



## DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL E AS RELAÇÕES DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Carlos Wendell Pedrosa dos Santos<sup>1</sup>  
Gilvana Pessoa de Oliveria<sup>2</sup>  
Eline Alves Silva de Santana<sup>3</sup>  
Vitória Régia Fernandes Gehlen<sup>4</sup>

**RESUMO:** As relações sociais de gênero, constructo deste eixo, são caracterizadas pelo limitado acesso aos direitos sociais pelas mulheres, resultantes das relações desiguais de poder entre os sexos, aprofundados com a dinâmica capitalista. A articulação entre território e políticas públicas, temas como gestão territorial, vulnerabilidade, conflitos socioambientais e relações sociais de gênero, são recortados teórico e analiticamente, de modo a possibilitar o desvelamento das diferenças e desigualdades no acesso aos recursos ambientais e na conquista ou concessão de espaços de participação nos processos decisórios dos atores sociais.

**Palavras-chave:** Gênero; Políticas Públicas; Território.

**ABSTRAC:** The social relations of gender, construct this axis, are characterized by limited access to social rights for women, resulting from unequal power relations between the sexes, with depth as capitalist. The link between planning and public policy issues such as land management, vulnerability, environmental conflicts and social relations of gender, are cut theoretical and analytically, to enable the unveiling of the differences and inequalities in access to resources and achieving environmental or grant opportunities for participation in decision making processes of social actors

**Keywords:** Gender, Public Policy; Territory.

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). wendell\_santo@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

<sup>3</sup> Especialista. Faculdade Frassinetti do Recife (FAFIRE)

<sup>4</sup> Doutora. Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: vicgehlen@yahoo.com.br



## 1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da necessidade do critério de gênero na políticas públicas representa a desigual situação que homens e mulheres vivem, nas várias esferas sociais, resultado da construção desigual de poder entre os sexos. O debate acerca das relações de gênero, as quais perpassam por vários vieses do cotidiano e da interligação de diferentes formas de negação de seus direitos. O papel da mulher, caracterizado pela subordinação, limita sua possibilidade de independência social, econômica e política, necessitando de políticas que superem esse modelo desigual das relações sociais de gênero.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 As políticas públicas e a gestão territorial

Discutir a gestão do território é dimensionar o papel dos atores sociais no ordenamento do espaço que habitam. Pertencer a um território suplanta a ideia de posse, o princípio material de apropriação. Segundo Santos (1997:14), o território “é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.” Ao se tratar de território, entende-se que pertencemos a um espaço dotado de identidade, retroalimentado por nossa vivência.

A Gestão Territorial possui o desafio de articular diferentes interesses e garantir que questões particulares e exógenas ao território não se sobreponham aos interesses coletivos. A entrada da produção agrícola nos mercados globalizados vem levantando questões fundamentais sobre os impactos socioambientais, ocupação territorial, acesso aos recursos naturais, relação produtividade/desenvolvimento sustentável, geração de postos de trabalho e melhoria da qualidade vida dos residentes neste território. A análise de algumas destas questões norteiam o planejamento do desenvolvimento territorial rural.



O reconhecimento do território como espaço dinâmico de construção das relações sociais, destaca os desafios para uma gestão territorial que articule poder público e os movimentos sociais neste processo. Considera-se nesta dinâmica relacional, a interposição e o conflito de interesses entre público e privado, individual e coletivo, local e global. Acrescido à problemática tem a interferência do avanço capitalista sobre os territórios através da exploração dos recursos naturais e dos mercados de trabalho.

A dinâmica territorial, ao superar as fronteiras municipais, desenha um novo espaço interligado e, portanto, deve reconhecer que todas as mudanças focais aplicadas terão resultados no território. A relação assimétrica de classes existentes, além de ser um desafio para a construção de relações de cooperação, é a base da formulação de políticas públicas que superem as desigualdades existentes.

A abordagem territorial nas políticas públicas vem se fortalecendo na última década, mas ainda não superou o modelo de implantação setorializado e fragmentado. Segundo Bihr (2007), a lógica cumulativa e reprodutiva nas políticas seria minimizada se houvesse uma coordenação das diferentes políticas setoriais. Porém devido às relações assimétricas de poder entre os ministérios percebem-se diferentes critérios para a manutenção, ampliação e cancelamento de serviços sociais.

As políticas públicas possuem planos e programas sociais, por sua vez superpostos, que formam diferentes públicos e fragmentam o sujeito interferindo em sua forma de se perceber enquanto ator social. A vulnerabilidade socioambiental crescente, resultante da submissão dos espaços ao interesse capitalista, compromete a gestão territorial pela pressão do capital sobre os interesses públicos, fortalecido pela desarticulação dos movimentos sociais representativos da categoria, causado pela pulverização de grupos (sindicatos, associações, grupos de mulheres, organizações religiosas).

Nesse contexto da formação social globalizada, faz-se necessário destacar a relação que se desenvolve entre a reprodução do capital e a questão social, sendo portanto, o território um elemento que se configura como o espaço determinado por relações de poder (SCHNEIDER, TARTARUGA, 2004), e por isso, além da constatação da existência de múltiplos poderes, no plano internacional, as organizações supranacionais vêm confrontando o poder do Estado de forma cada vez mais vantajosa.



Os problemas econômicos, políticos e socioambientais, segundo Andrade (1980), exigem soluções que só podem ser encontradas nas ciências, pelo estudo e pesquisa das condições materiais em que as regiões, os territórios se desenvolveram através da investigação histórica e geográfica, que explica o porquê de se haver o desenvolvimento econômico neste ou naquele sentido (GEHLEN, 2011).

Nesse papel sociopolítico contraditório identificamos os avanços e recuos sofridos pelas políticas públicas através das suas reformulações, na tentativa de adaptar-se à dinâmica complexa dos interesses globais e locais. A implantação de políticas públicas territoriais representa a presença do Estado tentando minimizar estas desigualdades socioeconômicas e que atingem especialmente o meio rural, visto que estas políticas foram planejadas objetivando o desenvolvimento agrário e a melhoria das condições de vida dos agricultores.

O recorte territorial por si só não garante a descentralização de decisões ou mesmo a universalização dos direitos. Os limites da implantação dos serviços sociais estão limitados a uma política de discurso inclusivo e prática excludente pautado no pluralismo conceitual.

Com o processo de modernização agrária e a inclusão da produção nos mercados globalizados, a agricultura familiar vem sendo foco de ações governamentais abrangentes, diversificadas e com altos investimentos como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Decreto nº 1.949/1996).

Caracterizada pelo minifúndio e participação da família na cadeia produtiva, com eventuais contratações de mão-de-obra externa, a agricultura familiar possui um impacto importante na produção de alimentos no Brasil. Porém, a política agrária sempre atendeu aos interesses dos grandes agropecuaristas, acumulando danos socioambientais ao agricultor familiar. Através de sindicatos e demais organizações suas demandas vêm sendo visibilizadas e exigindo a sua participação na gestão territorial.

A partir do PRONAF e as diferentes ações desenvolvidas no campo, direcionadas ao agricultor familiar, desvelou-se um realidade rural diversificada onde convivem processos de modernização de produção e relações sociais marcadas pelo patriarcado.



## 2.2 A questão de gênero nas políticas públicas no rural

As hierarquizações das relações sociais de gênero (re)traduzem desigualdades que têm colocado as mulheres em uma posição de inferioridade e opressão, em particular, as mulheres na produção rural, onde seu trabalho é considerado como “ajuda”. Desse modo, este segmento vive sobre precárias condições de vida e com poucas oportunidades de inclusão na sociedade contemporânea. Nas relações sociais no campo, pode-se observar a forma que esse fenômeno se configura no espaço feminino, tanto no âmbito das relações pessoais como no das vinculações institucionais.

No campo, a trabalhadora enfrenta, de forma agravada, os obstáculos impostos aos produtores rurais, em especial, o acesso aos investimentos, a questão da posse da terra, o uso e acesso aos recursos naturais. O papel social da mulher, na zona rural, ainda é fortemente marcado pelo patriarcado. Segundo Arriagada (2005), esse entendimento do papel da mulher, caracterizado pela subordinação, limita sua possibilidade de independência social, econômica e política, necessitando de políticas que superem esse modelo desigual das relações sociais de gênero.

A invisibilidade do trabalho da agricultura, considerado como “ajuda” ao trabalho do homem, traduz as relações desiguais de poder e participação impostas e continuamente reorganizados para sua dependência econômica e social. Assim, uma série de condições promove clivagens de inserção, comprometendo sua emancipação social e política.

Na tentativa de superar as dificuldades das agricultoras familiares percebe-se que a discussão das questões de gênero se fazem presentes na formulação de políticas. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF possui várias ações voltadas exclusivamente para a agricultora familiar, entre eles o PRONAF – MULHER que é uma linha de crédito destinada às agricultoras. Outras ações também foram desenvolvidas, entre elas: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, o Programa de Organização Produtiva das Mulheres Trabalhadoras Rurais, Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para Mulheres Rurais.

O reconhecimento da necessidade do critério de gênero representa a desigual situação que homens e mulheres vivem, nas várias esferas sociais, resultado da



construção desigual de poder entre os sexos. O debate acerca das relações de gênero, as quais perpassam por vários vieses do cotidiano e da interligação de diferentes formas de negação de seus direitos.

A reflexão sobre essa categoria é estruturada por várias relações de poder, de subordinação, de hierarquização na sociedade, dentre outras formas de sujeição. Os estudos sobre mulheres e homens explica como se dão as suas relações, as suas posições na sociedade, as funções que cada um exerce no cotidiano como indivíduos e cidadãos.

As condições de gênero articuladas à classe e etnia/raça no meio rural podem agravar a situação feminina. No campo, a trabalhadora enfrenta os obstáculos impostos aos produtores rurais, em especial, a dificuldade de investimentos na área e a questão da posse da terra, o grande número de agricultores sem documentação, a reduzida escolaridade, falta de abastecimento de água, limitações geográficas de acesso aos serviços de saúde.

Com isso, a percepção crítica da atuação da mulher agricultora nas discussões de uma gestão participativa é de fundamental importância, quando se busca estudar o desenvolvimento social e a participação de fato e de direito do agricultor familiar. É nessa relação de transformação territorial, de política de desenvolvimento rural e de homens e mulheres na produção do trabalho que se configura a organização do território.

A crescente participação feminina nos movimentos sociais rurais, identificados através da atual estrutura dos sindicatos rurais que possuem uma secretaria voltada para as mulheres, isso significa que dentro deve redimensionar o papel dos atores, em especial, da mulher agricultora e sua importância na produtividade agrícola.

### **3 CONCLUSÃO**

Discutir os desafios da gestão territorial é discutir o papel do Estado e dos movimentos sociais enquanto agentes que (re)organizam estes espaços através de práticas sociais de intervenção, mas não em níveis equipotentes. Com o crescente investimento no setor agrícola, o Estado vem alterando a dinâmica rural brasileira e descobrindo as diferentes “ruralidades” que temos.



Os impactos dessa nova gestão dos territórios rurais delineiam novas formas de viver e produzir no campo. A expansão capitalista sobre os recursos naturais e a formação de mercados de trabalhos que excluem/incluem de forma diferenciada o trabalho de homens e mulheres, de acordo com suas necessidades. A implantação dos grandes empreendimentos industriais produz uma dinâmica que impacta o cotidiano do meio rural, pois suas atividades convergem para a lucratividade das empresas. Esta realidade agrava as condições socioeconômicas do agricultor familiar através da degradação ambiental e a ocupação desordenada do território, produzida pelos grandes empreendimentos industriais, sob supervisão do Estado.

O PRONAF e outras ações governamentais desenvolvidas com foco nas demandas das agricultoras são insuficientes para sua efetiva autonomia. Mas considera-se um avanço a visibilidade que o programa proporcionou aos problemas rurais desvelou os avanços e os recuos nas ações governamentais nas questões de gênero. O meio rural, numa perspectiva contemporânea, vem sofrendo mudanças profundas devido a expansão dos grandes empreendimentos e o modelo assistencialista de governo não atende às demandas sociais da população, indicando novas formas de articulação.

## REFERÊNCIAS

ARRIAGADA, I. Dimensiones da La pobreza y Politicas desde uma perspectiva de gênero. **Revista de La Cepal**. n.85, p. 101-13, abr 2005.

BIHR, Alain, **La novlangue neoliberale. La rhetorique du fetichisme capitaliste**, Page Deux, Lausanne, 2007.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Ciranda do PRONAF para mulheres. Brasília. **Núcleo de Estudos Rurais e Desenvolvimento Agrário**, 2005, 180p.

GEHLEN, Vitória R. F. **Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas de Superação das Desigualdades de Gênero**: impactos das condições socioeconômicas, ambientais e de saúde no trabalho da mulher na agricultura familiar. Projeto de pesquisa CNPq/MDA/SPM-PR, 2010.

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



IBGE. **Pesquisa Nacional Amostra de Domicilio**. IBGE, 2011.

KERGOAT, Danielle, *Dynamique et consubstantialité des rapports sociaux*. IN: DORLIN, Elsa (dir) *Sexe, race, classe*, Paris, PUF, 2009

PRONAF. **Cartilha de Acesso ao PRONAF**. Ministério de Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Agrário/Serviço de Apoio à Pequena e Microempresa. MDA/DAS/SEBRAE. 2011

SANTOS, Milton. *O dinheiro e o Território*. IN: SANTOS, Milton. BECKER, Bertha K. (et al). **Território, Territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007 (1997:14)

SCHERER-WARREN, Ilse. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais**. *Sociedade e Estado*. Brasília. v.21. n1. p.109-130. jan/abr 2006.

SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e pluriatividade**. 1999. 470p. Tese (Doutorado em Sociologia) – UFRGS, Porto Alegre, 1999.

SCHNEIDER, S. *Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade*, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n.51, p. 99-121, 2003.

YASBEK, M.C. **Classes subalternas a assistência social**. São Paulo: Cortez, 1996.