDA.pdf> Acesso em: 10 fev. 2013.

O MOVIMENTO INTERESTADUAL DE MULHERES QUEBRadeiras DE COCO-BABAÇU E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM ARENAS POLÍTICAS

Caroline Buosi Molina

INTRODUÇÃO

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, significativas mudanças ocorreram no cenário político institucional brasileiro. Impulsionado por reivindicações de uma diversidade de grupos sociais, este novo regramento jurídico representou um marco no reconhecimento de categorias até então invisibilizadas ou marginalizadas pelas políticas públicas, como os autodenominados “povos e comunidades tradicionais”.

Desde então, o Estado vem progressivamente incorporando o termo “povos e comunidades tradicionais” em suas ações, considerado por diferentes grupos sociais como uma identidade sociopolítica, partilhando identidades coletivas, com territorialidades e uso de recursos naturais em comum, além de racionalidade econômica-produtiva baseada na unidade familiar ou comunal.

A partir de 2003, diversos espaços de participação social foram criados pelo Governo Federal, emergindo novos atores e atrizes políticos, reconhecidos como sujeitos de direito. Dentre essas “novas” representações, inclui-se o Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-Babaçu (MIQCB), articulado desde meados da década de 1990, que concilia uma agenda ambiental de luta pela preservação e livre acesso aos babaçuais, e de cunho feminista, buscando o reconhecimento e autonomia das quebradeiras de coco.



O objetivo desse ensaio consiste em fazer um breve resgate sobre a trajetória do MIQCB, procurando identificar o avanço de suas representações em espaços públicos e a relevância de sua participação em diferentes instâncias de concertação social, especialmente as de âmbito federal.

BREVE HISTÓRICO SOBRE O MOVIMENTO INTERESTADUAL DA MULHERES QUEBRadeiras DE COCO-BABAÇU - MIQCB

No bojo dos conflitos fundiários ocorridos no Maranhão no final dos anos 1980, especialmente na região do Mearim, surgiu o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco-Babaçu (MIQCB). Inicialmente organizadas como Articulação das Mulheres Quebradeiras de Coco-Babaçu, passou a ser Movimento em 1995. A construção da identidade grupal das mulheres extrativistas e sua autodenominação como “quebradeiras de coco” foi um processo lento e gradual, iniciado partir da década de 1970, definida em mobilizações pela garantia da posse da terra e pelo acesso e preservação dos babaçuais (BARBOSA, 2013).

O MIQCB emergiu em um momento histórico em que outras estratégias de organização foram estabelecidas no rural brasileiro, no qual o sindicalismo rural tradicional abriu espaço para a agricultura familiar e o desenvolvimento da agricultura orgânica e alternativa se afirmava como nova forma de relação com a terra. A estratégia do discurso do movimento, ao designar os sujeitos da ação, desvincula-se da conotação política anterior, associada ao campesinato. Frutos de processos socioculturais e político-econômicos, o MIQCB politiza seus termos locais, por meio da designação coletiva dos sujeitos, da representação da vida cotidiana e de sua pauta específica (ALMEIDA, 2008; BARBOSA, 2013).

Mais de 18 milhões de hectares do território brasileiro são cobertos por florestas secundárias de palmeiras de babaçu (ALMEIDA; SHIRAISHI NETO; MARTINS, 2005). O MIQCB agrega aproximadamente 2.000 quebradeiras de coco, localizadas em 63 municípios. O movimento está presente em 4 estados brasileiros: Maranhão (onde estão concentrados cerca de 53% dos babaçuais), Piauí, Pará e Tocantins, dividido em seis regionais e presentes em diversos povoados e comunidades rurais, incluindo comunidades quilombolas, assentamentos da Reforma Agrária, reservas extrativistas.

A mobilização dessas trabalhadoras rurais e agroextrativistas é marcada, por um lado, pela defesa ambiental e ecológica e, por outro, pelas discussões sobre identidade étnica e pela afirmação enquanto mulheres e sujeitos de direito (BARBOSA, 2006). Elas lutam por políticas públicas, Reforma Agrária, pelo aproveitamento sustentável do babaçu, sustentabilidade ambiental e principalmente pela aprovação de uma lei federal de acesso livre aos babaçuais, o “Babaçu Livre” (SILVA, 2014).

A articulação política desta categoria social tem alcançado importante logros, como a aprovação, desde 1997, de leis municipais no Maranhão, Pará e Tocantins que disciplinam o livre acesso aos babaçuais, mantendo-os como recursos abertos, independentemente da forma de domínio da terra, seja posse ou propriedade. Mesmo que haja contraste com as leis federais, as quebradeiras passaram a usufruir de uma legitimidade local em virtude do peso das mobilizações em favor de sua aprovação pelas Câmaras Municipais (ALMEIDA, 2008). Ainda se encontram em tramitação projetos de leis estaduais no Tocantins e Maranhão, e projeto de lei nacional (PL 4690/2016) contra a derrubada das palmeiras. A luta pela não devastação dos babaçuais e o livre acesso para seu extrativismo é uma questão de sobrevivência, mas também resistência à violência imposta às formas culturais e cotidianas da vida das quebradeiras (BARBOSA, 2006).

Os babaquais têm sofrido diferentes formas de pressão. Além da devastação ambiental pela derrubada das palmeiras, têm sido adotadas práticas de coleta indiscriminada do coco inteiro para transformação em carvão¹, que ameaçam reduzir as atividades extrativistas e a própria identidade das quebradeiras. Há também uma enorme ofensiva na implantação de empreendimentos tecnológicos e de mercados de commodities (carne *in natura*, soja, papel e celulose, ferro-gusa, ferro e madeiras), que afetam a reprodução das palmeiras e desestruturam o modo de fazer e viver das mulheres (ALMEIDA; SHIRAISHI NETO; MARTINS, 2005). Na realidade, como pano de fundo, as iniciativas modernizadoras das relações de trabalho têm interesse de que as quebradeiras se convertam gradualmente em trabalhadoras individuais, assalariadas ou simples catadoras. Os objetivos dos grandes projetos produtivos se opõem à identidade coletiva das quebradeiras de coco.

Neste contexto, é importante reforçar que a divisão sexual do trabalho está presente e estrutura o trabalho realizado pelas extrativistas e suas famílias. O extrativismo do babaçu (coleta, quebra e beneficiamento) é realizado pelas mulheres, de forma comunal, conforme suas necessidades e capacidades produtivas, e de maneira conciliatória com outras atividades agrícolas (roçados e quintais produtivos). Ambas atividades são complementares e constituem a base das “estratégias de produção e reprodução” destas mulheres, com safras em períodos alternados (ANTUNES, 2006). Os homens não se envolvem de forma sistemática no extrativismo do coco, embora em algumas localidades eles façam a coleta, mas nunca o quebrem (BARBOSA, 2006).

¹ Almeida, Shiraishi Neto e Martins (2005) identificam que as indústrias de ferro-gusa têm demandado cocos babaçu inteiros para transformação em carvão. Há empresas que contratam trabalhadores para “catar o coco”, ou seja, introduzem no processo produtivo um trabalhador assalariado eventual, com salário por produção, representado pela figura masculina do “catador de coco”.

Assim, quer seja pela figura de intermediadores, quer seja pela devastação dos palmeirais, ou restrições a seu acesso, a configuração destas distintas pressões tem interferido diretamente na autonomia econômica das quebradeiras de coco e no processo produtivo em que estão inseridas. O conjunto de saberes em torno dos procedimentos de coleta e quebra do coco, as regras de transformação do mesocarpo, de extração das fibras e palhas compõem um conhecimento adstrito às mulheres e que deve ser preservado.

Almeida, Shiraishi Neto e Martins (2005) identificam que, devido ao cerco sobre a economia do babaçu e às novas estratégias empresariais, está maior a complexidade do conflito vivido pelas quebradeiras de coco. As novas formas de dominação se apropriam inclusive do discurso ambientalista, e exigem do MIQCB formas de mobilização mais diretas e perspicazes, capazes de identificar as diferentes relações de poder e interesses em jogo, mesmo que sob uma roupagem “ecológica”.

O MIQCB tem investido na formação técnica e política de sua base, por meio da capacitação de lideranças. A trajetória de luta dessas mulheres tem contribuído para que as quebradeiras ganhem cada vez mais visibilidade e protagonismo na esfera de produção e de comercialização, fruto do trabalho extrativista do Coco-Babaçu. Mas, além destes, elas têm ocupado cada vez mais os espaços públicos, assumindo papéis de lideranças nas tomadas de decisões relativas à vida comunitária, participando ativamente de organizações e sindicatos rurais, coordenando cooperativas e associações, exercendo cargos políticos, como de vereadoras. A reivindicação pela prática extrativista motivou o conflito pela terra, contribuindo para que as mulheres passassem a ter maior atuação político-organizativa no domínio público, estimulando sua auto-organização. Ao passo que o movimento cresce política e economicamente, elas rompem as fronteiras dos espaços até então

considerados femininos e afirmam-se como sujeitos políticos. No entanto, se por um lado isso se traduz em maior autonomia das mulheres, por outro acarreta maior sobrecarga de trabalho, motivo pelo qual seja tão importante que o Estado apoie a socialização do trabalho doméstico e dos cuidados.

Assim observa-se que, à medida que a organização das mulheres ganha forças, mais espaços são conquistados, transformando sua agenda política e reivindicatória (BUTTO; HORA, 2014). A mobilização e afirmação da identidade coletiva das quebradeiras de coco também reforçam a luta por políticas públicas em prol das mulheres. Conforme o MIQCB passa a integrar-se a espaços e debates mais amplos, são construídas novas alianças políticas na defesa de seus direitos.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES RURAIS E OS ESPAÇOS DE CONTROLE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O paradigma dominante da nossa sociedade caracteriza-se, dentre outros, pela regulação, que privilegia o desenvolvimento excessivo do princípio do mercado, em detrimento dos princípios do Estado e da comunidade. Um dos fatores que impulsionam e estruturam este paradigma regulatório é a redução da política a uma prática social setorial e especializada, e na rígida regulação da participação dos cidadãos e cidadãs (SANTOS, 2003).

A participação social na esfera pública, dialogando e deliberando acerca de questões coletivas, deve ser um dos pilares da política e da democracia, pressupondo corresponsabilidade e interação de ambos os lados. Santos (2003) define que para um novo senso comum político, buscando avançar no conhecimento emancipatório, um novo senso participativo deve ser estabelecido.

Mas quais são os aspectos e mecanismos institucionais que estruturariam esse novo senso participativo?

No período recente, novas práticas sociais impulsionaram o Estado a elaborar e implementar diferentes estratégias de interlocução com a sociedade civil. Durante os 13 anos dos governos Lula e Dilma (janeiro de 2003 a maio de 2016), muitos espaços de concertação social foram instituídos, dentre conselhos, comissões, comitês e conferências, para definição de prioridades para a agenda política, formulação, acompanhamento e controle de políticas públicas, em diálogo com diferentes organizações e movimentos sociais. Mesmo não sendo possível afirmar neste ensaio que houve avanços na mudança de paradigma de um Estado-regulatório para um Estado-emancipatório, identifica-se o estabelecimento de um novo senso participativo.

Neste mesmo período, novos arranjos e desenhos de políticas públicas de desenvolvimento rural foram implementados pelo Governo Federal, reconhecendo processos históricos de desigualdades de gênero cujas consequências eram que homens e mulheres não partiam do mesmo patamar para acessar as políticas públicas. Dentre as iniciativas mais significativas destacam-se a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Diretoria de Políticas para as Mulheres Rurais (DPMR), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (extintas em 2016).

Os movimentos específicos de mulheres rurais são relativamente recentes, porém dinâmicos e com influência no estabelecimento do quadro político institucional. Em resposta à demanda política que as trabalhadoras rurais empreenderam, a construção de políticas públicas para as mulheres rurais partiu de uma estratégia integrada de acesso à cidadania e promoção da autonomia econômica e participação social. Sob coordenação da DPMR, todo este processo foi marcado pelo diálogo permanente com movimentos sociais, redes, articulações e organizações não

governamentais representantes das trabalhadoras rurais. Inserir as mulheres na dinâmica da economia rural, visibilizar a desigualdade entre homens e mulheres e valorizar o trabalho produtivo e reprodutivo realizado por elas foram diretrizes que balizaram as ações da Diretoria (BUTTO, 2011)².

O MIQCB participou de diversas dessas instâncias de participação e controle social, sobretudo os relacionados à temática socioambiental, como a Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), do Ministério do Desenvolvimento Social; Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo), vinculado ao Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Planapo e Mesa de Diálogos³, do Ministério do Meio Ambiente. E também aos vinculados às políticas para mulheres rurais, como Comitê Nacional do Programa de Documentação da Trabalhadora Rural; Rede Temática de ATER Mulheres; Comitê Nacional do Programa de Organização Produtiva de Mulheres Rurais; Comitê Permanente de Políticas para Mulheres Rurais do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CONDRAF); Subcomissão Temática de Mulheres do Planapo. Em espaços internacionais, elas integram o GT de Gênero da Reunião Especializada de Agricultura Familiar do Mercosul (REAF).

² Por mais que as iniciativas desenvolvidas pela DPMR tenham propiciado avanços na problematização das relações de gênero, no desenho e implementação de políticas públicas de desenvolvimento rural, o cenário atual é de desmonte acelerado. A Diretoria, bem como suas principais políticas e ações direcionadas às mulheres rurais foram extintas.

³ Mesmo sendo instituída após o golpe de estado de 2016, cabe destacar a Mesa de Diálogos com o MIQCB, instituída pela Portaria nº 418, de 22 de setembro de 2016, para proposição, articulação, execução e monitoramento de políticas públicas e ações socioambientais junto a esse segmento extrativista. Inserida no âmbito do Plano Nacional de Fortalecimento das Comunidades Extrativistas e Ribeirinhas (PLANAFE), ela visa atender às demandas apresentadas pelas quebradeiras de coco na pauta da Marcha das Margaridas de 2015.

Durante muitos anos os movimentos de mulheres rurais e de povos e comunidades tradicionais não foram reconhecidos como públicos beneficiários das políticas públicas, e tampouco estiveram envolvidos em processos de formulação e monitoramento destas ações. Passar a valorizar e viabilizar a participação destes grupos em arenas de interlocução com diferentes setores dos governos não foi uma mudança trivial. Mas além do campo representativo, qual a importância de o Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-Babaçu integrar esses diferentes espaços?

Primeiramente, é importante ressaltar que ao legitimar as quebradeiras de Coco-Babaçu como “novos” sujeitos políticos, protagonistas de cenas públicas e arenas de participação e controle social, também se avança na ressignificação da carga pejorativa e estereotipada que ainda há no termo “povos e comunidades tradicionais”. Rompe-se a ideia de que tradicional signifique atraso ou que faça referência ao passado; afirma-se sua característica político-organizativa, apresentando-se como alternativa ao modo de produção e de vida capitalistas (CRUZ, 2012). Ademais, contribui para consolidar e disseminar a compreensão sociopolítica do termo “quebradeiras de Coco-Babaçu” e afirmar sua importância no processo de reconfiguração identitária, que também representa novas estratégias na luta por seus direitos.

Além disso, é preciso reconhecer que as novas práticas organizativas de movimentos sociais são capazes de impulsionar e espelhar transformações políticas relevantes, e também fortalecer a mobilização destes próprios grupos perante o Estado, em defesa de seus territórios (ALMEIDA, 2008). Ou seja, o MIQCB, ao ter assento nestes espaços de concertação social, contribui tanto para que as políticas públicas passem a ter uma nova abordagem sobre as quebradeiras de coco, com ações direcionadas e reconhecimento de suas demandas específicas, como também para o fortalecimento

da auto-organização política e produtiva destas mulheres. A expectativa é que as políticas públicas passem a refletir, portanto, o entendimento das quebradeiras de coco sobre sua própria condição e os instrumentos necessários para aperfeiçoá-las.

Outro aspecto a ser considerado é que a força social oriunda das mobilizações das quebradeiras de Coco-Babaçu já não representa apenas seus problemas locais. Suas práticas impulsionam mudanças nos padrões tradicionais de relação política entre os centros de poder, instâncias de legitimação e o diálogo com o único movimento específico de mulheres que agrega tamanha multiplicidade de categorias (quebradeiras, extrativistas, assentadas, quilombolas, dentre outras).

Referenciando-se em Almeida (2008), o MIQCB, mesmo sem pretensão de ser um movimento para a tomada do poder político, ao aumentar o poder de interlocução e barganha frente ao Estado, assume um protagonismo político e acaba por deslocar os mediadores tradicionais desta articulação direta com o governo (como os latifundiários, comerciantes de produtos agrícolas e extrativos, donos de babaçuais), contribuindo para ampliar sua pauta reivindicatória e as próprias instâncias de articulação que participa.

A participação do MIQCB nesses espaços também reflete o esforço do Estado em reconhecer que as mulheres rurais, mesmo enquanto sujeitos de direitos, não são um bloco homogêneo, que há outras desigualdades sociais que lhes afetam, especialmente as de raça, etnia e geração. Partir dessa premissa diferencia-se daquela que atribui ao campo da cultura o principal desafio do desenvolvimento justo e igualitário (BUTTO; HORA, 2014). Especialmente quando se trata de povos e comunidades tradicionais, é preciso atentar-se para não conferir à cultura, enquanto ente abstrato, práticas sociais, da ação concreta dos sujeitos que, de maneira individual e coletiva, constroem os referenciais de identidade e as desigualdades.

Assim, a complexidade dos elementos identitários não pode ser assumida pelas ações do Estado apenas como diversidades culturais ou diferenças étnicas. Elas também precisam ser consideradas a partir das práticas sociais que, mesmo não conscientes, estruturam e reproduzem as desigualdades sociais. Nesse sentido, o MIQCB, ao apresentar uma agenda reivindicatória pautada em questões ambientais e de cunho feminista, contribui significativamente para romper esse viés na interlocução com o Estado e as perspectivas de atuação posteriores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período de 2003 a 2016, diversas instâncias foram instituídas pelo Governo Federal para promover e valorizar a concertação social, buscando acolher demandas sociais urgentes e romper com os limites de uma participação política limitada. Este ensaio destacou as de temática socioambiental e de mulheres rurais em que o MIQCB fez parte.

As políticas para as trabalhadoras rurais, e por consequência as arenas políticas que as integram, devem buscar reverter as desigualdades entre homens e mulheres, e também perceber a diversidade de organizações sociais, culturais e econômicas delas, que compõem o rural brasileiro: agricultoras familiares, assentadas da Reforma Agrária, quebradeiras de coco, ribeirinhas, quilombolas, indígenas, pescadoras artesanais, entre tantas outras identidades que se afirmam como sujeitos políticos na relação entre sociedade e Estado. Essa diversidade de identidades coletivas impulsiona a redefinição de táticas e estratégias por parte do governo para acolhimento das novas agendas políticas, demandando um processo contínuo de reconstrução e articulação com suas diferentes representações.

Os espaços de concertação social são potentes mecanismos para viabilizar a aproximação entre sociedade e Estado. A participação nestas instâncias do Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-Babaçu, cujos critérios organizativos apoiam-se em princípios ambientais, étnicos e feministas, com uma agenda multifocal, representa um avanço na interlocução entre um movimento social e a administração pública.

Apoiar e visibilizar o diálogo com as quebradeiras de coco é uma tentativa do Estado em reconhecer suas demandas específicas, sua identidade coletiva e suas condições de sujeitos de direito, buscando desconstruir estereótipos de gênero e promover a autonomia econômica e política destas mulheres. O acercamento desta interlocução também é capaz de repercutir na própria mobilização e organização do movimento e na (re)definição de suas estratégias de luta.

Esta aproximação também representa a ressignificação sociopolítica do termo “povos e comunidades tradicionais” e as implicações na gestão participativa e compartilhada de políticas públicas. Trazer elementos identitários e étnicos para o campo das relações políticas significa a ruptura com um processo histórico de marginalização e invisibilidade destes grupos e a afirmação de novas pautas reivindicatórias.

Há muito o que avançar para consolidar e institucionalizar essas instâncias enquanto políticas de Estado e garantir sua continuidade. O cenário atual é de desmonte acelerado de direitos sociais e políticas públicas; os avanços nesse campo estão sendo desmobilizados e esvaziados, salvo a iniciativa da Mesa de Diálogos por parte do MMA. De toda forma, cabe o registro de que, no período citado, importantes passos foram dados para impulsionar a interlocução das quebradeiras de coco com o Estado, legitimando e fortalecendo seu poder social e político.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de quilombos, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pastos**: terras tradicionalmente ocupadas. 2. Ed. Manaus: PGSCA-UFAM, 2008.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; SHIRAISHI NETO, Joaquim; MARTINS, Cynthia Carvalho. **Guerra ecológica nos babaçuais livres**: o processo de devastação dos palmeirais, a elevação do preço de commodities e o aquecimento do mercado de terras na Amazônia. São Luís: Lithograf, 2005.

ANTUNES, Marta. As guardiãs da floresta do babaçu e o tortuoso caminho do empoderamento. In: WOORTMANN, E.; HEREDIA, B.; MENASHE, R. (Org.). **Margarida Alves**: coletânea sobre estudos rurais e gênero. Brasília: MDA/PPIGRE, 2006. p. 123-149.

BARBOSA, Viviane de Oliveira. A caminho dos babaçuais: gênero e imaginário no cotidiano de trabalhadores rurais no Maranhão. In: WOORTMANN, E.; HEREDIA, B.; MENASHE, R. (Org.). **Margarida Alves**: coletânea sobre estudos rurais e gênero. Brasília: MDA/PPIGRE, 2006. p.35-64.

_____. Participação feminina e resistência camponesa no Maranhão do século XX. In: NEVES, D. P.; MEDEIROS, L. S. (Org.). **Mulheres Camponesas**: trabalho produtivo e engajamentos políticos. Niterói: Alternativa, 2013. p. 283-301.

BUTTO, Andrea. Políticas para as mulheres rurais: autonomia e cidadania. In: BUTTO, Andrea; DANTAS, Isolda (Org.). **Autonomia e cidadania:** políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural. Brasília: MDA, 2011.

BUTTO, Andrea; HORA, Karla. 2014. In: BUTTO, A. et al. (Org.). **Mulheres rurais e autonomia:** formação e articulação para efetivar políticas públicas nos territórios da cidadania. Brasília: MDA, 2014.

CRUZ, Valter do Carmo. Povos e comunidades tradicionais. In: CALDART, R. S. et al. (Org.). **Dicionário da Educação do Campo.** Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012. p. 596-602.

FIGUEIREDO, Luciene Dias. Empates nos babaçuais: do espaço doméstico ao espaço público, lutas de quebradeiras de Coco-Babaçu no Maranhão. In: WOORTMANN, E. et al. (Org.). **Margarida Alves:** II coletânea sobre estudos rurais e gênero. Brasília: MDA, 2007. p. 59-78.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente:** contra o desperdício da experiência. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

SILVA, Leididaina Araújo. **Movimento interestadual das quebradeiras de Coco-Babaçu:** mulheres, trabalho e informação. 2014. 105f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <<http://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/798/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20LEIDIDAINA%20IMPRIMIR%20.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

<i>Título</i>	O perfil das mulheres e o acesso a políticas públicas nos Território Rurais e de Cidadania do Rio Grande do Norte
<i>Organizadores</i>	João Bosco Araújo da Costa, Maria Aparecida Ramos da Silva e Conceição Dantas
<i>ISBN</i>	978-85-69247-56-2
<i>Editora</i>	Caravela Selo Cultural
<i>Série</i>	Humanidades I
<i>Coordenação editorial</i>	José Correia Torres Neto
<i>Revisão de texto e tipográfica</i>	Kaline Sampaio de Araújo
<i>Normalização bibliográfica</i>	Verônica Pinheiro da Silva
<i>Assessoria de comunicação</i>	Sheyla Azevedo
<i>Capa, Projeto gráfico e Editoração eletrônica</i>	Amanda Marques e Fernanda Oliveira
<i>Imagem da capa</i>	Pixabay.com
<i>Formato</i>	15 cm x 22 cm
<i>Número de páginas</i>	260
<i>Tipologia</i>	Anton, Montserrat e Adobe Caslon Pro
<i>Local e data</i>	Natal, julho de 2018



Secretaria de
Desenvolvimento Territorial

