

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA)  
REPRESENTAÇÃO DO IICA NO BRASIL

SÉRIE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL

# Desenvolvimento Sustentável e Perspectiva de Gênero

---

VOLUME 2

---

Organizadores: Carlos Miranda  
Cristina Costa

Agosto de 2005

© IICA  
1ª edição: 2005

Direitos reservados desta edição:  
Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura

Distribuição:  
Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA  
SHIS QI 3, Lote “A”, Bloco “F” – Centro Empresarial Terracotta – Lago Sul  
CEP: 71.605-450  
Tel: (61) 2106 5477  
Fax: (61) 2106 5459  
www.iica.org.br

Revisão: Marco Aurélio Salgado  
Capa e diagramação: João Del Negro

---

I59d Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA.

Desenvolvimento Sustentável e Perspectiva de Gênero/  
organizadores Carlos Miranda, Cristina Costa. — Brasília: IICA, 2005.  
148p.; 15 x 23 cm. — (Desenvolvimento Rural Sustentável ; v. 2)

ISBN 85-98347-16-7

1. Desenvolvimento sustentável 2. Gênero 3. Política de equidade  
de gênero – Brasil 4. Políticas públicas de desenvolvimento rural – México. I.  
Título. II. Miranda, Carlos. III. Costa, Cristina. IV. Série.

CDD 320.6

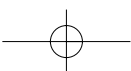
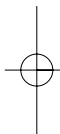
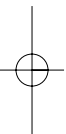
---

## SUMÁRIO

1. A CONCEITUAÇÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO NA ÉPOCA PÓS-BEIJING (Ana Isabel García Q. e Enrique Gomáriz M.).....	13
1.1. O Significado da Conferência de Beijing .....	13
1.2. As Políticas de Igualdade de Oportunidades.....	16
1.3. A Democracia de Gênero .....	20
1.4. O Método <i>Gender Mainstreaming</i> .....	21
1.5. As Políticas de Eqüidade de Gênero Dirigidas ao Mundo Rural .....	25
1.6. A Articulação Paradigmática Possível: Relações de Gênero e Mudança Estrutural .....	27
1.7. Referências Bibliográficas.....	31
2. GÊNERO E ATORES SOCIAIS NO ENFOQUE TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL (Melania Portilla Rodríguez) .....	33
2.1. Introdução .....	33
2.2. Primeira Mudança: do Grupo Organizado para a Organização Territorial .....	35
2.2.1. Enfoque territorial do desenvolvimento .....	35
2.2.2. Do gênero setorial à matriz territorial.....	37
2.2.3. Gênero e atores sociais .....	43
2.3. Segunda Mudança: a Mediação para o Desenvolvimento Territorial .....	45
2.4. Terceira Mudança: Um Novo Papel do Estado.....	48
2.5. Considerações Finais .....	52
2.6. Referências Bibliográficas.....	53
3. A INCORPORAÇÃO DA QUESTÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO MÉXICO (Nuria Costa Leonardo).....	55
3.1. O Contexto.....	55
3.2. Magnitude da Pobreza Rural .....	57
3.3. Desenvolvimento Rural e o Papel do Estado.....	58

3.4. MDR: Uma Política Transversal para o Desenvolvimento Rural .....	58
3.5. A Rede Nacional de Responsabilidade do MDR.....	60
3.6. Programas do MDR no Âmbito do "Aliança para o Campo".....	61
3.6.1. Programa para Grupos Organizados de Mulheres em Desenvolvimento Rural (PGOMDR).....	61
3.6.2. Delineamentos estratégicos.....	62
3.6.3. Fundo de Microfinanciamento Para Mulheres Rurais (Fommur).....	66
3.7. Viabilidade das Políticas .....	67
3.8. A Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável .....	68
4. A DIMENSÃO DE GÊNERO NO MUNDO RURAL BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO (Cristina Buarque) .....	71
4.1. Introdução .....	71
4.1.1. A perspectiva teórica de gênero.....	74
4.1.2. O gênero nas relações sociais contemporâneas do mundo rural brasileiro .....	77
4.2. O que Marca o Mundo Rural Brasileiro Contemporâneo?.....	78
4.3. A Agricultura Familiar: Um Sujeito Histórico a Ser Construído.....	81
4.4. As Políticas Públicas Compensatórias .....	84
4.5. A Dimensão de Gênero frente à Questão Contemporânea de Geração .....	85
4.6. Referências Bibliográficas.....	87
5. CAPITAL SOCIAL, ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL (Maria Del Pilar Foti Laxalde e Mercedes Caracciolo Basco).....	91
5.1. Introdução .....	91
5.2. Marco Conceitual: Desenvolvimento Territorial Sustentável e Gênero .....	93
5.2.1. Desenvolvimento territorial.....	93
5.2.2. Cadeias econômicas de integração horizontal e vertical .....	97
5.2.3. Capital social, economia solidária e gestão associada .....	100
5.2.4. A questão de gênero.....	106
5.3. O Caso das Mulheres da Federação de Cooperativas de Trabalho Têxteis do Sudeste (Fecosud) .....	114
5.3.1. O Programa de Desenvolvimento Local (Prodel) .....	114
5.3.2. O território: Município de Benito Juarez e Província de Buenos Aires.....	115

5.3.3 A Federação de Cooperativas de Trabalho Têxtil do Sudeste (Fecosud) .....	118
5.4. Conclusões: Avaliação do Impacto da Federação de Cooperativas e Propostas para a Incorporação da Perspectiva de Gênero no Âmbito Territorial .....	124
5.4.1. No sócio-econômico .....	124
5.4.2. Na incorporação da perspectiva de gênero .....	125
6. MEDIAÇÃO SOCIAL PARA EQÜIDADE DE GÊNERO NOS TERRITÓRIOS RURAIS (Eliane Dayse Pontes Furtado e José Ribamar Furtado de Souza) .....	131
6.1. Introdução .....	131
6.2. Integrando os Conceitos de Território e Mediação no Enfoque de Gênero .....	133
6.3. Mediação Social e Eqüidade de Gênero .....	136
6.4. Conclusão .....	142
6.5. Referências Bibliográficas .....	144



## APRESENTAÇÃO

Com esta publicação, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) promove o lançamento do Volume 2 da *Série Desenvolvimento Rural Sustentável*, abordando a temática “Desenvolvimento Sustentável e Perspectiva de Gênero.” A iniciativa é também uma atividade do Fórum Permanente de Desenvolvimento Rural Sustentável, organizado e coordenado pelo IICA.

O livro contém seis textos selecionados do conjunto dos trabalhos produzidos para o **Seminário Internacional Equidade de Gênero e Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais**, realizado em São Luís do Maranhão, em março de 2004.

A discussão da presente publicação expressa um conceito de desenvolvimento em que a equidade de gênero é um dos princípios básicos, com enfoque na garantia dos direitos humanos e na liberdade fundamentais. Nesse sentido, as políticas, programas e projetos devem adotar uma perspectiva que leve em consideração a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

O Volume 2 da *Série Desenvolvimento Rural Sustentável* reúne experiências nacionais e estrangeiras visando compartilhar com os leitores a contribuição da cooperação técnica do IICA por meio da difusão de conhecimentos e iniciativas exitosas na temática de gênero.

No primeiro texto deste livro, a autora apresenta uma evolução das mudanças paradigmáticas mais notáveis ocorridas no campo das políticas públicas para a equidade de gênero, a partir da Conferência de Beijing, China, 1995, oportunidade em que se discutiu a potencialização do papel da mulher na sociedade.

No segundo texto, há uma análise das mudanças de perspectiva nas formas de planejar e gerir as ações de desenvolvimento rural, envolvendo distintos atores sociais e enfoque de gênero.

Os demais trabalhos focalizam iniciativas brasileiras e estrangeiras de incorporação da perspectiva de gênero no mundo rural e nas políticas e projetos de desenvolvimento. Há duas abordagens de caráter *macrossocial*: a mexicana, que avalia a questão nas políticas públicas em âmbito nacional; e a brasileira, na qual a autora discute as questões relacionadas com a dimensão de gênero no mundo rural brasileiro contemporâneo.

O livro apresenta ainda dois estudos de caso: o da Federação de Cooperativas de Trabalho Têxteis do Sudeste (Fecosud), na Argentina, e o outro sobre mediação social, baseado na experiência do IICA com quilombolas, indígenas e pescadores artesanais no Maranhão.

Assim, com base em experiências nacionais e estrangeiras, nota-se que a visão integrada de gênero nas políticas públicas e em projetos de desenvolvimento possibilita reduzir as desigualdades de direitos, responsabilidades e oportunidades entre mulheres e homens.

Espera-se que esse material seja de utilidade ao leitor, suscitando reflexões sobre desenvolvimento sustentável e perspectiva de gênero em distintos contextos nacionais, caracterizados por suas diversidades históricas, culturais, religiosas, sociais, ambientais, econômicas e políticas.

## **Os organizadores**



## PREFÁCIO PELO GOVERNO DO MARANHÃO

O governo do Estado do Maranhão vem trabalhando – nos últimos anos – o desenvolvimento rural com enfoque na sustentabilidade, na inclusão social e na igualdade de gênero

Modelos pioneiros foram construídos no Maranhão. Projetos de recriação do desenvolvimento social e econômico rural estão em curso para combater a pobreza. O aumento no número de associações rurais confirma que as experiências de associativismo e cooperativismo estão sendo consolidadas.

A política de agricultura estadual foi modelada conceitualmente para a agricultura familiar, valorizando e reconhecendo o papel formal da mulher como agricultora e como trabalhadora rural. Reconhece ainda o seu direito de trabalhar, de possuir renda, de ser cidadã, de ter linhas de crédito específicas junto às instituições financeiras oficiais.

Com a parceria do Banco Mundial e a consultoria do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), todos os programas foram alinhados para o combate à pobreza rural, que marca a população da zona rural, influenciando as práticas econômicas, as culturas agrícolas, a relação com a terra, a organização social das famílias, as crenças e os valores.

Busca-se a elevação da qualidade de vida na zona rural, fator que passa, necessariamente, pela valorização da mulher rural, trazendo-a para o mercado de trabalho formal e qualificando-a para introduzir novas atividades produtivas que permitam a circulação monetária e a produção de riqueza no campo.

Da mesma forma, são ações que fazem parte das políticas públicas de desenvolvimento sustentável para o Maranhão estimular a própria gestão das demandas pelas comunidades, abrir espaço para valorizar as diferentes composições da população maranhense e reconhecer a heterogeneidade e a diversidade étnica e cultural.

Esse agir social conjunto entre os gestores do governo do Estado, os técnicos do Banco Mundial, os técnicos do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura e as lideranças indígenas, quilombolas e femininas rurais está construindo um projeto coletivo de consciência, um capital coletivo de empoderamento das populações excluídas, fazendo com que se reconheçam como poder, como agentes sociais de projetos de transformação comunitários.

Há projetos que incluem a infra-estrutura nos povoados (energia elétrica, água encanada, telefones públicos, caminhos de acesso, pequenos projetos produtivos) e, assim, levam, a homens e mulheres rurais, sentimentos de alegria, satisfação, contentamento e auto-estima, estimulando o desejo de prosperidade.

Com o associativismo, o desejo de prosperidade passou a ter conotação coletiva. Encravou-se a idéia, uma percepção simples, de que juntos seriam mais fortes do que quando isolados; juntos produziram mais e melhor; de que enfrentando e administrando juntos os problemas, juntos encontrariam as soluções.

Todas as políticas rurais implantadas pela Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural expressam o desejo do governador José Reinaldo Tavares de melhorar a qualidade de vida da população rural e revelam, fundamentalmente, que a vida é para todos e que ainda há muito a ser feito pela proteção aos direitos das comunidades excluídas.

O trabalho de autogestão das demandas nas comunidades excluídas e marginalizadas e também com as mulheres trabalhadoras rurais maranhenses é só o começo, mas está construindo o caminho do desenvolvimento sustentável que se baseia na valorização da auto-estima dos povos, na organização social, na construção de projetos coletivos e na solidariedade.

**Conceição Andrade**

Secretária de Estado da Agricultura,  
Pecuária e Desenvolvimento Rural do Maranhão

## PREFÁCIO PELO IICA

O pensador da comunicação Marshall McLuhan afirmou, certa vez, que a humanidade via o presente pelo retrovisor, marchando a ré futuro adentro. Essa metáfora contundente sobre o modo como a sociedade miniaturiza, teatraliza e comunica sua história nos colocou face a face com a necessidade definitiva de encarar a cultura como elemento crítico nos processos de desenvolvimento humano.

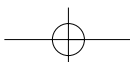
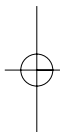
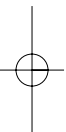
O ponto de transcendência conceitual entre sexo e gênero é precisamente a cultura: o primeiro é determinado por uma carga genética; enquanto o outro decorre das relações entre atores sociais, podendo mudar, e de fato muda, segundo a época e os lugares. Com essa idéia em mente, sabemos que nossos esforços, no sentido de garantir equidade, serão constantes, porque mudanças culturais tendem a ser mais rápidas do que as genéticas e, portanto, as questões de gênero nos surpreenderão sempre que a sociedade dobrar ou bifurcar nas teias da história.

Nosso alento é saber que se pouco podemos influir na melhoria física de nossos cidadãos e cidadãs muito podemos semear em termos de mudanças de mentalidade. A compreensão da realidade e a análise dos problemas que enfrentam tornam pessoas e organizações sempre capazes de buscar orientações conceituais que se podem converter em ação transformadora.

O IICA reconhece, há muito, a relevância da questão de gênero nos processos de desenvolvimento no meio rural, tendo produzido muitas reflexões sobre o tema nas duas últimas décadas. Esta publicação é um exemplo da preocupação do Instituto em compartilhar essas sementes da mudança cultural. Oferecemos aqui tanto a evolução das idéias correntes sobre o tema como relatos de experiências que demonstram a possibilidade do desenvolvimento com perspectiva de gênero.

**Carlos Américo Basco**

Representante do IICA no Brasil



# 1. A CONCEITUAÇÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO NA ÉPOCA PÓS-BEIJING

**Ana Isabel García Q.**<sup>a</sup>

**Enrique Gomáriz M.**<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Mestre em Sociologia, Diretora Executiva da Fundação Gênero e Sociedade, Costa Rica.

<sup>b</sup> Sociólogo e psicólogo, especialista em gênero de diversos organismos internacionais. Costa Rica.

Nos últimos quinze anos ocorreu uma notável mudança paradigmática no campo das políticas de equidade de gênero. A partir de meados dos anos oitenta, com as políticas de igualdade de oportunidades na Europa, até a resolução final de Beijing + 5, no ano 2000, foi percorrido um caminho de ampliação conceitual e metodológica que é necessário revisar. Nesse caminho, aconteceram feitos fundamentais como a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, organizada pelas Nações Unidas (ONU). O evento, ao mesmo tempo, foi conseqüência do processo de implementação de políticas públicas e ato motivador para uma reviravolta em busca de um compromisso público inevitável de um enfoque mais inclusivo, desfazendo a velha idéia de que *gênero* é o mesmo que *mulher* (algo que se verá claramente na resolução de Beijing + 5).

Neste texto, busca-se fazer um inventário dos elementos que descrevem essa mudança paradigmática, começando pelo significado da Conferência de Beijing. Em seguida, tem-se por objetivo avançar na discussão de propostas estratégicas e orientadoras em busca de uma opção de gênero inclusiva, de sua fórmula metodológica mais freqüente: o *gender mainstreaming*. Finalmente, voltam-se os olhos ao mundo rural para fazer uma rápida revisão da experiência de políticas de gênero orientadas para esse mundo, mencionando-se as possíveis conseqüências que poderiam ser estabelecidas para as zonas rurais caso se produza um paradigma atualizado.

## 1.1. O Significado da Conferência de Beijing

A IV Conferência Mundial da Mulher foi um passo fundamental na evolução das conferências declaratórias para aquelas que buscam um compromisso concreto para a ação. Chegar a um consenso mundial sobre a necessidade de tornar concretas as ações – depois de muita controvérsia – fez da IV Conferência um momento sem retorno, posto que alguns dos debates fundamentais pareceram definitivamente superados.

Um dos debates superados refere-se ao reconhecimento da discriminação histórica das mulheres. Até Beijing, qualquer proposta sobre igualdade de direitos das mulheres requeria, de logo, uma tarefa de convencimento de muitos interlocutores sobre o fato da discriminação em si mesma.

Na era pós-Beijing, mesmo nos ambientes mais tradicionais, a discriminação histórica das mulheres é conhecida, e aqueles que hoje desconhecem essa evidência e a necessidade de erradicá-la são considerados retrógrados ou, simplesmente, desinformados.

Outro debate que igualmente parece superado está relacionado à suposta necessidade de optar entre constituir organismos específicos que se ocupem da promoção das mulheres ou realizar ações transversais que se encaixem nas políticas nacionais. Até o princípio dos anos 90, debatia-se sobre o risco de encapsulação do trabalho específico e da institucionalização de ações sobre a mulher; embora, por outro lado, seja seguro afirmar que a inscrição dessa temática nas políticas gerais nunca ocorreu por geração espontânea. Hoje, já é consenso mundial que duas coisas ainda serão necessárias por muito tempo: a) instituições e políticas específicas; e b) o desenvolvimento de ações transversais. De fato, tais elementos se alimentam mutuamente. É difícil desenvolver políticas transversais sem um mecanismo nacional que as impulse; assim como não há maior garantia de que haja o fortalecimento dessa instituição sem uma orientação para a geração de políticas específicas inscritas no conjunto das políticas nacionais.

O outro assunto aparentemente superado na era pós-Beijing reporta-se à tradicional *estigmatização* de alguns conceitos fundamentais. A Conferência de Beijing incorporou definitivamente o conceito de gênero na linguagem e no conhecimento comum sobre a condição das mulheres. De igual modo, no início da era pós-Beijing, começa a desfazer-se a *estigmatização* que até pouco tempo rodeava o conceito da ação positiva. Na vida política latino-americana, os partidos vêm aprovando resoluções sobre as cotas mínimas de participação feminina que, apenas há dez anos, eram profundamente incompreendidas e descabidamente consideradas inconstitucionais.

Sucintamente, na era pós-Beijing vai-se discutir muito mais sobre o modo de se alcançar a igualdade de direitos e oportunidades que sobre o fato evidente da assimetria das relações de gênero. Isso significa que o compromisso, a partir de Beijing, nos conduz inevitavelmente à era das políticas públicas direcionadas ao alcance da equidade de gênero.

Agora, no momento em que o importante é saber como passar à ação, é crucial a necessidade de distinguir claramente entre fins e meios. Existe uma série enorme de projetos malogrados por ter confundido os meios para avançar a fins em si mesmos.

O objetivo estratégico que se persegue, em longo prazo, continua sendo – e será por muito tempo – a mudança qualitativa nas relações de gênero das

populações latino-americanas e do Caribe. Isso significa que os milhões de mulheres – e de homens – que vivem em cada país de nossa região são as que podem eleger suas opções vitais em relação à igualdade de direitos e oportunidades.

Não há que se confundir esse objetivo com os meios para consegui-lo: o movimento social das mulheres e a ação dos poderes públicos. Nem as organizações sociais nem os organismos públicos são o objetivo final da ação, mas os milhões de mulheres existentes que, na maioria dos casos, sobrevivem nas cidades e nos campos da América Latina.

Apesar das dificuldades, na América Latina vem-se consolidando um cenário impulsionador de políticas públicas de alcance nacional com o intuito de se conseguir a equidade de gênero. Antes de conhecer alguns desses casos, é importante recordar o caráter estratégico que, iniciando-se em Beijing, adquire a ação pública para alcançar a equidade. O elemento fundamental é que foi ultrapassada a etapa das ações pontuais, desconectadas entre si, não governamentais. A plataforma de ação surgida em Beijing exige esse passo em busca de políticas que sejam estratégicas, pelo menos, nos quatro sentidos a seguir relatados:

- a) sobre seu conteúdo, que deixem de ser ações de assistência às mulheres para buscar a mudança rumo às relações equitativas de gênero;
- b) em relação à abrangência, que adquiram uma dimensão verdadeiramente nacional, afetando não só setores ou grupos de mulheres, mas também o conjunto da população;
- c) no campo político-administrativo, que se convertam em compromissos de governo a serem executados pelo conjunto das instituições públicas;
- d) que promovam a convergência entre as distintas forças políticas, as organizações da sociedade civil e os organismos governamentais para que sejam efetivamente políticas nacionais de Estado e do tipo sustentável.

Isso significa que a aprovação da plataforma de ação supôs o desfecho do processo de incorporação da luta pela equidade de gênero, impulsionada fundamentalmente pelas mulheres, no espaço da agenda pública. Depois de vários decênios, o movimento das mulheres obteve, finalmente, por intermédio do sistema das Nações Unidas, o compromisso dos governos de incorporar a equidade de gênero como parte das políticas públicas.

Esse compromisso governamental é requisito prioritário para que se possa falar de verdadeiras políticas públicas, pois já são bem conhecidas as intenções de estimular políticas públicas que, por não contarem com um verdadeiro compromisso governamental, acabaram ficando nas gavetas ou prateleiras.

O segundo requisito é que se conte com entidades competentes e dedicadas especificamente à promoção da equidade de gênero. Quer dizer, é preciso que os chamados mecanismos nacionais (que têm diferentes níveis político-administrativos e distintas denominações em diferentes países) tenham capacidade administrativa, financeira e técnica que possibilite sua realização com distintos ministérios e, especialmente, com aquelas entidades que se dediquem ao planejamento e à programação de políticas nacionais.

O terceiro requisito é que se conceba e conte com bons instrumentos de planejamento e gestão do desenvolvimento. Sobre esse aspecto não há um modelo único. Pode haver políticas baseadas na priorização de algumas áreas de trabalho (ou eixos, ou temas); pode haver políticas que se materializem em planos de ação integral, compostos pelas medidas prioritárias do conjunto das áreas; ou, ainda, pode haver ambos os tipos de políticas, simultaneamente. Na região, existem exemplos de vários tipos. É, pois, mais conveniente utilizar-se de um plano integral que permita harmonizar a transversalidade e dar visibilidade ao compromisso dos governos, dado que este seria um instrumento facilitador e o que faz chegar à concepção de planos setoriais ou temáticos guiados por uma política nacional. A este respeito, tem relevância o fator tempo, pois, naqueles países em que se elaborou o plano setorial, sem se contar antes com um plano integral nacional, ficou evidenciada a importância de se optar pelo caminho inverso. De outra forma, há uma tendência de se incorporar ao plano setorial uma agenda, o que implica vários fatores e intervenções. É o caso de planos contra a violência doméstica ou familiar, por exemplo, ou em caso de planos setoriais para a agricultura e outros.

## 1.2. As Políticas de Igualdade de Oportunidades

O consenso de que é necessária a ação pública para avançar na equidade de gênero deve ser situado em um caminho mais amplo. Pode-se afirmar que durante a segunda metade do século XX, ocorreu uma transição que vai desde uma política de apoio às mulheres, com perspectivas freqüentemente assistencial, até uma estratégia que considera as mulheres como sujeitas de direitos e oportunidades no contexto mais amplo, que deve ser modificado. Em relação aos processos de desenvolvimento, esta transição significou a passagem da estratégia da Mulher no Desenvolvimento (MED) para a de Gênero no Desenvolvimento (GED).

Certamente, tanto no ocidente mais desenvolvido como nos países em desenvolvimento, esta mudança está associada a uma mutação importante no campo da teoria e dos estudos da mulher: o desenvolvimento rápido do conceito e da teoria de gênero, a partir do final dos anos 70. É importante considerar que os enfoques teóricos feministas anteriores, principalmente os que se referem à tese do patriarcado e ao reconhecimento da subordinação



histórica da mulher, nem sempre são concebidos da mesma forma pela teoria de gênero, o que, no campo da ação estratégica, facilita a existência paralela de distintas opções, como se verá adiante.

Não é necessário fazer aqui uma descrição das teses que percorrem esse caminho de MED a GED (de bem-estar, igualdade, combate à pobreza, eficiência etc.) para mencionar as diferenças que regularmente se fazem entre ambas. Na concepção MED o foco é a mulher, e a ação se refere às suas necessidades práticas, o que complementa o desenvolvimento e capacita as mulheres para participarem no desenvolvimento. O desenvolvimento operacional dessa concepção concretiza-se em projetos para mulheres ou em componentes separados para mulheres no âmbito de projetos gerais. Já na ideia GED, o foco está nas determinações de gênero e nos interesses estratégicos das mulheres. O objetivo é a equidade na participação e no desfrute dos resultados do desenvolvimento, e as mulheres são sujeitas do desenvolvimento, o que significa maior empoderamento.

É interessante assinalar que embora haja um esforço para integrar o enfoque de gênero nos projetos, a prática se faz mediante projetos para mulheres e de componentes separados para mulheres, cuja principal diferença está na maior atenção que se dá aos interesses estratégicos delas. Essa contradição entre a perspectiva conceitual de GED (que enfoca as determinações de gênero e não apenas das mulheres) e seu desenvolvimento operacional (as mulheres são também agentes de beneficiárias) tem-se mantido desde os anos 80 e é parte das críticas que apontam para a necessidade de modificar este paradigma.

As políticas de igualdade de oportunidades foram a orientação estratégica mais ampla posta em prática em nível público na época da teoria de gênero e na prática do desenvolvimento da GED. Sobretudo na América Latina, onde é importante observar tanto as ações que realizaram os poderes públicos como as que desenvolveram outros agentes, principalmente organismos não-governamentais, freqüentemente com o apoio da cooperação internacional. A ação governamental traduziu-se, assim como em diversos países europeus, em políticas públicas de igualdade de oportunidades. Já a ação dos organismos não-governamentais, quando superaram o nível de ação pontual ou atomizada, adquirindo alguma dimensão estratégica, foi reconhecida como plano ou programa de gênero ou ainda como componente de programas ou projetos com outros objetivos. Contudo, ambas têm compartilhado com freqüência uma mesma ótica de diagnóstico e de estratégia, podendo-se afirmar que as principais diferenças referem-se ao alcance ou à radicalidade em que apóiam a adoção de medidas concretas, tanto em nível geral como em situações específicas. Partem da categoria gênero e utilizam a análise de gênero para comparar a situação e posição de cada gênero. A partir daí, dirigem-se principalmente para melhorar a situação das mulheres, utilizando com freqüência medidas afirmativas em favor das mesmas. Em geral, quando

se reportam aos homens, o fazem em termos de sensibilização com a intenção de complementar a ação em favor das mulheres. Seu campo de ação corresponde às áreas que geralmente atendem as políticas sociais (saúde, educação, trabalho etc.). Pode-se afirmar que essa orientação se expressa mundialmente e se consolida com a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, que teve como principal resultado a Plataforma de Ação.

É importante assinalar que nesta orientação pode-se apreciar claramente uma evolução, especialmente durante os anos 90. Com efeito, em precipício, a análise de gênero acentuava o diagnóstico da situação das mulheres ou à sua comparação com a dos homens. Depois, foi-se agregando progressivamente a análise das relações de gênero o que, com frequência, traduziu-se em projetos de maior relação entre objetivos de desenvolvimento e equidade de gênero. De igual forma, o destaque inicial na igualdade entre gêneros foi deixando espaço para a idéia de equidade que busca a igualdade de oportunidades entre pessoas não necessariamente iguais. Também se começou a enfatizar que é necessário distinguir fatores diferenciadores na própria população feminina, necessitando, portanto, de uma visão específica de cruzamentos fatoriais (classe, geração, raça, etnia, gênero etc.).

A convocação dos homens começou a tornar-se mais evidente (algo que se observa fortemente nos resultados de Beijing +5), mesmo que fundamentalmente não se abandonasse a ótica instrumental. Ficou evidenciado que para melhorar alguns problemas importantes (saúde reprodutiva, violência de gênero) era necessário integrar os homens nas ações, mas sempre como forma de melhorar a situação das mulheres.

### *Resolução de Beijing + 5*

#### **Parágrafo 41:**

*“O contexto em transformação das relações de gênero assim como a discussão sobre a equidade de gênero conduziu a uma crescente reavaliação dos papéis de gênero. Isso impulsionou uma discussão mais profunda sobre os papéis e responsabilidades das mulheres e homens trabalhando juntos pela equidade de gênero (...).”*

#### **Parágrafo 49:**

*“Os processos de formulação de políticas (para a equidade de gênero) requerem a cooperação das mulheres e homens em todos os níveis. Homens e crianças devem ser envolvidos ativamente e motivados a participar de todos os esforços para alcançar metas da Plataforma de Ação e de sua implementação.”*

Outra vertente dessa avaliação se refere à questão de sistematização e integração. No início, eram freqüentemente estimuladas ações focais e segmentadas; em seguida, progressivamente, começou-se a promover a transversalidade do enfoque de gênero. Nesse sentido, as políticas públicas de igualdade de oportunidades passaram a articular-se progressivamente com o conjunto das políticas públicas, buscando influenciá-las de maneira transversal. Em relação a essa nova perspectiva, no âmbito institucional, começou-se a propor o *gender mainstreaming*, sobre o qual se falará adiante.

As políticas de igualdade de oportunidades ou de equidade de gênero são, todavia, mais amplas em termos de consenso e cobertura, apesar de terem começado a sofrer críticas sobre sua principal contradição e conseqüente limitação em relação à eficácia. Conforme indicado, desde suas origens essas orientações estratégicas continham uma contradição entre a ótica conceitual (gênero e condições de gênero) e sua orientação operacional dirigida fundamentalmente ao trabalho com mulheres. Com a evolução interna sofrida durante os anos 90, essa contradição não permaneceu menos evidente: se agora se integrava o plano do relacional entre os gêneros, era mais contraditório que o foco do trabalho fosse unicamente a população feminina. E o incremento da referência aos homens de uma perspectiva instrumental tampouco resolvia a questão principal: como seguir avançando na equidade de gênero, quando o compromisso e a simples relação com esta temática era algo estranho para a metade da população?

No fundo, manifestava-se mais claramente a parcialidade do pressuposto que servia de ponto de partida para as políticas de igualdade de oportunidades: as mulheres se encontram em situação de desvantagem linear em relação aos homens. Esse pressuposto considera que os homens estão numa posição que as mulheres devem alcançar e na medida em que isso ocorresse avançar-se-ia na equidade de gênero. No entanto, na proporção com que as mulheres começaram a aproximar-se dessa posição, ficaram evidenciadas duas coisas: em primeiro lugar, a posição de gênero dos homens não é precisa e substantivamente boa para se alcançar pelo simples fato de ser dominante; em segundo lugar, as mudanças protagonizadas pelas mulheres defendiam mudanças para o conjunto da sociedade e, claro, para os homens, para os quais não se havia previsto políticas, o que produziu, com freqüência, resistências sociais ou movimentos de reação (do tipo *promise keeper* norteamericano). Em resumo, a contradição entre o consenso teórico de que gênero não é igual a mulheres e, de imediato, realizar-se ação exclusiva para a população feminina parece difícil de manter-se no tempo.

### 1.3. A Democracia de Gênero

Orientação estratégica que apresenta uma formulação mais recente e surge buscando superar a inconsistência de um enfoque de gênero integral que opera apenas com e para a população feminina. A proposta da Democracia de Gênero (DG) busca a consistência entre o enfoque de gênero que inclui toda determinação de gênero, em termos comparativos e relacionais (partindo do amplo consenso teórico de que *gênero* não significa simplesmente *mulheres*), e a necessidade de integrar ao conjunto social o cenário operacional em que cada situação específica dita a combinação oportuna de instrumentos (incluindo com frequência ações de empoderamento das mulheres).

Na realidade, a DG é o passo lógico a ser dado em direção à crescente dinâmica gênero-inclusiva que se manifesta nas políticas de equidade de gênero, como visto anteriormente, e enfatiza a integração do relacional e a participação dos homens em ações de melhoramento da condição das mulheres. Certamente, essa crescente dinâmica (gênero-inclusiva) não é precisamente um raio de luz espontâneo, mas decorre da acumulação de condições vindas de anos de trabalho com gênero em que historicamente as mulheres são discriminadas. Contudo, a busca é para se conseguir uma plataforma que possibilite a inclusão da temática de gênero na agenda nacional. Não obstante, uma coisa é alcançar essa inclusão – como ocorreu entre 1975 e 1995 em quase todos os países do ocidente desenvolvido e em boa parte dos que estão em vias de desenvolvimento –, e a outra, muito diferente, é conseguir que a temática emergente seja absorvida pelo conjunto da sociedade, produzindo assim uma mudança efetiva nas relações sociais.

Para que ocorra esse avanço substantivo, parece ser necessária uma mudança de paradigma na política de gênero. Como estabelecem os signatários de uma carta dirigida à ministra responsável pela política de igualdade de oportunidades na Alemanha: “As políticas de igualdade de oportunidades foram formuladas, sobretudo como medidas de promoção das mulheres e com uma orientação *antidiscriminatória*. Essas políticas devem ser reexaminadas para observar se suas ênfases estão corretas e se seus instrumentos podem – no contexto atual – produzir verdadeiro impacto”<sup>1</sup>. Mais adiante, o texto faz referência ao que hoje é consenso crescente: o freqüente esquecimento dos aspectos relacionais e dos homens nas políticas de gênero anteriores, mostrando que o *impasse* na participação dos homens nas responsabilidades familiares é o maior obstáculo para uma participação de qualidade das mulheres no mundo social e, com freqüência, no mundo do trabalho. Em resumo, acentua-se a percepção de que a mudança a ser

<sup>1</sup> *Pela democracia de gênero*. Carta aberta à ministra para a família, os anciãos, mulheres e jovens do Governo Federal da Alemanha, em novembro de 1988.

encarada não se refere apenas a um déficit de oportunidades para as mulheres, mas também às mudanças de gênero em mulheres e homens.

Essa visão aparece não apenas na Europa ou nos Estados Unidos, mas também começa a evidenciar-se na América Latina. Como afirma a paraguaia Line Barreiro, “o grande desafio é propor mudanças para o conjunto das sociedades e para a construção de uma nova institucionalidade política”<sup>2</sup>. Desde logo, essa nova perspectiva obriga a uma estratégia operacional de natureza gênero-inclusiva. Judith Astelarra afirma que “o problema principal hoje é que isso não se produzirá se os homens não mudarem também”<sup>3</sup>.

A estratégia DG trata de responder a essas necessidades, o que é efetivamente algo novo em relação às políticas anteriores, uma vez que se enfatiza a necessidade de convocar não apenas as mulheres, como também o conjunto da sociedade, homens e mulheres, para continuar avançando em direção à equidade de gênero. Sua ênfase na inclusão é precisamente o que pode permitir a não exclusão de situações específicas em que seja necessário realizar ações de empoderamento das mulheres ou de igualdade de direitos e oportunidades, sempre e quando o rumo geral dessas ações específicas não seja a mudança na metade da sociedade, mas que convoque o conjunto desta para alcançar seus objetivos. A DG tampouco exclui necessariamente a existência e a necessidade de espaços próprios para mulheres (ou homens), mas faz das relações entre os gêneros seu foco principal de atuação e avanços em direção à equidade de gênero.

#### 1.4. O Método *Gender Mainstreaming*

O fato de se ter desenvolvido uma preocupação crescente em assegurar a integração da perspectiva de gênero nas políticas gerais, de forma sistemática (e não de maneira pontual como acontecia com freqüência), estendeu notavelmente a proposta metodológica do *gender mainstreaming*. Acontece que quando se propõe a temática de gênero – desde os meados dos anos 90 – associa-se irremediavelmente com a idéia do *gender mainstreaming*. O próprio Conselho da Europa, em sua recomendação geral sobre a matéria (1998)<sup>4</sup>, afirma estar convencido de que uma das principais estratégias para alcançar a igualdade efetiva entre mulheres e homens é o *gender mainstreaming*. Não obstante a enorme extensão do uso do termo, o citado método nem sempre foi acompanhado de clareza semelhante quanto à sua

<sup>2</sup> *Cambios para el conjunto de la sociedad*. In: Gomáriz y Meentzen (comp.): *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del Siglo XXI*. San José, San Salvador, 2000. In: *Revista Especial/Fempres: Feminismos fin de siglo*, 1999.

<sup>3</sup> Judith Astelarra: *Autonomía y espacios de actuación conjunta*. In: Gomáriz/Meentzen (comp.): *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*. San José, San Salvador, 2000. In: *Revista Especial/Fempres: Feminismos fin de siglo*, 1999.

<sup>4</sup> Conselho Europeu, Recomendação Nº (98) 14, de 7 de outubro de 1998.

natureza. Por isso, faz sentido mencioná-lo neste espaço de introdução conceitual sobre estratégias, entre outras razões, para identificar se é possível considerá-lo ou não uma estratégia propriamente dita.

Um ponto de partida seria esclarecer essa expressão idiomática, tão radicalmente anglo-saxônica que dificilmente suporta uma tradução adequada, razão pela qual há uma tendência a utilizá-la em seu idioma original (inglês). Com frequência, tem-se traduzido *gender mainstreaming* como *transversalização*, o que nos remete a uma idéia mais antiga que não corresponde com precisão à mensagem original. Com efeito, a *transversalização* do enfoque de gênero precede os anos 80, em relação ao debate de políticas específicas ou integração de gênero em todas as políticas. A expressão *gender mainstreaming* utilizada desde os fins dos anos 80, não significa exatamente *transversalização*, mas “incorporação da perspectiva de gênero na corrente principal” de uma entidade ou processo. Assim, enquanto a *transversalização* convoca à incorporação sistemática de determinada temática (gênero no caso), em todos os componentes de uma estrutura, o *gender mainstreaming* busca assegurar que referida temática se incorpore na matriz estrutural, no coração de uma ação pública, por exemplo, sem que ela tenha que significar necessariamente que esteja incorporada em cada componente, em um mesmo nível. Por isso, tem uma conotação estratégica, ainda que seja fundamentalmente um método.

Com efeito, o que regularmente se entende por uma orientação estratégica ou enfoque estratégico incorpora uma visão conceitual até seu conseqüente desenvolvimento operacional que abrange método e ferramentas. É possível encontrá-lo em cada uma das propostas examinadas anteriormente. No entanto, o *gender mainstreaming* carece de uma perspectiva conceitual própria, mesmo sendo uma simples ferramenta. Desde o ponto de vista conceitual até o desenvolvimento operacional, o *gender mainstreaming* está associado a uma determinada estratégia. Assim, por exemplo, ele está permanentemente associado à igualdade de oportunidades, muito embora seja também possível observar, como na fundação alemã *Heinrich Boell*, quem o associe à democracia de gênero. É menos freqüente observar que quem adota o empoderamento como estratégia e não apenas como componente associe essa orientação com o *gender mainstreaming*, mas é exatamente desse setor que saem as principais críticas ao método. A causa disso não é difícil de perceber: com efeito, o *gender mainstreaming* supõe um efetivo cruzamento temático entre a perspectiva de gênero e os demais temas ou políticas que compõem a vida social. É algo que se associa muito mais com a perspectiva de gênero – que abrange o conjunto social – do que com outras que enfocam fundamentalmente as mulheres.

Assim, com a definição assumida pela União Européia<sup>5</sup> que, não por mera casualidade, inclui a igualdade de oportunidade nas políticas da comunidade,

---

<sup>5</sup> “Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities” (COM (96) 67 final).

afirma-se: “*gender mainstreaming* incorpora não apenas esforços limitados à promoção da igualdade mediante a implementação de medidas de apoio às mulheres, mas também à mobilização de políticas e ações específicas para o efetivo alcance da igualdade, diante da proativa e transparente consideração, considerando a fase de planejamento e dos possíveis efeitos sobre a situação tanto de homens como de mulheres (perspectiva de gênero)”.

A questão é que se pode incorporar a temática de gênero na matriz estratégica de uma política de saúde e assim se estaria realizando *gender mainstreaming* a partir de uma mobilização instrumental dos homens ou de uma débil visão relacional. Assim, permanecer-se-ia na contradição característica das tradicionais políticas de igualdade de oportunidades. Ainda no contexto da visão relacional, seria possível buscar a mobilização política dos homens para que participem e sejam co-responsáveis, e mesmo assim se estaria diante de uma estratégia de democracia de gênero. É também teoricamente possível tratar de incorporar somente medidas de empoderamento das mulheres no coração de determinada política, o que não tornaria mais fácil possível obtenção do cruzamento temático gênero-inclusivo próprio do método *gender mainstreaming*.

Em suma, o *gender mainstreaming* é um método que pode ser utilizado por distintas estratégias, embora esteja claro que ele tenha mais afinidade com umas do que com outras. De fato, como já se assinalou, um dos manuais sobre *gender mainstreaming* mais atuais, elaborado pelo PNUD, em 2001, mostra o leque de perspectivas estratégicas que se pode utilizar com esse método. No entanto, não se trata de uma simples ferramenta, como se apresenta em algumas ocasiões, porque contém um processamento mais complexo. Poder-se-ia afirmar que em termos operacionais iguala-se a um computador ou a um automóvel que não são instrumentos simples, mas que necessitam de orientação e operação para mostrar suas utilidades estratégicas.

As críticas que se fazem ao *gender mainstreaming*, muitas vezes envolvidas em confusões acerca de sua natureza, movem-se em duas principais direções. A primeira refere-se ao fato de que a incorporação da temática de gênero a uma corrente principal (institucional ou de políticas) pode ter o risco de fazer-se por agregação, sem modificar a orientação do *mainstream*. (Trata-se aqui da corrente principal. Essa crítica é feita com freqüência em dois sentidos: de um lado, referindo-se à não-modificação dos conteúdos do *mainstream*; e, por outro lado, assinalando que geralmente esses conteúdos apenas se inscrevem em uma perspectiva patriarcal – fala-se em *malestream* para desqualificá-la).

A outra direção das críticas ao *mainstreaming* relaciona-se ao fato de que em muitas definições do mesmo enfatiza-se a necessidade de uma visão gênero-inclusiva não apenas referida às mulheres. Aponta-se, pois, o risco de que as necessidades das mulheres perdem relevância e, para evitá-lo, são propostas fórmulas compensatórias como a de que o *women mainstreaming* é tão importante como o *gender mainstreaming*.

Certamente, os citados tipos de críticas não se referem necessariamente ao *mainstreaming* enquanto método. A primeira porque se relaciona, na realidade, ao uso deficitário do *gender mainstreaming*, no sentido de que não se alcança um verdadeiro cruzamento (institucional ou de políticas) entre a temática de gênero e a temática de *mainstream*. Desde o início apareceram muitas críticas sobre esse método que apontavam o mau uso dele ou a sua débil praticidade. A segunda crítica, não é específica ao método do *gender mainstreaming*. É o reflexo de uma preocupação e, em muitas ocasiões, uma resistência à necessidade de passar a uma perspectiva gênero-inclusiva que não esteja centrada unicamente nas mulheres. Isso nos remete ao debate sobre estratégias e paradigmas que entidades, grupos e setores preocupados com o avanço efetivo da equidade de gênero estão encarando.

A partir dessa consideração, o *gender mainstreaming* necessita ser considerado em duas direções: a) a necessidade de valorizar politicamente o *mainstream*, assim como a necessidade de que o *gender mainstreaming* tenha um grau de transversalidade suficiente a ponto de não deixar de fora aspectos ou correntes que, mesmo não sendo principais, podem ser complementares e, em certas condições, decisivas; e, b) a relação com a necessidade de entender o *mainstreaming* como uma incorporação integral que articula diferentes fatores. Com frequência, realizar uma capacitação de gênero nos diferentes departamentos de um sistema organizacional se chama *gender mainstreaming*. Porém, não seria conveniente falar em *gender mainstreaming* quando não existe um mandato geral com descrição normativa constando mudanças orgânicas e procedimentais, visão de gênero no orçamento e instrumentos e ferramentas operacionais. Se o *gender mainstreaming* for assim entendido, contendo esse conjunto de elementos, então ele seria recomendável; caso contrário, o mau uso do *gender mainstreaming* ou uma definição pouco afortunada não o tornaria recomendável.

Um enfoque como o da Democracia de Gênero acentua essa necessidade de visualizar holisticamente o *gender mainstreaming*. Com efeito, a Democracia de Gênero significa o princípio conceitual e político pelo qual o *gender mainstreaming* adquire rigor como método integral. É difícil pensar um *gender mainstreaming* realizado a partir da ótica da Democracia de Gênero que apenas se preocupe com a situação das mulheres de uma organização ou de um projeto. Pelo contrário, um *gender mainstreaming* feito a partir da Democracia de Gênero obriga a pensar na posição e condição de gênero das mulheres e dos homens, no processo complexo das relações de gênero, na compatibilidade entre trabalho e família para todos os gêneros e nos outros aspectos de discriminação que podem sofrer as mulheres. É por essa razão que a Democracia de Gênero significa aumentar e não diminuir o compromisso a favor da equidade de gênero, e o rigor metodológico de qualquer método integral.



## 1.5. As Políticas de Equidade de Gênero Dirigidas ao Mundo Rural

Antes de discutir o significado das mudanças paradigmáticas nas políticas públicas para o mundo rural, parece conveniente realizar um rápido balanço da experiência acumulada na América Latina. Algumas questões preliminares sobre os elementos mais relevantes desse balanço:

- observa-se um leque de modalidades possíveis para integrar o enfoque de gênero na ação direcionada para as zonas rurais. Em todo caso, predominam dois modelos: o tratamento da área rural como capítulo de um plano nacional de equidade de gênero (El Salvador e Bolívia) e a elaboração de um plano específico para a área rural, com distintos graus de articulação com o plano nacional (Colômbia, Costa Rica e Honduras);
- os processos de aproximação da necessidade de elaborar políticas de gênero para a área rural também têm sido diferentes. Em uns casos (Chile e Costa Rica), trata-se de considerar, no âmbito da elaboração do plano nacional, a necessidade de um instrumento de política para a área rural. Em outros casos, essa necessidade está compreendida a partir da elaboração do plano nacional, tanto no caso em que a temática rural é um capítulo do mesmo (El Salvador e Bolívia), quanto no caso em que a temática teve uma presença, inclusive anterior, à elaboração do plano nacional, como é o caso da Colômbia ou de Honduras. Nesse sentido, o importante é que em um plano nacional se considere, explicitamente, a especificidade rural. Iniciando-se dessa clareza, decide-se a modalidade de seu tratamento (seja um plano específico ou um capítulo dentro de um plano nacional). Em todo caso, o recomendável é que exista uma articulação entre o plano nacional e o instrumento de planejamento específico para a área rural e que em ambos fique plasmada a perspectiva que se tem acerca do mundo rural;
- a orientação predominante dessas políticas públicas para a equidade de gênero na área rural está referenciada pela produção agrícola. Não obstante, observam-se dois casos de planos recentemente elaborados (Colômbia e Bolívia), em que a perspectiva de desenvolvimento rural está presente (também no caso de Honduras, se bem que sua denominação enfatiza o agrícola). Essa situação é visível, sobretudo ao tratar o tema trabalho/emprego, pois existe ênfase em identificar a necessidade de promover a participação eqüitativa das mulheres em atividades agrícolas e dar a elas visibilidade econômica e social (El Salvador), mesmo havendo casos em que explicitamente se propõe a promoção do trabalho não-agrícola;

- dado que a maioria dessas políticas de gênero para a área rural é de elaboração recente, fica difícil avaliar seu impacto tanto em termos de produção agrícola como de desenvolvimento rural. No caso do Chile, as ações para a área rural que se seguiram à elaboração do primeiro Plano de Igualdade de Oportunidades não se constituíram num verdadeiro corpo de política e não era conhecido até à data de avaliação das ações pontuais. No caso de Costa Rica, o problema se constituiu no fato de que o PIOMH-Rural foi elaborado na última fase do governo que o impulsionou. Ainda em seu documento se contemplam avaliações semestrais e um mecanismo de acompanhamento. As administrações que sucederam o plano, ao dar informalidade à ação setorial, deixaram de realizar as avaliações previstas no documento original. É fundamental que os instrumentos de planejamento contenham medidas específicas que permitam desenvolver indicadores de acompanhamento e de impacto;
- como foi afirmado para as políticas nacionais de equidade de gênero, um dos aspectos cruciais que condicionam a possibilidade de um verdadeiro impacto das políticas de gênero para a área rural é o problema de sua sustentação no médio prazo. Pode-se afirmar que nos países examinados existe um tratamento e uma elaboração adequados dos principais problemas que enfrentam as mulheres rurais. A questão central continua sendo a vontade política: no caso dos planos recentemente elaborados, para que sejam efetivamente postos em prática; e no caso dos que já têm uma existência maior, para que as mudanças de governo não signifiquem seu enfraquecimento;
- outro aspecto importante para se resgatar das experiências da região refere-se à constatação de que é fundamental a visão *intersetorial* quando se pensa em desenvolvimento rural, também e sobretudo quando pensado com enfoque de gênero. Algo que só é possível se tiver claro o que implica o desenvolvimento rural e sua relação com o desenvolvimento do país como um todo, assim como com a promoção real da equidade de gênero para todas as mulheres (e homens);
- um aspecto conceitual merece ser assinalado: em todos os países examinados existe a tendência a considerar todo o contexto de gênero, mas com atuações quase exclusivamente voltadas à população feminina. Sem dúvida, pode-se apreciar uma sensível diferença entre os planos nacionais e aqueles que se referem à área rural. Em geral, os planos nacionais consideram que a perspectiva de gênero necessita incluir ações também para homens. Isso é especialmente percebido quando se vê sua evolução no tempo. O caso mais claro é o do Chile, cuja mudança é vista a partir do título: o primeiro plano chamava-se “Plano de Igualdade de Oportunidades para as Mulheres”, enquanto o segundo se intitula “Plano de Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens” (tal

como optou Costa Rica desde o início). Devido ao fato de que os planos referentes à área rural circunscrevem-se quase exclusivamente à promoção das mulheres, pode-se afirmar que existe uma percepção de que as mulheres rurais se encontram em condição de subordinação especial. Sem embargo, existe abundante informação sobre o trabalho de campo nas zonas rurais que indica qual benéfico foi, nesse âmbito, considerar os homens para avançar na mudança das relações de gênero. Talvez seja altamente recomendável defender, a começar da perspectiva de desenvolvimento rural, as políticas de igualdade de oportunidades para que a zona rural enfatize a condição das mulheres sem deixar de incluir os homens em seus delineamentos e ações.

## **1.6. A Articulação Paradigmática Possível: Relações de Gênero e Mudança Estrutural**

O movimento de atualização paradigmática em matéria de políticas para a equidade de gênero tem para o desenvolvimento rural uma perspectiva promissora, notadamente se essa possibilidade que se abre for percebida por aqueles que tomam decisões em matérias de ruralidade e de gênero e se não a deixarem escapar. Em seguida, expõe-se o possível cruzamento entre mudança das relações de gênero e mudança estrutural na produção agrícola sustentável sobre a base da proposta feita para o documento do IICA "Gênero e Mulheres Rurais nas Estratégias e Políticas de Desenvolvimento Sustentável Territorial" (2003).

Com a ascensão das propostas integradoras de desenvolvimento rural, abre-se a possibilidade de uma articulação coincidente entre a mudança estrutural e uma mudança nas relações de gênero. É necessário estudar a abertura dessa janela de oportunidade, ainda que se deva mantê-la em um contexto real dos problemas estruturais do mundo rural.

Uma visão territorial do desenvolvimento rural sustentável aponta a articulação e a diversificação produtiva. "As economias de aglomeração e a consolidação de *clusters* produtivos *multissetoriais* determinam fatores essenciais da competitividade e definem a forma como os territórios podem beneficiar-se das atividades produtivas articuladas a cadeias eficientes e competitivas no âmbito nacional" (IICA, 2003).

As possibilidades que abre essa perspectiva de aglomeração são notáveis em termos de gênero, porque recoloca a hierarquia produtiva tradicional existente no campo fora deste. Por essa perspectiva, já não existirão atividades produtivas centrais (referidas, sobretudo ao produto agrícola principal) que historicamente desempenham os homens, mas todas as atividades se tornarão importantes na hora da articulação e da diversificação. Isso coloca a possibilidade de que as atividades produtivas desempenhadas pelas mulheres

tenham uma revalorização decisiva nesse novo contexto. Como exemplo, as produções de hortaliças não apenas adquirem um maior valor, mas se articulam de forma mais estrutural com a produção de frutas ou de determinados tipos de cobertura vegetal para proteger o solo. A articulação e a diversificação produtivas estabeleceriam bases propícias para um maior equilíbrio entre o valor associado às atividades regularmente desempenhadas pelos homens e àquelas desenvolvidas pelas mulheres. Certamente, seria assim, principalmente se existisse uma cultura rural menos androcêntrica. Mas se supõe que essa é precisamente a mudança cultural que se poderia ver incorporada à perspectiva de gênero no processo de mudança produtiva. A mudança produtiva oferecerá bases estruturais que facilitarão o avanço em direção a uma relação mais eqüitativa de gêneros e, por sua vez, a incorporação da perspectiva de gênero será o fator cultural que aceitará a mudança produtiva geral. Essa possibilidade de articulação entre mudança estrutural e mudança nas relações de gênero tem maior potencialidade a partir de uma ótica integral, com a que se defende precisamente com o enfoque atualizado da visão territorial do desenvolvimento rural sustentável.

A perspectiva integral é também consoante com o enfoque de gênero inclusivo, em que não se focaliza "mulheres rurais", mas as relações de coresponsabilidade e eqüidade entre gêneros. Em seguida, mostra-se um quadro sinótico em que se visualizam as diferenças entre uma sociedade integrada e outra mais tradicional. Ainda que se trate de uma descrição muito esquemática, que não incorpora as particularidades existentes, conserva uma relativa validade descritiva, sobretudo das novas possibilidades de articulação entre o modelo produtivo e as relações de gênero mais eqüitativas.

A seguir, apresenta-se um quadro sinótico que mostra as diferenças entre uma sociedade integradas e outra mais tradicional. Ainda que se trate de uma descrição muito esquemática que não incorpora as peculiaridades existentes, cremos que conserva uma relativa validade descritiva, sobretudo das novas possibilidades de articulação entre o modelo produtivo e as relações de gênero mais eqüitativas.

Modelo produtivo	Sociedade tradicional	Sociedade integrada
	Monocultivo ou cultivo principal	Aglomeração e diversificação produtivas
Participação por sexo	Os homens têm a responsabilidade do cultivo principal. As mulheres realizam tarefas secundárias no cultivo principal ou em cultivos e produções complementares.	Não existe produção principal nem secundária: as mulheres e os homens desenvolvem tarefas que contribuem para a produção integral.
Consequência cultural	Mantém-se a centralidade sócio-cultural do homem. (androcentrismo). Não existe equidade de gênero.	A estrutura produtiva não justifica a manutenção do androcentrismo. A mudança entre os gêneros pode ser impulsionada mais facilmente a partir do plano cultural. Possibilidades de avançar para a equidade de gênero.

Em termos práticos, significa abrir o enfoque de gênero ao conjunto da sociedade e ver as condições específicas das mulheres e dos homens em um contexto relacional. Por essa orientação, pode acontecer que, em um determinado projeto, as mulheres necessitem capacitação tecnológica e os homens capacitação em matéria de gênero (ao inverso do que regularmente se supõe), precisamente para avançar na dinâmica da co-responsabilidade. Assim, o tema da segurança alimentar começaria a ser uma responsabilidade menos atribuída fundamentalmente às mulheres para constituir-se numa responsabilidade familiar ou grupal, apenas como exemplo. Algo que teria sentido na ótica integral do enfoque territorial e na perspectiva da equidade de gênero.

De assinalar-se que essa perspectiva promissora deve inscrever-se na realidade atual dos problemas estruturais do campo latino-americano. As propostas integradoras – como a visão territorial do desenvolvimento rural – avançam ao mesmo tempo em que ocorrem os efeitos da globalização, sobretudo nos países mais rurais. É, então, necessário considerar não apenas as propostas integradoras, mas diretamente as ações de luta imediata contra a pobreza. Em termos concretos, significa para os países mais rurais da região a necessidade de articular a proposta de visão territorial do desenvolvimento sustentável. Por um lado e por outro as estratégias para a redução da pobreza se inscrevem especialmente no marco da iniciativa dos países pobres muito endividados.

Essas estratégias têm capítulos específicos sobre a pobreza rural que sói ser a que mais contribui ao nível de pobreza nacional. Em geral, essa ação direta para aliviar a pobreza nas zonas rurais se orienta tanto pelo plano produtivo, apoiando à pequena economia rural, como pelo plano diretamente social, melhorando as condições de vida da população rural (habitação, saneamento,

segurança alimentar). No caso das estratégias para os países mais pobres, tem lugar um investimento público para aliviar a pobreza que se orienta claramente pela perspectiva compensatória, mais além do que pelas leis de mercado. Algo que poderia parecer justo do ponto de vista social para qualquer país com problemas rurais estruturais e que, no caso dos países mais pobres, enfrenta-se mediante as mencionadas estratégias, se bem que o problema está na insuficiência de recursos.

Nesse contexto, a integração do enfoque de gênero refere-se mais diretamente às necessidades práticas da população, ainda que conveniente fosse evitar a visão tradicional. Apresenta estratégias, geralmente a partir de uma perspectiva de mulher no desenvolvimento, com especial ênfase no apoio à mulher rural como agente de produção de alimentos.

Em síntese, a atenção necessária à janela de oportunidade que abre a visão territorial do desenvolvimento rural (articular a mudança produtiva com a mudança nas relações de gênero) não pode ignorar qualquer espaço de articulação direta contra a pobreza rural, principalmente nos países mais pobres. Deve integrar o enfoque de gênero a partir de uma perspectiva atualizada, inclusive no plano das necessidades práticas e imediatas da população rural.

## 1.7. Referências Bibliográficas

ASTELARRA, Judith. *Autonomía y espacios de actuación conjunta*. In: Gomáriz/Meentzen (comp.): *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*. San José, San Salvador, 2000. In: *Revista Especial/Fempres: Feminismos fin de siglo*, 1999.

BARREIRO, Line: *Cambios para el conjunto de la sociedad*. In: Gomáriz/Meentzen (comp.): *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*. San José, San Salvador, 2000. In: *Revista Especial/Fempres: Feminismos fin de siglo*, 1999.

GOMÁRIZ, Enrique; MEENTZEN, Angela (comp.): *Democracia de género. Una propuesta para mujeres y hombres del siglo XXI*. San José, San Salvador, 2000. In: *Revista Especial/Fempres: Feminismos fin de siglo*, 1999.

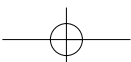
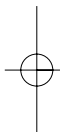
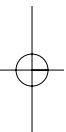
IICA. *El enfoque territorial del desarrollo rural*. Documento de trabajo. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible: Rafael Echeverry, Melania Portilla, Adrián Rodríguez y Sergio Sepúlveda. San José, 2003.

IICA. *Género y mujeres rurales en las estrategias y políticas de desarrollo sostenible territorial*. Documento (en revisión) preparado por García, Ana Isabel y Gomáriz, Enrique. Dirección de Desarrollo Rural, junio, 2003.

IICA. *Marco conceptual y programático sobre mujeres, equidad de género y desarrollo rural sostenible. Una propuesta para la acción estratégica del IICA*. Documento preparado por Ana Isabel García Q. Dirección de Desarrollo Rural, San José, enero, 2000.

CONSEJO EUROPEO. Recomendación N° (98) 14, del 7 de octubre de 1998.

*Por la democracia de género*. Carta abierta a la ministra para la familia, los ancianos, mujeres y jóvenes del Gobierno Federal de Alemania. Noviembre, 1998.





## 2. GÊNERO E ATORES SOCIAIS NO ENFOQUE TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO RURAL

**Melania Portilla Rodríguez**

Especialista em Desenvolvimento Rural

### 2.1. Introdução

O Brasil conta com grande experiência e muita riqueza para compartilhar com outros países da América Latina e do Caribe (ALC) sobre o tema gênero e atores sociais no enfoque territorial do desenvolvimento rural. Essa experiência tem a ver com saber identificar e reconhecer as aspirações das pessoas<sup>1</sup>, motivando-as de tal maneira que se produza uma *mobilização social para o desenvolvimento sustentável* nos territórios.

Por sua vez, as aspirações das pessoas não são mobilizadas mecanicamente a partir do que “outros” exógenos e corporativos definem, abstratamente, como “necessidades prioritárias”. Em verdade, elas se movem pela ativação e compreensão do plano significativo que cada população tem sobre sua cosmovisão, sensação de sustento, pertença, afetividade, bem-estar e visão de futuro, elementos que estão na base do subjetivo coletivo. Movem-se pela compreensão disto ou pela ação contestatória diante da falta de reconhecimento ou ainda ante a marginalização.

Destaca-se, por exemplo, o processo do *Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região de Seridó* (CARLOS MIRANDA, 2002), ou o processo com orientação similar que se encontra em um contexto cultural distinto nas comunidades afrodescendentes ou *Quilombos* no Maranhão. Uma mobilização de tal tipo constata a existência de um meio social territorial cada vez mais articulado, que sustenta modos de ação coletiva capazes de gerar maior autonomia e autodeterminação nos processos de desenvolvimento. Autonomia não significa isolamento ou *autarquização*, mas sim uma condição histórica da sociedade rural para construir as bases econômicas e sociais de seu desenvolvimento a partir de seus próprios recursos. Como aponta Jara

---

<sup>1</sup> Aspirações que vêm do reconhecer a importância do plano significativo (i. é, cosmovisão, imaginário) no acionar subjetivo e coletivo.

(2003): "A ênfase do desenvolvimento sustentável está nas coisas que as pessoas podem fazer, nas realizações que definem o ser das pessoas, e não no que possam ter".

A força do desenvolvimento rural sustentável está constituída pelas possibilidades reais de desenvolvimento de capacidades da população rural em toda sua diversidade. A possibilidade de agir, de manifestar-se, de desenvolver capacidades, provoca bem-estar quando essa ação está eticamente orientada para a liberação produtiva da energia social (FREIRE, 1996; SEN, 1999). Contudo, essa liberação não é provavelmente a que promove como tipo ideal a sociedade de consumo. É uma liberação de bem-estar do sujeito em coletividade que evoca a segurança, a economia social de mercado, a confiança, o respeito, a aprendizagem constante e a interlocução. Não é, pois, a satisfação do conjunto de indivíduos, guiada pela razão instrumental, pelo interesse privado e pelo consumo indefinido dos bens do mercado, quer sejam homens ou mulheres.

No início do ano 2000, reaparece a necessidade da relação dialógica entre os sujeitos coletivos para possibilitar uma nova institucionalidade voltada ao desenvolvimento. Sustenta que a partir do território como unidade de planificação e de gestão de desenvolvimento rural implicou tomar como meta o *fortalecimento de uma cultura para a integração social e territorial*, mais do que o fortalecimento de segmentos ou grupos sociais específicos.

As condições e a base de recursos sociais e naturais para alcançar esse fortalecimento variam segundo os territórios, países e regiões. Daí dizer-se que os conteúdos de desenvolvimento rural surgem do território com certa espontaneidade. Não obstante o explicitado, o principal meio para construí-lo centra-se na ampliação de capacidades para o desempenho das pessoas e das organizações, como os **atores sociais**, a partir da cooperação e da responsabilidade compartilhada.

Promover relações de coletividade, de mobilização social, como a **infra-estrutura social do desenvolvimento territorial**, implica uma série de mudanças na perspectiva sobre as formas em que o desenvolvimento rural **se planeja, se media e se soluciona**. Essas mudanças não se entendem como rupturas, mas como saltos qualitativos, como formas diferentes de olhar e alcançar fins anteriormente determinados e priorizados de maneira consensual. A equidade de gênero é um exemplo desses fins.

Existem três mudanças principais que se pretende abordar:

- a troca de ênfase de grupo organizado para a **organização territorial**;
- a necessidade de uma nova concepção de assistência técnica quanto à forma e à **qualidade de mediação** para o desenvolvimento territorial;

- o modo de concepção do Estado e de seu papel no desenvolvimento territorial e nacional.

Cada uma tem implicações quanto ao tratamento do gênero e das mulheres rurais, assuntos a serem versados em seguida.

## 2.2. Primeira Mudança: do Grupo Organizado para a Organização Territorial

### 2.2.1. Enfoque territorial do desenvolvimento

A construção cultural de territórios é tão antiga quanto o estabelecimento das primeiras sociedades humanas. Através do tempo, as outras configurações do espaço expressaram distintos processos sociais, políticos e econômicos que geraram formas territoriais diversas como comunidades, cidades, estados, estados-nação, municípios, países, regiões e continentes. Algumas formas expressam a geração do tecido social ou do capital social primário que geram os grupos humanos como um princípio básico da vida em sociedade. Outras formas expressam intencionalidades geopolíticas, mas todos têm um princípio de pertença<sup>2</sup> e um princípio de interação com os recursos<sup>3</sup>. O território é por natureza um conceito integrativo e histórico e, intrinsecamente, cultural e social. Sendo a construção de territórios uma prática humana tão antiga, por que ressurgiu esse princípio como um elemento distintivo de novos modelos de desenvolvimento na atualidade?

A chave parece estar na necessidade de integrar. Isso quer dizer que o territorial está batendo às portas da política pública porque existe uma crise nos sistemas de integração social nos países da América Latina que se expressa na pobreza, na miséria, nos desequilíbrios ambientais, na *insustentabilidade* das sociedades nacionais como sociedades que se dispuseram a ser democráticas, inclusivas, fazedoras e geradoras de justiça social. Ou seja, "modernas", mas só no sentido do desenvolvimento de suas forças de mercado.

A necessidade de gerar maior coesão social no interior das sociedades, os impactos dos processos de desregulamentação da globalização e as lições aprendidas sobre as limitações das políticas de desenvolvimento induzidas a

---

**2** A pertença expressa lógicas de distintos ordens. No caso da forma território-comunidade, por exemplo, a pertença está estreitamente ligada à identidade cultural. Na forma território-continente, expressa-se como uma lógica geopolítica que cria elementos ideológicos de identidade.

**3** A interação das populações humanas com os recursos naturais também adquire diversas formas. Algumas interações privilegiam a dominação, a apropriação e a administração dos mesmos. Outras propiciam a articulação entre a ordem da natureza e a ordem cultural, de maneira que uma é interdependente da outra. Exemplo: culturas indígenas da América Latina.

partir do âmbito estadual conjugaram-se de maneira que os modelos e as estratégias de gestão para o desenvolvimento estão experimentando um giro em direção ao planejamento ascendente; ao território – como objeto de política –; e ao desenvolvimento sustentável – como marco orientador<sup>4</sup>.

A concepção do território como unidade de gestão e planejamento do desenvolvimento busca, fundamentalmente, a integração de espaços, recursos, atores, atividades instituições mercados e políticas públicas de intervenção, promovendo a união dos territórios rurais – internamente e com o resto da economia nacional e supranacional – sua revitalização e reestruturação progressiva e a adoção de novas funções e demandas.

O território é um produto social e histórico, o que lhe confere um tecido social único e uma determinada base de recursos naturais. Encontra-se articulado por formas particulares de produção, consumo, intercâmbio, distribuição de renda e uma rede de instituições e formas de organização que o torna coeso<sup>5</sup>. Dessa forma, mais do que um espaço físico demarcado, o território é um conjunto de relações entre recursos, atores, atividades e políticas. Estas últimas convertem-se em instrumentos-chave para enraizar uma lógica interativa nos processos de gestão, sustentada nas demandas internas e externas estratégicas do território.

As políticas e estratégias de desenvolvimento territorial são, por natureza, diferenciadas tanto pela heterogeneidade própria dos territórios como pela necessária visão holística, multidimensional e intertemporal que está implícita no desenvolvimento sustentável. Neste, os elementos de diversidade e equidade (dimensão social), sustentabilidade (dimensão ambiental), competitividade (dimensão econômica) e governabilidade (dimensão político-institucional) se entrelaçam para possibilitar mudança de padrões. A visão intertemporal implica que as situações sobre as quais se deseja atuar no presente, em distintos âmbitos territoriais (nacional, regional, microrregional, local etc.), devem estar articuladas a um projeto de país que necessariamente deve ser de longo prazo. É essa visão nacional e de longo prazo que orienta dinamicamente as ações para alcançar o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais.

A gestão do desenvolvimento sustentável, a partir do território, orienta-se para o alcance de resultados práticos, entre os quais estão:

---

**4** Para referências sobre o nível de posicionamento deste enfoque na cooperação técnica para o desenvolvimento rural ver: Sepúlveda, Sergio et al. *El enfoque territorial del desarrollo rural*. Directoria de Desenvolvimento Rural, IICA, Costa Rica, 2003; Echeverría, Ruben. *Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales*. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington, 2003.

**5** Sepúlveda, et al. *El enfoque territorial del desarrollo rural*. Directoria de Desenvolvimento Desarrollo Rural, IICA, Costa Rica, 2003.

- a) a construção de modelos, estratégias e planos de desenvolvimento sustentável com base em contextos territoriais específicos, a partir de processos de planejamento ascendente<sup>6</sup>;
- b) a identificação de desequilíbrios e desigualdades e a construção de soluções por intermédio da cooperação e responsabilidade compartilhada entre instituições, grupos e atores sociais;
- c) a valorização dos recursos territoriais, tanto do ponto de vista ambiental e econômico quanto do ponto de vista social e cultural;
- d) a identificação de complementaridades entre atividades, atores, mercados e recursos que facilitem processos de coesão interna do território e sua articulação com outros territórios nacionais e supranacionais;
- e) a construção de políticas de desenvolvimento territorial sustentável que pode harmonizar-se com políticas setoriais e nacionais de maior abrangência<sup>7</sup>.

### 2.2.2. Do gênero setorial à matriz territorial

A lógica centralista dominante que marcou a gestão de políticas públicas de desenvolvimento teve como instrumento fundamental as políticas setoriais que serviram tanto para estimular os setores e as atividades considerados pólos de desenvolvimento econômico, como para dissimular a desintegração gerada pelos modelos que confundiram crescimento econômico com desenvolvimento nacional.

Dentro desse esquema reprodutor de dualismo, as políticas de desenvolvimento rural na América Latina e Caribe caracterizaram-se por conjuntos de ações tendentes a suprir necessidades básicas de segmentos populacionais com menor capacidade de inserção nas dinâmicas mais eficientes da economia agrícola (ECHEVERRY, 2002).

A função paliativa atribuída ao desenvolvimento rural inibiu grande parte dos esforços ocorridos nos países, a partir de 1970, para incluir a promoção das mulheres rurais nas políticas e estratégias de desenvolvimento rural. Nesse sentido, há que se considerar e analisar pelo menos dois processos:

- a) a lógica dominante central-setorial dos modelos históricos de desenvolvimento nacional – que atribui uma função compensatória ao desenvolvimento rural – limitou a capacidade institucional pública de solucionar problemas que requeriam formas distintas de atuação de acordo com contextos rurais específicos;

---

<sup>6</sup> Miranda, Carlos. *Descentralización y desarrollo regional sustentable: la experiencia del Seridó*, IICA, Costa Rica, 2002; Miranda, Carlos; Matos, Aureliano. *Desarrollo rural sostenible y enfoque territorial: la experiencia del IICA en Brasil*. Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura, Costa Rica, 2003; Miranda, Byron. *Capital social, institucionalidad y territorios: el caso de centroamérica*, IICA, Costa Rica, 2003.

<sup>7</sup> Rodríguez, Adrián et al. *Políticas públicas y gestión de los territorios rurales*. Série de Publicações e Sinopses n° 2, Diretoria de Desenvolvimento Rural, IICA, fevereiro de 2003.

- b) defasagens entre aspirações e proposições legitimadas em fóruns e conferências internacionais – inicialmente sobre promoção das mulheres e depois sobre equidade de gênero –; e a orientação dos modelos e processos de desenvolvimento nacional, amparados em estruturas econômicas e sociais específicas dos países, limitando a generalização de políticas públicas, próprias dos programas hemisféricos.

A ONU, ao declarar os anos 70 como a década da mulher, marca o momento histórico de inclusão do tema mulher a partir de uma plataforma institucional internacional de desenvolvimento. De fato, poucos anos depois começa a tomar vulto o enfoque chamado “Mulher no Desenvolvimento – MED”. Como consequência, as instituições para o desenvolvimento rural promoveram a criação de grupos de mulheres e o fortalecimento daqueles já existentes. Uma grande pluralidade de grupos começou a surgir, seja para o desenvolvimento empresarial e para acesso a ativos produtivos, seja para o combate à violência ou o incremento da auto-estima. O fortalecimento desses grupos ajudou a dar visibilidade à contribuição das mulheres e estimulou a criação de redes. Consolidaram-se movimentos políticos e a criação de mecanismos norteadores de política sobre mulheres, entre outros avanços.

Criou-se, pois, uma institucionalidade para a promoção das mulheres e a “igualdade real”, apoiada numa plataforma internacional que, sem dúvidas, do ponto de vista de gestão de políticas, não possuía vínculos estratégicos claros com planos e modelos de desenvolvimento nacional.

No âmbito da gestão de políticas públicas em nível nacional, esses promissores avanços foram captados pelas estruturas e modos de operação do Estado e por sua lógica setorial dominante. Os mecanismos balizadores da promoção da mulher e da igualdade – em suas distintas formas segundo cada país – reproduziram o padrão de centralização setorial e o viés urbano que tendem a influenciar as instituições públicas de desenvolvimento nacional. Paralelamente, a missão, visão e funções próprias das instituições impregnaram-se dos grandes desafios propostos pelos discursos dos movimentos sociais e pela plataforma internacional de promoção da igualdade da mulher<sup>8</sup>, motivo que ampliou as demandas e as expectativas sobre as entidades balizadoras enquanto a dureza dos enormes problemas estruturais dos países e os limitados recursos institucionais fizeram-se sentir<sup>9</sup>.

---

**8** Nos países, sente-se a necessidade de formarem-se núcleos de pensamento que perpassem os distintos níveis e estratos da estrutura social com o objetivo de repensar as estratégias de equidade de gênero a partir das políticas públicas. A vinculação entre esses núcleos e os movimentos sociais de maior vigor nos países será fator determinante das mudanças.

**9** Poucos organismos institucionais na América Latina e Caribe conseguiram avançar na articulação de diretrizes e estratégias nacionais para a incorporação do gênero e da mulher rural ao desenvolvimento. Apesar de algumas experiências alentadoras (Colômbia, Canadá, Guatemala), em geral, os temas de promoção das mulheres rurais, gênero e desenvolvimento rural continuam sendo pouco significativos.

Os níveis de pobreza da população e a profundidade estrutural das assimetrias; as complexidades próprias da mudança cultural que implicou as mudanças nos papéis tradicionais das mulheres e homens; a falta de estatísticas atualizadas e de pesquisa nos países para orientar e justificar políticas de impacto; as carências técnicas, institucionais e orçamentárias que levaram de roldão a essas instâncias; tudo isso são fatores que alimentaram as desvantagens sofridas pelas instâncias nacionais para a promoção da mulher, cuja missão ambiciosa foi proposta no âmbito internacional.

As propostas de mudança paradigmática na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, organizada pela ONU em Beijing, 1995, suscitam muitas preocupações. Depois de duas décadas, as conclusões dessa conferência afirmaram que os ganhos dos países a respeito de maior igualdade de condições e oportunidades para homem e mulher eram díspares e menores que as esperadas.

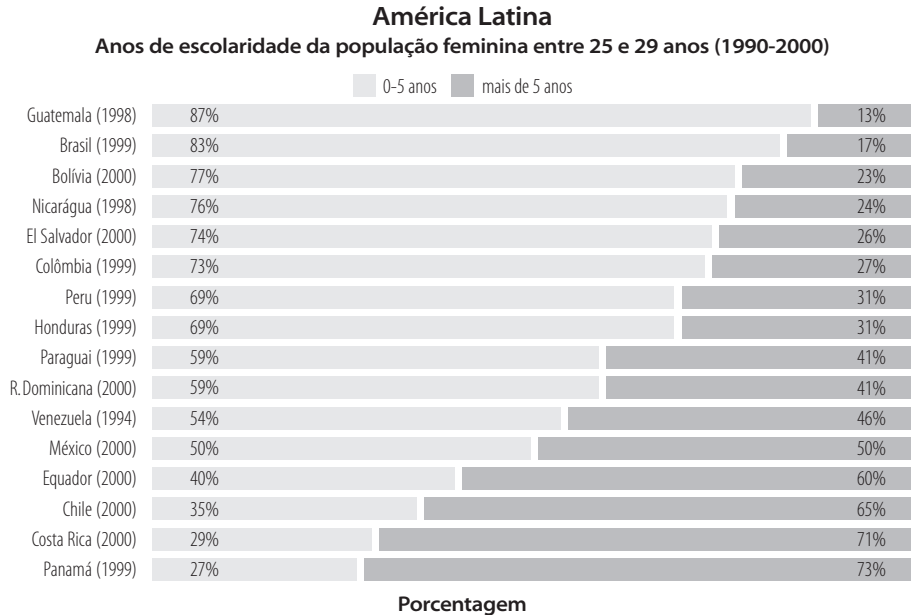
A conferência de Beijing representa um ponto histórico de inflexão para revisar e introduzir uma série de mudanças tendentes a fazer uma transição entre o enfoque da mulher no desenvolvimento em busca de um marco mais amplo de gênero e desenvolvimento (GED), mediante o princípio central da equidade de gênero. Essa é novamente uma aspiração que obteve consenso internacional nas reuniões de cúpula.

Neste processo, é possível identificar transformações conceituais significativas, influenciadas pelo marco orientador do desenvolvimento humano adotado pelas Nações Unidas e que tem seu auge na década de 90. Uma relação conceitual significativa por sua natureza de transição é a que passa discursivamente da luta pela igualdade entre homens e mulheres para a equidade de gênero, entendida como a equiparação de oportunidades reais entre os gêneros para exercitar capacidades produtivas de maneira integral.

Apesar dessas transformações, torna-se cada vez mais evidente que, no contexto dos impactos da globalização, em termos de descentralização e desregulamentação, os organismos nacionais responsáveis pela promoção da mulher e da equidade de gênero sofreram um enfraquecimento em nível nacional. Enquanto o novo marco paradigmático de Gênero e Desenvolvimento (GED) abre desafios mais complexos, a capacidade de ocupação desses organismos nos espaços *multissetoriais* de articulação do processo de construção da política de desenvolvimento nacional e de estímulo a uma estratégia de descentralização efetiva evidencia limitações importantes em muitos países.

As antigas assimetrias fundamentais e estruturais relacionadas à desigualdade de acesso a ativos produtivos (terra, crédito, tecnologia, capacitação) se mantêm e, em que pese a maior incursão das mulheres no mercado de trabalho e em atividades de geração de renda, as garantias e os benefícios trabalhistas continuam assimétricos.

Alguns avanços considerados indiscutíveis, como os maiores níveis de escolaridade formal das atuais gerações e a tendência das mulheres a um maior aproveitamento da educação formal, não estão assim tão claros nem consistentes. A maior parte das mulheres rurais na América Latina e Caribe conta apenas com até cinco anos de instrução, e a brecha de escolaridade entre homens e mulheres persiste, predominando a maior escolaridade entre os homens.



Fonte: Fernández Carol *et. al.*, 2003, a partir de dados do Paronama Social para América Latina da Cepal - 2001/2002.

Mesmo assim, ainda se carece de uma visão sobre a existência de núcleos institucionais atuando como formuladores de políticas de gênero em entidades públicas a exemplo dos Ministérios de Agricultura, Educação, Tecnologia, Trabalho e outros. De igual modo, ainda há carência de informações sobre o impacto da incorporação da perspectiva de gênero em projetos e programas de assistência técnica dirigidos às médias e pequenas empresas familiares, não-familiares e não-agrícolas, em termos de participação produtiva e de distribuição mais equitativa da renda.

Finalmente, ainda é difícil visualizar com clareza o impacto social da cooperação técnica e financeira internacional, em ações hemisféricas de combate às causas da pobreza, dirigidas a grupos prioritários (mulheres, jovens, grupos étnicos, indígenas e, recentemente, grupos de terceira idade), quando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) para os 32 países da América Latina e Caribe refletem grande disparidade entre os países.



## Índice de desenvolvimento humano para países da América Latina 2000

Categoria(1)	País	IDH	Categoria	País	IDH
<b>Média alta</b>	Barbados	0,871	<b>Média baixa</b>	Peru	0,747
	Argentina	0,844		Granada	0,747
	Chile	0,831		Jamaica	0,742
	Uruguai	0,831		Paraguai	0,740
	Bahamas	0,826		Sn Vte y Grans.	0,733
	Costa Rica	0,820		Equador	0,732
	Sain Kitts e Nevis	0,814		Rep. Dominicana	0,727
	Trinidad e Tobago	0,805		Guiana	0,708
	Antígua e Barbuda	0,800		El Salvador	0,706
<b>Média</b>	México	0,796	<b>Baixa</b>	Bolívia	0,653
	Panamá	0,787		Honduras	0,638
	Belice	0,784		Nicarágua	0,635
	Dominica	0,779		Guatemala	0,631
	Santa Lucia	0,772		Haiti	0,471
	Venezuela	0,770			
	Brasil	0,757			
	Suriname	0,756			

**Fonte:** Informe do Desenvolvimento Humano, PNUD, 2002.

(1) As categorias são *ad hoc* e não correspondem à classificação do PNUD.

Claro está que o déficit de assistência técnica para os empreendimentos de mulheres rurais continua sendo enorme. A pobreza rural não se alterou ou até mesmo se aprofundou na região, e a mudança do peso demográfico em direção às cidades começou a fazer uma mudança significativa na maneira de distribuir a inversão compensatória em alguns países.

Isso nos leva a pensar que, bem ao modo de atuação centralista-setorial de combater assimetrias de gênero, pode resultar reivindicações muito importantes, embora não suficientes, para eliminar ou estreitar as brechas da equidade, em relação às grandes urgências da população rural como conjunto ou sociedade.

Os esforços para tratar de reverter os padrões insustentáveis de relacionamento com os recursos naturais, o aprofundamento da pobreza e a desigualdade de gênero na ruralidade não podem se limitar à capacidade de investimentos compensatórios que têm as entidades públicas e privadas. Se fosse assim, estaríamos confirmando a visão de desenvolvimento rural como um conjunto de políticas residuais de contenção social e redução da pobreza.

O desenvolvimento rural está comprometido com propósitos maiores do que aqueles propostos pelas políticas compensatórias. A dívida social que os países acumularam no mundo rural é de tal dimensão e tem tido efeitos tão

desestruturadores sobre o tecido social que, pouco a pouco, foi se manifestando em uma crise de sentido, canalizada por diferenças sociais entre os grupos cada vez maiores.

Diante disso, o enfoque territorial propõe urgência em incrementar a coesão social e territorial, mediante uma mudança da “práxis” histórica: passar de uma lógica paliativa e compensatória da marginalidade a uma lógica integrativa de recursos, grupos sociais e atores (ECHEVERRY, 2002). Essa dinâmica se converte na energia social principal do desenvolvimento, ampliando a abrangência dos processos. Assim, as políticas diferenciadas por grupos de população adquirem novos sentidos enquadrados dentro de uma estratégia maior – de caráter territorial – e tanto sua formulação como execução se voltam para fortalecer uma cultura de integração e sustentabilidade. O alvo da gestão do desenvolvimento deixa de ser o grupo para estender-se à organização territorial.

A concepção subliminar de cultura no enfoque territorial é ampla e corresponde à geração de processos dinâmicos e integrais de representação ou nova elaboração simbólica das estruturas materiais que ajudam a compreender, reproduzir ou transformar o sistema social. A cultura inclui todas as práticas e instituições dedicadas à administração, renovação e reestruturação do sentido. Esta não somente representa como também produz sentido, reorganiza e tem capacidade heurística. Quer dizer, pode engendrar novas estruturas (GARCÍA CANCLINI, 1982).

A partir desse processo cultural, com suas múltiplas redes, constroem-se os significados que possibilitam a gestão do desenvolvimento sustentável e a reprodução de modos de vida rural. A ruralidade se revaloriza pela sua capacidade de gerar sentidos e significados diferentes sobre a vida em sociedade (BENGOA, 2002). Por outro lado, as referências e práticas culturais compartilhadas pelos diferentes grupos sociais de um território podem orientar uma regulação diferente da interação entre os seres humanos e os recursos naturais.

A construção de uma cultura orientada para a sustentabilidade e a equidade é um processo articulador, mais que diferenciador: atravessa a diversidade sócio-cultural dos territórios rurais. É uma condição e uma base social indispensável. Nesse sentido, resgata-se o fundamento da “unidade na diversidade” e busca-se elevar os níveis de integração social da sociedade rural mediante fórmulas democráticas. Sem essas fórmulas, a diferença cultural, que é riqueza, pode se converter também em um gerador de desigualdade, e se estreitam os espaços de reconhecimento mútuo entre grupos e atores sociais.

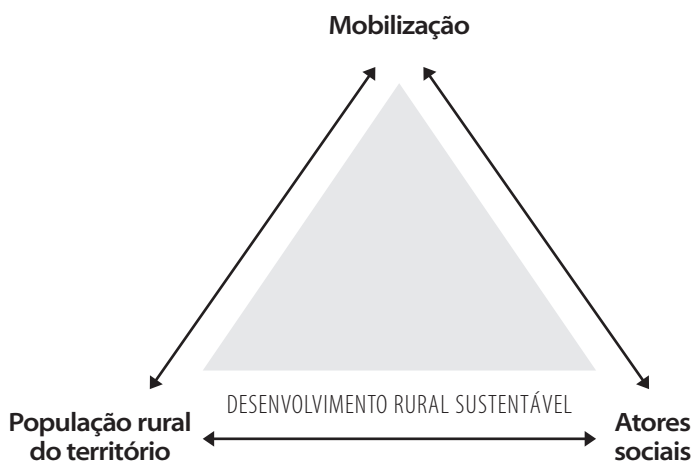
### 2.2.3. Gênero e atores sociais

Os **atores sociais** se definem como coletividades ou sujeitos com interesses, condições e características particulares que os identificam como tais, capazes de construir e levar a cabo, de forma conjunta, um projeto de transformação social para o bem-estar de um território. O conceito contém um fundo político: a construção social de um projeto coletivo e sua execução voltada para a ação social. Também contém um nível subjetivo, pois o cidadão-ator social tem projetos subjetivos que, em determinado momento, podem coincidir com projetos coletivos.

Touraine define como ator social o “homem ou a mulher que tenta realizar objetivos pessoais em um ambiente constituído por outros atores, ambiente que constitui uma coletividade da qual se sente parte e cuja cultura e regras de funcionamento institucional faz suas, ainda que parcialmente” (TOURAINÉ, 1997:5).

Ainda assim, neste documento, põe-se mais ênfase no poder da ação social como mecanismo para alcançar objetivos do que na separação entre o ator social e o ator político. Mesmo quando existem interesses próprios e iniciativas que podem motivar a competição entre atores, estes também têm o potencial de cooperar e articular ações com outros atores ou com instituições públicas e privadas para o bem comum da sociedade rural.

Um dos principais propósitos do desenvolvimento rural é conseguir que os fios condutores básicos dos diferentes projetos dos atores sociais coincidam e possibilitem um projeto mais amplo de desenvolvimento territorial.



As transformações resultantes das ações dos atores em um espaço reconhecido e por um período permanente permitem uma projeção no tempo e resultados que vão além do grupo, gerando mudança nos padrões de interação. Porém, isso não é estruturalmente determinante, pois os atores sociais o são na medida em que atuam. Da mesma forma, as relações se tornam significativas desde que cada uma delas se estabeleça entre um ou mais atores e que suas intenções e valores não se encontrem inteiramente reduzidas a regras institucionalizadas. A reprodução de padrões assimétricos em processos de fortalecimento de atores sociais faz com que, necessariamente, a perspectiva de equidade de gênero seja um elemento substancial desses processos.

Assim, é possível entender que a constituição de atores sociais em um território de maneira equitativa e pluralista implica no desencadeamento de um processo de desenvolvimento de capacidades, pois nem todos os grupos sociais se encontram nas mesmas condições de participação social nem com o mesmo reconhecimento sobre sua contribuição.

Um passo importante na construção do ator social é que ele se veja como tal, na medida em que desenvolva uma “consciência coletiva” que reconheça seu pertencimento a um agrupamento. Agrupamento este não necessariamente legal ou politicamente reconhecido, porém, trata-se de uma configuração de consciências coletivas que lutam para criar uma mudança em sua história (REYES e SALINAS, 2002). A percepção comum é, portanto, necessária, assim como as ações de cada ator e a incidência dessas no mundo social.

O enfoque de gênero no território implica facilitar o *autodescobrimento* de homens e mulheres, sejam jovens, indígenas, camponeses ou empresários não-agrícolas, cooperativistas, dos movimentos pela terra, ambientalistas e integrantes de associações de trabalhadores, atores sociais reais ou potenciais, colabora na busca pelo reconhecimento e pelo fortalecimento a partir de sua capacidade de ação. Sua integração plena, justa e estrutural é uma prioridade nas diferentes dimensões que constituem o desenvolvimento territorial. Sua participação – social, econômica e política – se fortalece com a interação com outros atores, desde a grande pluralidade de espaços e com distintos graus de organização.

A ênfase na pluralidade e na diferença leva em conta as relações de poder e conflito que condicionam a viabilidade dos planos de desenvolvimento sustentável nos territórios. Não se ignora que uma forma de diferenciação social prevalecente na América Latina é a diferenciação como desigualdade, que se reflete em relações assimétricas de gênero, de geração ou de condição étnica. Essa assimetria alcança a dinâmica dos diferentes atores – consolidados ou potenciais – de um território.

É bem possível que os esforços pela equidade de gênero impliquem redução de poder de atuais atores sociais na estrutura de participação dos

territórios para possibilitar o surgimento efetivo de novos atores com capacidade de decisão.

Esse problema radical de desigualdade constitui em si mesmo um problema cultural que tem a ver com construção ética da vida em sociedade. Caso se aceite que o gênero é uma construção cultural, e não um feito biológico, as relações entre os gêneros que perpetuam a subordinação e a desigualdade expressam a crise de integração e dos fundamentos éticos que sustentam uma sociedade no seu conjunto.

A capacidade de autodeterminação sobre os âmbitos político, econômico e social que compõem um plano territorial de desenvolvimento sustentável implica, em última instância, a viabilidade da nova cultura. Mais do que agentes sociais funcionais de um sistema (FERNÁNDEZ, 2002), a população rural deve ser chamada a exercer sua condição de atores sociais.

A enorme pluralidade dos atores sociais constitui em si mesma uma matriz social territorial em que as relações e assimetrias de gênero e os problemas de equidade subjacentes são abordados num processo de gestão de conhecimento, transformação política e gestão de alternativas a partir das múltiplas expressões, cosmovisões e significados que emergem dos atores sociais.

### **2.3. Segunda Mudança: A Mediação para o Desenvolvimento Territorial**

Passar do objetivo de incidência da focalização em grupos à organização territorial tem implicações metodológicas na forma e no modo como as instituições que apóiam o desenvolvimento e a promoção da população rural desempenham seus papéis e se relacionam entre si. Por sua vez, isso possivelmente requer uma ampliação de suas referências e um reposicionamento de objetivo de médio e longo prazo.

O conhecimento e a aprendizagem derivados dos processos de cooperação para o desenvolvimento possibilitam às pessoas, a partir da realidade concreta e significativa, exercitar suas capacidades de transformar deliberadamente sua realidade e encontrar um sentido de bem-estar próprio no bem-estar coletivo.

É o ideal de que a população rural, a partir de suas distintas formas de organização, descubra por si própria suas capacidades e alargue a visão sobre os recursos produtivos, sociais, ambientais e institucionais do território.

As capacidades não desenvolvidas, cedo ou tarde, se convertem em pobreza. Por outro lado, as capacidades e competências, fomentadas no contexto da cooperação local, tendem a gerar capital social, aqui entendido

como “o componente da organização social que favorece os processos produtivos e a geração de riqueza coletiva e individual. Uma comunidade com capital social fortalece as capacidades e cria as condições que garantem base à sustentabilidade dos processos de desenvolvimento” (ECHEVERRY, 2002).

Uma intervenção das instituições para o desenvolvimento, comprometidas em fortalecer um processo desse tipo, tem que ter um sentido compatível com o desempenho das capacidades de cooperação, integração e bem-estar. O enfoque territorial enfatiza a convergência das ações institucionais nos territórios, dando densidade a enlances efetivos de cooperação e de coordenação para o desenvolvimento a partir de uma visão unificada de longo prazo e uma leitura de realidade inserta nas características e transformações conjunturais e estruturais do tecido social territorial, algo muito próximo à pesquisa-ação ou à pesquisa aplicada.

Enreda, ademais, que as relações entre os atores sociais e as instituições públicas e privadas terão facetas técnicas e de ação social e política. Dependendo do processo, buscarão a integração de recursos, regularão as formas de manejo e consumo dos bens públicos, ajustarão o bem-estar às possibilidades e características do território e facilitarão a geração de mecanismos de participação social e democrática, mediante o fomento de uma institucionalidade aberta que garanta a maior inclusão possível.

Uma condição indispensável para o avanço qualitativo desse processo é o desenvolvimento de capacidades da população rural, entendidas como as destrezas e competências que permitem aos sujeitos e grupos atuarem como atores sociais na gestão do desenvolvimento territorial. Dadas as inter-relações existentes entre os âmbitos territorial, regional e nacional, no processo de desenvolvimento, o desempenho dos atores sociais em situações de tomada de decisões e de negociação de recursos deve estar na capacidade de exercitarem-se nesses três níveis.

Por intermédio de políticas públicas e programas de uma ampla gama de instituições públicas e privadas, grande parte da assistência técnica e da capacitação que efetivamente chega à população rural tende a incluir objetivos e a transferir esquemas e conteúdos que não correspondem nem ao objetivo de desenvolvimento sustentável nem ao uso do potencial existente no tecido social do território.

Em conseqüência, não apenas se focaliza assistência técnica em grupos (em vez da organização territorial), mas trabalham temas de acordo com os grupos. Um dos resultados gerais é uma fragmentação do conhecimento e da informação da qual finalmente se apropria a população rural de maneira muito desigual. Essa tendência descrita parece repetir-se muito na assistência técnica que se orienta sobre os temas *gênero* e *mulheres rurais*.

O tipo de relações estabelecidas entre os homens e as mulheres em um território rural tem raízes históricas que não se podem deduzir, mas se devem

aprender a partir da leitura da realidade e de um permanente estudo. De modo igual a outras relações sociais, as relações entre os homens e as mulheres diversificaram na ruralidade, e as transformações das últimas duas décadas foram aceleradas e profundas.

Por sua vez, as transformações surgidas nas estruturas econômicas e sociais dos territórios rurais nas últimas décadas converteram-se em oportunidades de diálogo sobre mudanças nas relações de gênero presentes nos múltiplos espaços cotidianos que conformam a realidade.

A mediação catalisadora do processo de desenvolvimento territorial implica quase sempre a criação de pequenas comunidades de aprendizagem, em todo o território, cuja natureza é muito flexível e orientada por fins específicos. No diálogo coletivo, abordam-se todos os temas e saberes necessários ao desenvolvimento rural e à sustentabilidade, de maneira que os distintos grupos e atores sociais tenham oportunidade de apropriarem-se da informação; de construírem conhecimentos e sobre eles discutir, novamente enquadrando-os pela cosmovisão e realidade cotidiana.

O objetivo de fundo do processo – o desenvolvimento sustentável eqüitativo – converte-se num tema recorrente que é analisado de diferentes perspectivas, de maneira que se converta na construção de um projeto coletivo, adquirindo um novo significado.

Essa dinâmica se repete em todos os espaços sociais e culturalmente abertos, podendo ou não estar diferenciados por condições econômicas, de gênero, de idade, de etnia, entre outras. Na medida em que se chega aos espaços existentes, articulados na cotidianidade, abarca-se o tecido social primário para depois abrir outros, como soluções a condicionamentos mediatos e imediatos. Uma vez abarcado o objetivo, a comunidade de aprendizagem pode desaparecer como tal para possibilitar outro tipo de articulação no tecido social.

A população rural compreende que se está induzindo uma mudança que corresponde a suas noções de tempo e espaço e o repertório básico de construções simbólicas geradas no território. Os objetos e conteúdos de aprendizagem e conhecimento orientam-se para o desenvolvimento rural sustentável do território e se constroem, conjuntamente, pelos atores, grupos sociais e mediadores do processo.

Os mediadores de processos de desenvolvimento territorial são interlocutores dos processos que são gerados no interior das comunidades de aprendizagem. Quando as comunidades cumprem seu objetivo, os mediadores facilitam uma nova articulação (qualitativa) no tecido social do território. Por isso, o trabalho de mediação técnica é de médio e longo prazo.

Vemos então como, na realidade, a construção e gestão de conhecimento para o desenvolvimento sustentável estão indissolúvelmente ligadas a uma

nova institucionalidade que tem como característica ser aberta e pluralista (MIRANDA B., 1999). Precisamente, esse vínculo demonstra que um trabalho anteriormente mencionado não é estritamente relativista, e é suscetível de ser pensado não somente a partir do micro da unidade territorial, mas também a partir de uma articulação macro.

Porque existe uma estrutura geral, existem problemas, urgências e necessidades que cruzam todos os territórios: a saúde, a segurança alimentar, a comercialização, o trabalho digno, a segurança social, o acesso aos recursos produtivos, à confiança e ao direito, à realização subjetiva e ao respeito entre as populações. É sobre essa matriz geral que surgem *os diferentes conceitos de bem-estar* e de desenvolvimento sustentável que a mesma população rural pode dar nome, caso facilite os processos de capacitação para a aprendizagem e a auto-aprendizagem habilitadora de capacidades.

## 2.4. Terceira Mudança: Um Novo Papel do Estado

A terceira mudança implica necessária articulação do território com o sistema-país e com as políticas nacionais e setoriais.

A primeira grande pergunta que talvez devesse ser feita é saber qual o papel do Estado na gestão de políticas e de estratégias para impulsionar o desenvolvimento dos territórios. As possibilidades de uma mudança nos padrões de desenvolvimento rural, começando pelos atores, em um território estão condicionadas a uma série de processos históricos de caráter macro que não foram sempre evidentes. Um desses processos é a maneira como o Estado estabelece seus vínculos com a sociedade, quer dizer, como os modos de operação do Estado têm efeitos significativos sobre o tipo de organização social dos territórios rurais.

Um estudo retrospectivo e comparativo sobre o assunto, nas experiências de desenvolvimento rural do México, Chile e Costa Rica, poderia exemplificar isso pelas formas tão diferentes e ainda assim profundas na qual o Estado Desenvolvimentista interferiu nos níveis mais espontâneos de organização surgida a partir do território, condicionando sua conversão em institucionalidade ou em capital social e, ainda, sobre a coesão social e territorial (PORTILLA, 1996; FOX, 1996).

Hoje em dia, é evidente que os estados latino-americanos em transição fizeram mudanças substanciais, não somente em sua cobertura, mas também na sua qualidade e nas formas de ação dentro da sociedade. Não obstante a persistência dos esquemas de cultura política centralista e clientelista e a debilidade institucional dos governos locais para assumir novas funções públicas, a maioria dos países da América Latina encontra-se em processos de descentralização.



Por sua natureza, os processos de descentralização diferem do que se tem chamado de desconcentração em categoria e em nível de complexidade-evolução. Quer dizer, enquanto a desconcentração pressupõe a distribuição de poderes, responsabilidades e recursos (meios), a descentralização constitui uma transferência de tarefas a executar.

A idéia da transferência de tarefas provém de uma concepção neoliberal utilitarista de descentralização como fórmula política para combater a ineficiência e o crescimento burocrático do estado centralista. No marco das mudanças estruturais, dados a partir dos anos 80, a saída repentina do Estado na prestação de serviços básico e a diminuição abrupta do gasto público deram margem à retomada do discurso da descentralização como opção. Ou seja, a transferência de tarefas ao governo local – com certas reformas legais que assim o permitiram –, assumindo que a institucionalidade necessária se desenvolveria “no caminho”.

Esse conceito distorcido que se baseia no “pequeno como eficiente” e no “grande como burocrático”, além de não ser consistente em si mesmo, assume de maneira perigosa a reestruturação espacial do poder público do Estado, nos diversos níveis, e a relação destes com a sociedade, nos âmbitos regionais e locais, como uma recomposição funcional dos modos de operação centralistas e tradicionais.

Uma coisa é “recompensar as sociedades territoriais e reestruturar o social” iniciando-se de uma *refuncionalização* da cultura política centralista e de mecanismos tradicionais que aceitaram a ostentação de bem-estar do Estado, em níveis mais desagregados (região, estado, município), de tal modo que se ganhem divisão territorial de responsabilidades, assim como o encolhimento e a otimização dos corpos técnico-burocráticos” (RIVERA, 2001). Outra coisa é promover uma real distribuição do poder político ante a construção de mecanismos institucionais que permitam o exercício da tomada de decisões e a apropriação de tarefas, por parte da diversidade dos grupos, atores sociais e agentes presentes no âmbito regional e local. Assim, descentralizar não significa apenas a rearticulação dos níveis de exercício de poder do Estado. Implica necessariamente uma redistribuição do poder e, portanto, uma multiplicação dos núcleos de poder político, uma vez que sua adoção somente se justifica na medida em que se promova uma oferta mais eqüitativa de serviços públicos e uma melhor distribuição de renda (SATO, 1993).

No cerne da descentralização existe, portanto, um problema de vontade política dos atores sociais e de políticos locais para transformar as lógicas de ação dos processos de tomada de decisões e para facilitar a pluralidade da gestão do desenvolvimento local, a começar da transformação dos critérios de territorialidade (RIVERA, 2001).

Há, em verdade, variáveis estruturais que condicionam os níveis de democratização do poder político e da gestão do desenvolvimento local, tais

como o respaldo da legislação nacional e a autonomia municipal. Em países que fizeram mudanças operacionais e legislativas significativas, a descentralização não está mostrando um processo consolidado mesmo depois de uma década e meia de esforços. O fato leva-nos a lembrar que existe uma relação entre descentralização e autonomia, e que esta última tem por base a infra-estrutura social e institucional local e a vontade de gerar e desempenhar capacidades por parte dos grupos, fortalecendo atores sociais<sup>10</sup>. Os governos locais podem ser instituições fundamentais para fomentar esses processos se a vontade e a visão de desenvolvimento têm sua própria base política e se orientam a este fim. Portanto, a distribuição do poder político é condição dos processos de desenvolvimento territorial.

Em que pesem a carência de capacidades e de instituições adequadas, os atuais esforços e lutas dos atores e movimentos sociais são reveladores. As análises de seus discursos, demandas e propostas refletem a consciência de se estar vivendo um novo momento histórico e de mudança de cultura política centralista e setorial. No caso dos movimentos de mulheres e de sua relação com a geração de uma institucionalidade pública para a equidade de gênero, torna-se especialmente importante analisar a forma de se perceber a força fundamental que reside nesses movimentos e entender suas novas tarefas históricas, distintas dos movimentos e das redes em relação à institucionalidade pública.

Contudo, existe efetivamente um IMPASSE em que é plausível pensar se a população civil e os governos locais fizeram um esforço para assumir o desenvolvimento rural, assumindo o território, deve também o Estado fazer um esforço **para instrumentar os grupos sociais e os atores sociais no território**, segundo os níveis de autonomia que desenvolverão.

Um Estado capaz de fortalecer esse tipo de processo deverá ter, necessariamente, uma concepção sobre o desenvolvimento que permita o acesso amplo a oportunidades para o fomento das capacidades da população rural nos territórios. Essas capacidades seriam relativamente complementares às políticas macroeconômicas, mas diretamente conseqüentes à dinâmica territorial. O Estado, então, converte-se em uma espécie de sócio do desenvolvimento territorial, cujo compromisso é velar por funções consubstanciais à sua própria existência, mas que respondem a objetivos mais claros e integrados.

Há três funções básicas, nas quais o Estado tornaria factível o desenvolvimento rural (ECHEVERRY, 2002):

**Produção de bens públicos:** tanto o capital social quanto o conhecimento gerado no local e todas as atividades integradas são afetadas pelo maior ou menor acesso e possibilidades de aproveitamento de serviços públicos como a educação formal ou a saúde e a infra-estrutura básica que continuam sendo

---

<sup>10</sup> O ator social se define por sua ação e pelas repercussões dessa na construção e no aproveitamento de oportunidades por parte da coletividade.

função principal do Estado. O Estado deverá assumir a produção de bens e serviços que não podem ser providos à população em esquema de lucro sob pena de comprometer o bem-estar social. O desenvolvimento rural territorial requer estratégias integrais de provisão de bens públicos;

**Regulação da economia:** a regulação dos processos econômicos é uma função constitucional do Estado. Não apenas no que se refere à rentabilidade social das atividades lucrativas, mas também à distribuição de ativos (reforma agrária ou à ampliação do acesso à informação e conhecimento). Assim mesmo, por essa função, deve-se mediar os processos econômicos de internacionalização da economia que têm fortes repercussões sobre os territórios rurais. Mas as medidas protecionistas de mitigação de riscos ou de incentivos devem fortalecer a coesão da economia territorial.

**Construção da democracia:** a integração social é um fundamento da democracia, do exercício da cidadania, do exercício dos deveres e da garantia dos direitos. O enfoque territorial constitui um modelo favorável à construção de espaços políticos democráticos sobre os quais se assenta o desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental. Por essa razão, o Estado assume estratégias que protegem e fomentam a participação e o exercício de uma cidadania ativa.

Além disso, é necessário que as relações entre os atores sociais e as instituições públicas e privadas tenham abordagens técnicas e abordagens de ação social e política, dependendo do processo, buscando a integração de recursos, regulando as formas de gestão e consumo dos bens públicos, dando outro significado ao bem-estar de acordo com as possibilidades e características do território. É necessário também facilitar a geração de mecanismos de participação social e democrática que garantam a maior inclusão possível. Nesse marco, o desenvolvimento de capacidades na população rural, as habilidades e as competências permitem a eles resgatarem-se como verdadeiros atores sociais em situações em que tenham que tomar decisões e negociar recursos em âmbito nacional.

Todo o exposto anteriormente evidencia condições históricas que, na atualidade, permitem que as instituições dirigentes e executoras das políticas relacionadas com o gênero, o desenvolvimento e a promoção das mulheres rurais, dêem um passo em direção a um **desenho de políticas** bem mais descentralizado e contextualizado nas dinâmicas territoriais.

A relação entre políticas de equidade de gênero e de descentralização adquire uma importância especial na atualidade, pois talvez seja o campo de ação chamado a impulsionar experiências com o enfoque territorial e a estimular a geração de ferramentas necessárias para articular o enfoque de gênero. A incidência de entidades dirigentes no planejamento de políticas setoriais ficará apenas como documento se, paralelamente, não se desenvolver instrumentos que mudem a visão assistencialista, ou não se conseguir

caracterizá-la como um objetivo específico dentro de uma estratégia maior. Sobretudo, é necessário trabalhar velhos temas de desenvolvimento, tais como o desenvolvimento microempresarial e o acesso e manejo do microcrédito, adotando-se uma visão diferente.

## 2.5. Considerações Finais

Como aspiração maior do desenvolvimento rural, a eqüidade de gênero é uma meta de transformação social profundamente ética e, portanto, de construção conjunta.

Os movimentos de mulheres, sem dúvida, lograram, ao longo das últimas décadas, uma institucionalização estratégica, para a luta pelos seus direitos, dotada com ferramentas e recursos importantes para os esforços pela eqüidade. Hoje em dia, os projetos da era Post-Beijing refletem que as lutas por reivindicações são necessárias, mas não suficientes, para enfrentar a complexidade que apresentam os processos de desenvolvimento na América Latina.

O avanço para a eqüidade tem limite, e como principal desafio está a criação de uma nova institucionalidade aberta que amplie a capacidade inclusiva da sociedade, tanto no aproveitamento dos benefícios como no compromisso com os problemas-chave e as tarefas urgentes. Um desses problemas é a ampliação das políticas para incluir os territórios como objeto de desenvolvimento, em que a cultura, o gênero e o fortalecimento dos atores locais sejam redimensionados como aspectos fundamentais para a coesão do tecido social e a construção de novos tratados de convivência conjunta. As demandas que os grupos e atores sociais forem capazes de construir bem como a mobilização para se buscar soluções serão determinantes para passar da antiga dualidade entre Estado e Economia – como relação de desenvolvimento – para outra fórmula que incorpore estruturalmente o poder e o potencial da sociedade civil na definição das sociedades.

O respeito à autonomia e a dignidade de cada um é fundamentalmente um imperativo ético (FREIRE, 1996) e não um favor ou um recurso legal que podemos ou não conceder a uns ou outros.

A consciência sobre esse feito aflora quando se observa o ser humano como algo inacabado, que não se esgota nos interesses privados unilaterais, mas que requer estar ligado, conectado, em interação e, de maneira dinâmica, reinventando-se.

Na trajetória dessa reinvenção, o enfoque territorial tem um pé no presente e outro no futuro. O presente é a construção dialógica do desenvolvimento mediante a cultura como o espaço fundamental. Pela cultura, que é produção de sentido, reforça-se ou rompe-se a práxis social em que se atua e pela qual se condiciona. Nesse espaço, a eqüidade de gênero pode ser trabalhada.

## 2.6. Referências Bibliográficas

BENGOA, José. 2002. *25 anos de estudos rurais*. Apresentação no Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia Rural (Alasru), Rio Grande do Sul, Brasil.

ECHEVERRY, Rafael. (2002). *Cohesión social y cohesión territorial para la superación de la pobreza en América Latina*. Versão Rascunho, circulação restrita. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, IICA.

ECHEVERRY, Rafael; RIBERO, María. (2002). *Nueva ruralidad: visión del territorio en América Latina y el Caribe*. Ciudad del Saber, Panamá: CIDER/IICA.

FERNÁNDEZ, Oscar. 2003. *Pierre Bourdieu: ¿Agente o Actor?*, In: Tópicos del Humanismo, Nº. 90, enero, San José, Costa Rica.

FREIRE, Paulo. 1996. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. PAZ e TERRA, Rio de Janeiro.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. 1982. *Las culturas populares en el capitalismo*. Editorial Nueva Imagen, México, D.F.

GRANNOVETTER, Mark. 1985. 1992. *Economic action and social structure: The problem of embeddedness*. The Sociology of Economic Life, Grannovetter and Swedbergh (ed.), Boulder, Westview Press.

HARRISON, Laurence. 1997. *El subdesarrollo es un estado de la mente: el caso latinoamericano*. Editorial Libro Libre, San José.

HOGSON, Geoffrey. 1994. *The return of institutional economics*. The Handbook of Economic Sociology, Smelser and Swedberg (eds). New York, Princeton University Press.

JARA, Carlos Julio. 2001. *As dimensões intangíveis do desenvolvimento sustentável*. IICA, Brasil.

MIRANDA, Carlos. 2002. Brasil: descentralização e desenvolvimento regional sustentável: a experiência do Seridó. IICA, Rio Grande do Norte, Brasil.

O DONELL, Guillermo. 1993. *On state, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with glances at some post-comunist countries*. *World Development*, 21-8:1355-1369.

Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. PNUD, 2000. *Informe del Desarrollo Humano 2002*, New York.

PORTILLA, Melania. 1996. *Social capital in developing societies: reconsidering the links between social agency, economy and the state in the development process*. Working Paper Séries, Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.

PUTNAM, Robert. 1992. *Making democracy works: civic traditions in modern Italy*. Princeton, Princeton University Press.

REYES, Fernando; SALINAS, Sergio. *Actores sociales: conciencia y modernidad*. Lycos España. Artículos PolíticaNet, 2002.  
<http://usuarios.lycos.es/politicasnet/articulos/actoressoc.htm>

RIVERA, Roy. 2001. *Cultura política, gobierno local y descentralización*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Costa Rica, 2001. p. 20.

SATO, Ademar K. 1993 *O Interesse pela Descentralização*. Anais do Seminário Municipalização das Políticas Públicas. Organização de Alexandre Carlos de A. Santos e Roamy Conde Garcia. Convênio IBAM/IPEA/ENAP, Rio de Janeiro, Brasil.

SCHUURMAN. 1993. *Introduction: development theory in the 1990's: beyond the impasse: new directions in development theories*, F. Schuurman, ed., London, Zed Books.

SEN, Amartya. 1999. *Development as freedom*. Knopf, Borzoi Books, New York.

SEPÚLVEDA, Sergio, et al. 2003. *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), San José, Costa Rica.

TOURAINÉ, Alain. *Juventud y democracia en Chile*. In: Última década. Ciudadanía, exclusión y actores sociales. Notas de investigación. N° 8. Centro de Investigación y Difusión Poblacional Achupallas (CIDPA), Viña del Mar, Chile, 1997.  
<http://www.cidpa.org/txt/8artic05.pdf>

VIOLA, Andreu. 2000. *Antropología del desarrollo: Teorías y Estudios Etnográficos en América Latina*, PAIDOS, Barcelona.

### 3. A INCORPORAÇÃO DA QUESTÃO DE GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL NO MÉXICO<sup>1</sup>

**Nuria Costa Leonardo**

Diretora-Geral da Rede Mexicana de Mulheres  
Rurais (Renamur S.C.).

Um fenômeno que se observa em várias regiões e países do mundo, inclusive no México, é a “feminização da agricultura”, realidade que decorre de um incremento na participação das mulheres na produção agropecuária e de uma diminuição na participação masculina, por fenômenos como a migração, principalmente. Mais do que nunca, portanto, urge reconhecer e promover – nas estratégias de desenvolvimento agrícola e de segurança alimentar – a capacidade de a mulher rural e a conscientização de que, nas zonas rurais do México, existem, a cada dia, mais mulheres chefes de lares e, a cada dia, se “feminiza” mais a pobreza e a propriedade da terra.

Esse panorama exige a pronta incorporação da perspectiva de gênero nas estratégias de desenvolvimento rural, assim como leva a cabo um sólido trabalho de sensibilização de funcionários, planejadores, assessores e extensionistas, em geral, sobre o papel que desempenham as mulheres na produção agropecuária, na segurança alimentar, na reprodução da economia campezina e na transformação da qualidade de vida do meio rural.

#### 3.1. O Contexto

O processo de urbanização é, sem dúvidas, um dos principais responsáveis pelas mudanças registradas no México no século XX, mas não se pode negar que foi desigual. Em 1900, 11% da população era urbana. Em 1940, esta cifra já alcançava 20%. Esse processo acelerou-se até alcançar uma média de 6,1% ao ano. Não obstante, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística, Geografia e Informática (Inegi), em 1955, 26,5% da população residiam em localidades de menos de 2.500 habitantes.

<sup>1</sup> Palestra apresentada no Seminário Internacional organizado pelo IICA: Equidade de Gênero e Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, em março de 2004, na cidade de São Luís/MA – Brasil.

Mesmo que a população rural tenha perdido importância relativa, seu crescimento, em termos absolutos, continua sendo muito alto. A taxa de natalidade nas zonas rurais é, em geral, mais elevada do que nas zonas urbanas. Assim, entre 1970 e 1990, descontados os fluxos migratórios, a população rural cresceu a uma taxa anual de 1,6%, e o número de habitantes passou de 19,9 para 23,3 milhões. Um dado interessante é que as mulheres constituem 49,8% da população rural e, dessa percentagem, entre 10% e 12% realizam atividades produtivas remuneradas no setor primário. A população indígena, por sua vez, representa de 8 a 10 milhões de pessoas, e suas comunidades estão localizadas nas áreas rurais de maior migração econômica e social do país.

Ainda que a população do México esteja concentrada em umas poucas cidades, no meio rural observa-se uma grande dispersão de localidades. O censo populacional de 1990 registrou 156.602 localidades em todo o país. Em 1995, esse número aumentou para 201.138, das quais 91,8% tinham menos de 500 habitantes e um total de 10,6 milhões de pessoas. Cabe mencionar que, nessas localidades, a média de habitantes baixou de 70,8, em 1990, para 57,4, em 1995. Em outras palavras, entre 1990 e 1995, um grande contingente de mexicanos migrou das pequenas localidades para fundar mais de 44 mil novos assentamentos.

Na década de 90, a atividade agropecuária ocupou 25,7% da população economicamente ativa do país, mas sua participação no PIB nacional foi apenas de 7,3%. Os índices mais baixos de produtividade de trabalho e de valor bruto por unidade de produção são observados na região Sudeste e no Pacífico Sul. Em contrapartida, a região com maior capacidade para produzir cultivos de alto valor agregado – em relação aos trabalhadores e suas unidades de produção – é a Noroeste, na qual o valor bruto da produção agropecuária por unidade produtiva é três vezes maior que no Pacífico Centro e quase 12 vezes maior que no Sudeste e no Pacífico Sul.

No transcurso de 25 anos, a estrutura básica do meio rural não mudou de maneira significativa: o minifúndio privado, ejidal<sup>2</sup> e comunal continua sendo a característica agrária dominante. De acordo com o VII Censo Agropecuário, em 1991, havia 3,8 milhões de produtores agropecuários no México. Segundo a "Proposta de Desenvolvimento Rural e Agroalimentar 2001-2006", no ano de 2000, 60% das unidades rurais de produção eram menores que 5ha, e a maioria delas contava com uma área agrícola menor que 2ha.

Existe uma clara diferença regional entre o tamanho médio das unidades de produção dedicadas à agricultura. Verifica-se maior proporção de unidades

---

**2** O ejido é um produto exclusivo da reforma agrária mexicana que tem influenciado muito na ordem econômica, social e política daquele país. Sob esse aspecto, é uma entidade de produção e uma forma de organização social. Em outras palavras, consiste em unidade de terra cultivada e tida como propriedade comunal ou coletiva, mas distribuída em pequenos lotes individuais ou familiares. Assim, os beneficiários têm apenas o usufruto de seus lotes, os quais são dirigidos por um 'comitê ejidal'. O sistema ejidal de posse da terra significa propriedade comunitária organizada a partir de terras públicas e imóveis particulares que foram desapropriados para tal fim. As famílias assentadas produziam sob a orientação do governo e eram financiadas pelo Banco Ejidal.



de produção menores que dois hectares no Centro (Guanajuato, Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala); no Pacífico Sul (Chiapas, Guerrero, Oaxaca); e no Sudeste (Campeche, Quintana Rôo, Yucatán). Dessas regiões, as duas primeiras abrigam a terça parte da população total do país e mais de dois terços da população rural de extrema pobreza. A maior proporção (0,35%) encontra-se no Noroeste (Sinaloa, Sonora e as duas Baixas Califórnicas).

Depois do milho e do feijão que em conjunto representam cerca de 40% do valor recebido pelo produtor médio – e aproximadamente 64% do produtor em localidades com menos de dois hectares –, a contribuição mais importante dos pequenos produtores são os citros, o café e a cana-de-açúcar.

### 3.2. Magnitude da Pobreza Rural

Em 1992, 8,8 milhões de pessoas das zonas rurais encontravam-se em situação de extrema pobreza, ou seja, quase 8% mais do que em 1989. A renda dessas pessoas e de suas famílias não possibilitava adquirir bens que cobrissem as necessidades básicas, nem lhes permitia usar as oportunidades econômicas que oferecem as áreas rurais.

A pobreza extrema é basicamente um fenômeno rural e se encontra em regiões centrais (Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala) e no Pacífico Sul (Chiapas, Guerrero, Oaxaca). A pobreza moderada, por sua vez, afetou 29,2% da população rural, o que, em termos absolutos, representa um total de 10,1 milhões de pessoas.

Uma alta percentagem da população rural que sofre de pobreza extrema está constituída de pequenos produtores e de minifundistas agropecuários, tanto do setor ejidal como do privado. O ejido é a forma principal e majoritária de propriedade social da terra no México, derivada da Revolução Mexicana de 1910. Além disso, a distribuição geográfica da pobreza extrema coincide com a distribuição étnica. Os estados com a maior percentagem de população marginalizada são também os que têm a maior proporção de população endógena. Nos nove estados com o maior índice de marginalização, os indígenas constituem 25% da população total e 32% da população rural, enquanto que no total nacional, os indígenas constituem algo em torno de 7,8% da população do país e um pouco mais de 27% da população rural.

Os trabalhadores migrantes constituem outro segmento da população rural na pobreza extrema. Estima-se que o universo de trabalhadores sazonais oscila entre 1 (um) e 1,2 milhão de pessoas, isto é, entre 500 e 600 mil famílias. Desse universo, cerca de 650 mil pessoas devem deslocar-se para regiões distantes de seu lugar de origem, e mais da metade delas terminam concentradas no Noroeste (Sinaloa, Sonora e Baixa Califórnia).

### 3.3. Desenvolvimento Rural e o Papel do Estado

A construção de uma concepção de desenvolvimento rural integral, entendida como uma conjunção de esforços, programas e políticas que emanam da sociedade civil e dos três níveis governamentais, a fim de alcançar uma melhor qualidade de vida, uma maior capacidade de gestão e um melhor ambiente físico para os habitantes das zonas rurais, tem sido um desafio permanente para a sociedade mexicana. Não obstante, nem sempre a institucionalidade vigente responde com ações coerentes, eficazes e sustentáveis.

A finalidade última do desenvolvimento rural é contribuir para um progresso mais humano e mais digno da população rural. Evidentemente, isso tem implicações no alcance de uma maior eqüidade na distribuição da renda e de um maior equilíbrio entre regiões e setores; atenuando, de maneira direta e sustentável, a pobreza rural e ampliando o acesso aos serviços básicos e aos bens públicos. Como parte dessa busca de uma aproximação integral da ruralidade, criou-se a estratégia Mulheres no Desenvolvimento Rural (MDR), cuja concepção e operacionalidade ocorreram entre 1996 e 2000, constituindo-se num mecanismo público fundamental para assegurar o bem-estar e o desenvolvimento da família rural e das mulheres em particular. No âmbito do MDR, localizam-se dois programas: "Grupos organizados de mulheres em desenvolvimento rural" e o "Fundo de microfinanciamento para mulheres rurais (Fommur)". Em seguida, são destacados os contornos principais dessa estratégia e o antecedente mais imediato à atual gestão da política mexicana orientada a grupos prioritários.

### 3.4. MDR: Uma Política Transversal para o Desenvolvimento

O projeto "Mulheres no Desenvolvimento Rural (MDR)" começou como uma estratégia transversal – não como um programa. O intuito era aplicar em todas as ações o que se propunha a realizar a Subsecretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (Sagar), em 1996. O objetivo geral do MDR era alcançar a revalorização das mulheres rurais, mediante uma política pública com perspectiva de gênero, e facilitar o acesso das mulheres a todos os programas da Subsecretaria.

Mesmo que não se dispusesse de informações estatísticas que quantificassem apropriadamente a contribuição das mulheres para a economia rural, o MDR tomou como referência alguns dados que permitiam (e ainda permitem) apreender a situação da mulher rural mexicana. Esse levantamento permitiu dimensionar a importância da contribuição das mulheres rurais nos diferentes âmbitos e, em decorrência, decidiu-se impulsionar uma política, no marco das diretrizes que contemplava a

Subsecretaria, que possibilitava às mulheres, de diferentes setores (artesanato, trabalhadoras rurais, indígenas, posseiras, jovens, mães de família etc.), participar da construção e do planejamento das políticas de desenvolvimento rural. Possibilitava também aproveitar os benefícios oferecidos pelos programas do Ministério da Agricultura contemplados na estratégia denominada "Aliança para o Campo".

Concretamente, o MDR buscava:

- 1) promover a sensibilização dos recursos humanos nos diferentes níveis de direção e, em particular, dos técnicos encarregados de prestar serviços profissionais (extensionistas) como parte das políticas da Subsecretaria de Desenvolvimento Rural para que:
  - compreendessem a magnitude da contribuição das mulheres camponesas ao desenvolvimento produtivo e para que tomassem consciência da problemática que esse grupo enfrenta para desenvolver-se no campo;
  - adquirissem formação em metodologias de trabalho com mulheres rurais e fossem informados sobre as diversas ações que podem e devem fomentar-se para conseguir que as mulheres rurais participem do desenvolvimento em condições mais eqüitativas;
  - compreendessem que as mulheres rurais devem ter acesso prioritário aos apoios existentes e que, portanto, se convertessem em promotores dessa política;
- 2) pôr as mulheres rurais, seja em grupo ou individualmente, em contato com todos os componentes do programa Aliança para o Campo;
- 3) estabelecer mecanismos de coordenação interinstitucional e intra-institucional necessários para reunir esforços e recursos para a implementação de projetos produtivos e de desenvolvimento social que beneficiassem as mulheres do setor;
- 4) promover e estabelecer mecanismos de coordenação com organismos não-governamentais, pesquisadores e centros de estudos superiores para implementar ações de apoio às mulheres rurais;
- 5) estimular trabalho de pesquisa e de sistematização que possibilitasse:
  - a obtenção de estatísticas que quantificassem a participação econômico-produtiva das mulheres rurais;
  - a avaliação do efeito dos apoios outorgados às mulheres rurais;
  - a propositura de políticas públicas com perspectiva de gênero que fomentassem ações mais apropriadas à problemática e ao potencial das mulheres rurais.

### 3.5. A Rede Nacional de Responsabilidade do MDR

Um dos primeiros passos, ao ser concebido o MDR, foi o de formar uma rede de recursos humanos que servisse como núcleo capaz de gerar um “efeito cascata” que favorecesse o posicionamento dessa estratégia. Assim, conseguiu-se que cada representação estadual do Ministério da Agricultura (trinta e dois representantes) nomeasse um responsável estadual do MDR como parte de sua estrutura institucional. Da mesma forma, conseguiu-se que o governo estadual, encarregado pela execução dos recursos descentralizados pelo governo federal, designasse uma pessoa responsável pelo MDR. Em alguns estados foi possível ampliar a estrutura estatal para alguns distritos de desenvolvimento, cujo “universo territorial” era determinado, sobretudo, por diferenças produtivas e geográficas.

As funções atribuídas aos componentes da primeira rede de responsáveis estatais foram as de servir como:

- instrutores dos assessores técnicos (extensionistas) da rede do Sistema Integral Nacional de Capacitação e Extensão Rural (Sinder);
- ligação entre organizações não-governamentais, redes de mulheres organizadas, instituições, técnicos especializados e técnicos de campo, a fim de alcançar os objetivos do MDR;
- porta-vozes (divulgadores) dos programas com que conta a Sagar (hoje Sagarpa) no “Aliança para o Campo”, assim como dos programas que existem em outras instituições públicas e privadas, destinados a apoiar as mulheres rurais;
- assessores para que as demandas fossem corretamente canalizadas e as mulheres rurais tivessem acesso aos programas de investimento, de capacitação e extensão, de emprego temporário; acesso a outros programas estaduais e, no geral, a tudo o que se referisse ao “Aliança para o Campo”;
- negociadores de acordos e propostas de coordenação interinstitucional para reunir esforços e recursos em favor das mulheres rurais;
- entes capazes de detectar necessidades a serem atendidas para que se alcançasse o adequado cumprimento dos objetivos do MDR e, em particular, para que informassem sobre a existência de experiências bem-sucedidas, possibilitando a realização de excursões técnicas, intercâmbios de experiências e reuniões comunitárias entre grupos de mulheres;
- promotores de conhecimento, fomentando a recopilação de dados sobre as condições de vida da mulher rural e sobre sua participação econômico-produtiva no desenvolvimento do país (a obtenção desse conhecimento em que a rede de técnicos extensionistas desempenha um papel primordial, permitiria elaborar diagnósticos, estatísticas e

propostas que ajudariam na formulação de políticas de desenvolvimento rural em que as mulheres pudessem participar de maneira mais ativa);

- divulgadores dos avanços, problemas e experiências surgidas no transcurso da implementação da estratégia do MDR;
- supervisores do cumprimento dos objetivos e ações propostos.

Com o propósito de obter recursos específicos para as mulheres, foi necessário que os responsáveis estaduais do MDR se integrassem nas “comissões de desenvolvimento rural” junto com um responsável por parte do governo estadual, formando um “dueto” do MDR. A idéia do dueto era participar das análises das propostas, acompanhar os apoios dados às mulheres e, além disso, contribuir na identificação de microrregiões, na estratégia de indução e na definição de apoios, recursos e diretrizes voltados ao tema.

Após três anos de trabalho – contando com o apoio de um modelo de retroalimentação permanente – e com a colaboração estreita de responsáveis estaduais (que se alcançou mediante a realização de eventos de capacitação e oficinas em nível nacional), o MDR conseguiu incrementar, de forma sustentável, o número de mulheres que se beneficiavam dos apoios oferecidos pelo programa “Aliança para o Campo” (ver quadro 1). Dessa forma, o trabalho realizado conseguiu não apenas o fortalecimento do MDR, mas também aprovar dois programas dentro do “Aliança para o Campo” que atendiam especificamente às condições das mulheres rurais. Referidos programas – cada um com seu orçamento aumentado nos anos 2000 e 2001 (ver quadro 2) – foram: o “Programa para grupos organizados de mulheres em desenvolvimento rural (PGOMDR)”, com capacidade para celebrar convênios com governos estaduais a partir de 1999 e o “Fundo de microfinanciamento para mulheres rurais (Fommur)”.

### **3.6. Programas do MDR no Âmbito do “Aliança para o Campo”**

#### **3.6.1 Programa para Grupos Organizados de Mulheres em Desenvolvimento Rural (PGOMDR)**

O PGOMDR entrou em operação em 1999, com recursos carimbados dentro da Subsecretaria de Desenvolvimento Rural da Sagar, o que permitiu concebê-lo a partir da perspectiva de gênero e contar com um orçamento próprio para implementar seus componentes.

O objetivo do programa foi alavancar um processo de empoderamento das mulheres rurais que as dotasse de visibilidade e lhes atribuísse uma maior

mobilidade. Para tanto, promoveu a participação efetiva das mulheres em grupos organizados no âmbito microrregional e apoiou o desenvolvimento de microempresas diversificadas que permitissem obtenção de melhor renda e ampliassem possibilidade de proporcionar-lhes capacitação e assistência técnica para a produção e comercialização.

### 3.6.2 Delineamentos estratégicos

Foram considerados fundamentais, os seguintes delineamentos estratégicos:

- a) diversificação das atividades econômicas e integração com as cadeias produtivas (apoio a grupos de mulheres em projetos produtivos microempresariais diversificados, sem a limitante de que fossem de caráter agropecuário);
- b) fortalecimento da capacitação feminina e retroalimentação em nível local e microrregional (promoção e consolidação de processos de organização e capacitação, locais e microrregionais, com o objetivo de alcançar a responsabilidade compartilhada das mulheres no planejamento, acompanhamento e avaliação de propostas e programas de desenvolvimento);
- c) desenvolvimento de sistemas de recuperação e reconversão produtiva (estímulo à recuperação dos financiamentos outorgados e a um esquema de poupança em que se buscava constituir fundos próprios de reconversão, controlados por cada grupo);
- d) incentivo à adoção de uma estratégia de segurança alimentar (apoio ao estabelecimento de módulos demonstrativos de "produção integrada de quintal" de baixo custo);
- e) melhoramento tecnológico das atividades produtivas (por intermédio da instauração de processos permanentes de capacitação e assistência técnica);
- f) integração das mulheres rurais a espaços de tomada de decisões comunitárias, municipais, regionais e estaduais (deve atentar para o fato de que a formação de grupos organizados de mulheres não é sinônimo de isolamento ou marginalização; é uma forma de facilitar sua incorporação a processos mistos de caráter comunitário, municipal, regional, estadual e até nacional, em melhores condições e com maior capacidade para participar);
- g) desenvolvimento do capital humano e social (concepção de metodologias que permitissem capacitar e motivar, de maneira permanente, não apenas as mulheres rurais, mas também os prestadores de serviços profissionais);
- h) desenvolvimento de um sistema de acompanhamento e avaliação (criação de instrumentos que permitissem medir os resultados dos

- objetivos propostos no MDR e na Subsecretaria de Desenvolvimento Rural);
- i) difusão e consolidação de experiências bem sucedidas (sistematização e divulgação de experiências bem-sucedidas de grupos organizados que permitissem um melhor posicionamento do programa, mediante o intercâmbio de experiências em nível microrregional, estadual e nacional).

Além disso, o PGOMDR contemplou três componentes básicos de apoio: um de financiamento de projetos produtivos diversificados com *subcomponentes* (percentuais) para contratação direta de assistência técnica, capacitação e apoio à comercialização; o segundo, para a criação de “redes microrregionais” integradas pelos grupos financiados; e, finalmente, um componente para a reprodução e demonstração de módulos integrais de produção por *transplântio*.

Em relação ao primeiro componente, e com o propósito de fazer uso mais eficiente dos recursos públicos e fortalecer as estratégias de geração de renda e combate à pobreza extrema, o programa estabeleceu como “população-alvo” os grupos de mulheres das regiões e municípios rurais definidos como prioritários e de atenção imediata, de acordo com os critérios de marginalização estabelecidos pelo Conselho Nacional de População (Conapo). Dessa forma, pretendia-se concentrar o apoio, gerar ações mais articuladas, produzir um impacto mais significativo e reduzir a dispersão que muitas vezes é observada nos apoios. O fato de as mulheres se beneficiarem do PGOMDR, não deveria ser um obstáculo para que pudessem acessar os benefícios de outros programas de desenvolvimento rural.

Dessa maneira, podiam beneficiar-se do PGOMDR aqueles grupos de mulheres do setor rural que:

- estivessem no universo de trabalho compreendido pelas regiões e municípios com necessidade de atenção imediata, segundo a ordem de prioridade estabelecida pelas instâncias correspondentes em cada unidade da federação;
- estivessem conformados por grupos de trabalho ejidal, comunal ou “avizinhadados” de uma localidade, com um mínimo de sete sócios, proprietários ou não de terras ou de outros bens adicionais, sem que fosse obrigatória a constituição jurídica reconhecida do grupo. Os grupos com menos de sete integrantes deviam ser atendidos com os recursos de outros programas da Aliança para o Campo;
- assumissem o compromisso de participar nos eventos de capacitação, planejamento e avaliação grupal e microrregional do programa. As representantes designadas pelo grupo para assistir às oficinas de capacitação realizadas pela Rede deveriam mostrar, por uma parte,

presença constante em referidos eventos e, por outra parte, comprometer-se a divulgar a informação gerada ao resto das sócias de seus respectivos grupos;

- assumissem o compromisso de criar um fundo de poupança e capitalização para recuperar parcial ou totalmente os apoios outorgados pelo programa, com a finalidade de reinvestir em projetos que aumentassem a participação das mulheres nos processos de desenvolvimento e melhorassem suas condições de vida e de suas famílias;
- aportassem 20% das aposições aprovadas pelo grupo que cumprisse com os requisitos de funcionamento das redes microrregionais e que participasse de oficinas de capacitação e acompanhamento realizadas.

Buscou-se respaldar todo tipo de projetos produtivos, isto é, o apoio não se limitou ao âmbito agropecuário tradicional, mas incluíram moinhos, padarias, vendas, viveiros, projetos pecuários, agrícolas, hortícolas, de serviços e microempresariais em geral.

Para a aprovação dos projetos, estabeleceram-se três critérios de prioridade:

**Bem-estar social.** Aqueles dos quais participasse ou se beneficiasse o maior número de mulheres; assim como aqueles que tivessem um efeito significativo na segurança alimentar e no bem-estar das mulheres, sem que o critério dominante fosse a rentabilidade financeira em termos tradicionais.

**De rentabilidade social.** Projetos que:

- a) fossem replicáveis, isto é, que por sua viabilidade e tamanho pudessem servir de modelo para outros grupos;
- b) permitissem a geração de empregos diretos e indiretos;
- c) tivessem um impacto ecológico positivo ou inócuo.

**Rentabilidade econômica.** Projetos que:

- a) mostrassem um índice de sustentabilidade que evitasse o subsídio permanente;
- b) mostrassem progresso com os recursos outorgados e que, em todo caso, a ampliação do apoio econômico estivesse destinada a consolidar o projeto e que estivesse condicionada a uma participação com responsabilidade compartilhada para sua recuperação;
- c) estivessem vinculados a cadeias de produção-transformação-consumo que permitissem a geração de valor agregado.

A estratégia de criação de redes microrregionais também se constituiu num dos componentes centrais do PGOMDR. O propósito era gerar um espaço de encontro que: a) propiciasse o intercâmbio de experiências; b)



vigiasse o progresso dos projetos; c) detectasse problemas de execução; d) propusesse soluções; e) examinasse objetivos; f) identificasse necessidades de capacitação e, sobretudo; g) conseguisse a participação das mulheres na avaliação do impacto econômico e social do apoio recebido.

As redes se constituíram segundo o número de grupos respaldados pela microrregião e pelos recursos aprovados no convênio entre os governos federal e estadual. Para integrar as redes, tomou-se em consideração a área geográfica comum dos grupos organizados. Objetivando o bom funcionamento da rede e a apropriada consecução de seus objetivos, cada grupo nomeava dois representantes como responsáveis para assistir às oficinas participativas e informar às demais sócias do grupo as ações realizadas no interior da rede.

O governo considerou um apoio de até US\$ 18 mil por rede constituída para: (a) levar a cabo quatro oficinas participativas ao longo do ano; (b) pagar um consultor especializado em redes microrregionais que se encarregasse de atender a rede e acompanhar o trabalho; (c) realizar excursões para intercâmbio tecnológico; (d) contratar serviços especializados que os representantes da rede considerassem necessários para seu funcionamento e fortalecimento organizacional e empresarial, entre outros.

O funcionamento das redes seria subsidiado no primeiro ano e o seu funcionamento posterior assumido pelos próprios grupos. Para o governo, os grupos promoveriam a criação de um fundo operacional da rede que lhes permitisse executar atividades como excursões de intercâmbio tecnológico.

Os consultores especializados deveriam, invariavelmente, ser avaliados pela Assembléia da rede na qual estivessem vinculados. Uma consultora (ou consultor) poderia atender mais de uma rede, mas somente se isso fosse viável, que dizer, dependia do número de grupos envolvidos, das distâncias entre uma rede e outra etc. Num lapso de três anos, o PGOMDR pôs em marcha quase duzentas redes microrregionais. Foram obtidos muitos resultados positivos, e observado um alto nível de motivação em todos os níveis.

Finalmente, o componente de “módulos demonstrativos e módulos reprodutivos de quintal” foi totalmente subsidiado, alcançando êxito graças à participação de pessoas, grupos públicos e privados, escolas técnicas, centros de pesquisa, organizações não-governamentais, atendendo ao requisito prioritário de capacidade técnica para instalar e operar os módulos.

Os beneficiários dos subsídios tinham o compromisso de capacitar outras mulheres ou famílias interessadas. Os módulos reprodutivos tinham a finalidade de reproduzir as espécies do módulo demonstrativo para vendê-las e distribuí-las entre as famílias camponesas da região, as quais recebiam, ainda, assistência técnica para que se transformassem em unidades produtivas bem-sucedidas.

### 3.6.3 Fundo de Microfinanciamento para Mulheres Rurais (Fommur)

Criado em dezembro de 1999, depois de um longo e difícil processo de negociação com o governo federal, que resultou na destinação de um orçamento inicial de cerca de U\$5,7 milhões, o Fommur funcionou como uma estratégia complementar ao PGOMDR, mesmo que não fosse forçosamente dirigido às mesmas beneficiárias.

Teve por objetivos: (a) estabelecer um programa de poupança e empréstimos para mulheres rurais conduzido por organismos intermediários (OI); (b) proporcionar microcréditos acessíveis e oportunos às mulheres rurais para projetos de investimentos produtivos e auto-emprego que fossem rentáveis e recuperáveis no curto e médio prazo e também para casos de emergências.

Para ter acesso ao programa, as mulheres rurais deveriam estar organizadas em grupos solidários de 5 a 40 associadas maiores de dezoito anos, com ou sem terra, e poderiam ser trabalhadoras, artesãs ou indígenas. A condição exigida era que os grupos se integrassem por vontade própria, pela confiança existente entre as sócias e que fosse elaborado um regulamento interno que, dentre outras coisas, garantisse a obrigação de pagamento das sócias e o pagamento solidário, ante qualquer atraso, assim como a definição de valores e periodicidade da poupança entre as sócias além de regras claras da administração realizada por elas mesmas.

Os créditos eram canalizados pelos organismos intermediários (em geral associações) que contassem com reconhecimento regional, promovessem a organização de grupos solidários e cumprissem com o programa operacional acordado. Durante os primeiros quatro anos, o Fommur subsidiou atividades de promoção, assistência técnica, capacitação, aquisição de infra-estrutura e equipamentos de informática para os organismos intermediários.

O montante dos empréstimos que os organismos intermediários concediam às mulheres organizadas em grupos solidários obedecia a um esquema de graduação, influenciado pelo cumprimento da prática de poupança determinada pelo regulamento interno de cada grupo solidário e pela quitação da dívida anterior. Com isso, num ciclo seguinte, era possível duplicar o valor do crédito e aumentar o prazo de amortização.

Desde o início das operações, em maio de 2000, até o mês de junho de 2001, o programa trabalhou com 20 organismos intermediários, em 10 estados da República, e atendeu 33.623 beneficiárias, de 2.134 grupos solidários, de 397 municípios e 1.098 comunidades. Além disso, foram recuperados 97% dos fundos concedidos aos organismos intermediários. Com a finalidade de criar um "sistema social bancário", o Fommur constituiu uma rede nacional de

organismos intermediários que se reunia periodicamente e recebia capacitação contínua.

### 3.7. Viabilidade das Políticas

O MDR foi pródigo em resultados mensuráveis e valoráveis. A inclusão da perspectiva de transversalidade em todos os programas da Subsecretaria de Desenvolvimento Rural beneficiou mais de 650 mil mulheres entre 1996 e 1998. Atuaram em quase 300 redes microrregionais em todo o país, com mais de 55 mil mulheres rurais que trabalharam em mais de 4,5 mil microempresas abrigadas por grupos organizados. O Fommur apoiou quase 35 mil mulheres rurais em projetos de micronegócios. A interação positiva entre o Fommur e os grupos organizados promoveu uma cultura de recuperação de créditos e de poupança que ajudou a fortalecer as capacidades locais e a criar uma estratégia que reduziria sensivelmente a pobreza rural.

Entendendo que as políticas públicas devem ser consideradas como processos cujos resultados e consolidação nem sempre ocorrem no curto prazo, no ano de 2001, e diante da mudança de governo, o MDR enfrentava desafios relacionados com a continuidade dos resultados alcançados e com a consolidação das estruturas fomentadas. Lamentavelmente, os desafios previstos não foram superados. O MDR desapareceu como programa e o Fommur foi transferido para o Ministério da Economia, instituição que não tinha experiência no meio rural.

Mesmo com as avaliações externas realizadas a cada ano (exigidas pelo Congresso Nacional) ratificando que ambos os programas eram bem-sucedidos, a nova Câmara dos Deputados não teve visão para estabelecer os delineamentos que assegurassem aos programas continuidade e reforço das estratégias bem-sucedidas. Ao contrário, perdeu de vista um investimento, realizado pelo próprio país, cujos resultados eram parte de um processo de médio e curto prazo que não podia submeter-se a determinações políticas.

Mesmo que, no ano de 2001, a nova administração tenha reconhecido que o MDR incluiu importantes componentes de investimento produtivo, organização, assistência técnica e capacitação, considerou que toda a estratégia de desenvolvimento rural deveria "reconverter-se" e que os doze programas existentes (entre eles o MDR) deveriam ser reduzidos a três: Programa de Apoio ao Investimento Rural (Papir); Programa para o Desenvolvimento de Capacidades (Prodesca) (leia-se assistência técnica); e o Programa de Fortalecimento Empresarial e Organização Rural (Profemor). Os três programas específicos estariam permeados por três estratégias: (a) fortalecimento municipal; (b) cadeias produtivas, e; (c) grupos prioritários.

No setor de “grupos prioritários” foram incluídos as mulheres, os jovens, as pessoas de terceira idade, os indígenas e os trabalhadores. No total, esse setor representa um pouco mais de 80% da população mexicana no meio rural. Para eles, foi determinada uma cota de “pelo menos” 20% dos recursos para o desenvolvimento rural. Mesmo assim, esse percentual mínimo deveria ser “negociado” com os titulares de cada um dos três programas referidos. Aqueles que lutaram por um espaço à perspectiva de gênero dentro das políticas públicas, bem sabem o que significa não ter um orçamento próprio nem a possibilidade de poder estabelecer uma metodologia específica. A falta de consciência e de sensibilidade sobre a importância do fortalecimento de políticas com perspectiva de gênero representa, definitivamente, um grave retrocesso.

### 3.8. A Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável

Nos países da América Latina e Caribe, a luta para incorporar a perspectiva de gênero nas agendas de desenvolvimento e nas políticas públicas não tem conseguido traduzir-se em instrumentos viáveis e quantificáveis. Enquadra-se nessa situação a nova lei de desenvolvimento rural sustentável do México, cuja discussão (e aprovação) na Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados ocorreu em outubro de 2001. No plenário, “se considera de interesse público o desenvolvimento rural sustentável que inclui o planejamento e a organização da produção agropecuária, sua industrialização e comercialização, demais bens e serviços e todas aquelas ações tendentes à elevação da qualidade de vida da população rural, segundo o previsto no artigo 26 da Constituição (...)”.

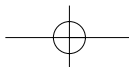
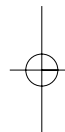
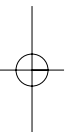
Uma revisão da lei permite concluir que houve uma incorporação totalmente marginal da perspectiva de equidade de gênero. Na lei aprovada, título primeiro – do objeto e aplicação da lei –, não se faz qualquer alusão à existência das mulheres no meio rural. No artigo 3º foram descritos numerosos conceitos (atividades agropecuárias, agentes da sociedade rural, bem-estar social, desenvolvimento rural sustentável, marginalidade e outros), até se chegar a trinta e oito deles. Contudo, nunca foram mencionados os termos equidade ou gênero.

É no título segundo – do planejamento e coordenação da política para o desenvolvimento rural sustentável –, artigo 15, que se faz referência à necessidade de, com a participação de todas as instituições do setor público, integrar-se a um programa especial que concorra com dezoito temas diferentes (encontrados em uma primeira alusão). O tema dez se refere “à equidade de gênero, à proteção da família, ao incentivo aos programas da mulher, aos jovens, à proteção dos grupos vulneráveis, em especial as crianças, aos portadores de deficiência, às pessoas com enfermidades terminais e da terceira idade nas comunidades rurais”.

Um aspecto fundamental para aplicação das disposições da lei consiste na criação de uma comissão interministerial na qual participe um "Conselho Mexicano para o Desenvolvimento Rural Sustentável como instância consultiva do governo federal, com caráter incluyente e representativo dos interesses dos produtores e agentes da sociedade rural". Também foi estabelecida uma Comissão Interministerial para acompanhar programas setoriais e especiais. Na enumeração das instituições principais que deverão integrar a comissão interministerial, não se considera a importância do Instituto Nacional da Mulher, ainda que se deixe aberta a possibilidade de que possam participar "algumas outras que se considerem necessárias, de acordo com os temas tratados."

Podem-se deduzir facilmente as conseqüências de não normatizar e especificar a necessidade da representação de gênero. É reconhecido por todas e todos aqueles comprometidos com a necessidade de incorporar a perspectiva de gênero, a quase nula representação feminina em órgãos de direção das organizações campestres e a insuficiente organização das mulheres rurais para criar instâncias que lhes permitam participar eficazmente nos espaços de tomada de decisões.

Além da omissão da perspectiva de gênero, é preciso ressaltar que a maneira com que foi redigida e concebida a Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável é coerente com a visão adotada pela atual Subsecretaria de Desenvolvimento Rural, em particular ao eliminar a estratégia das "mulheres no desenvolvimento rural" e substituir pela "estratégia transversal de atenção a grupos prioritários".



## 4. A DIMENSÃO DE GÊNERO NO MUNDO RURAL BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO™

**Cristina Buarque**

Economista e Cientista Política. Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco.

*A questão agora é como podemos ser humanos perante a  
ascensão incontrolável da tecnologia?  
(Jean Baudrillard)*

### 4.1. Introdução

Será útil ao desenvolvimento e compreensão deste texto começar por uma apreciação do próprio título para, em seguida, buscar esclarecer qual perspectiva teórica esta sendo considerada e, assim, possibilitar uma reflexão sobre a dimensão de gênero nas relações sociais contemporâneas no espaço rural brasileiro.

O título *A dimensão de gênero no mundo rural brasileiro contemporâneo* impele, desde o primeiro contato, a idéia de um tema significado pela história e pela cultura. A expressão *mundo rural* tanto se associa à diversidade e à profusão de situações – nas quais são vivenciadas relações sociais, econômicas, políticas, artísticas, ambientais e emocionais – como se associa a um modo próprio, específico de vivenciar essas situações, nos limites em que se diferenciam o comportamento e o estar de uma população do conjunto da sociedade e das sociedades. Já a perspectiva de contemporaneidade significa que este mundo tem, em grande medida, passado e antepassados reconhecíveis. Um mundo que hoje, presumivelmente, é diferente do de ontem e que apresenta relações que o particularizam em relação ao urbano e ao metropolitano. Relações que precisam ser conhecidas.

O tema *a dimensão de gênero* também remete à idéia de que o gênero tem uma dimensão contemporânea e, por via de consequência, uma dimensão passada, podendo vir a ter uma futura. Dessa forma, relaciona-se, de maneira

---

™ Texto preparado para o Seminário Internacional: Gênero no Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais, realizado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, Banco Mundial e Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura. Natal, 14-17 de julho de 2003.

intrínseca, à sociedade. É, portanto, mutável no tempo e no espaço. Ou seja, o gênero – a expressão do conjunto de significados atribuídos pela humanidade à diferenciação anatômica e fisiológica entre os sexos da espécie – é um elemento *estruturante* da vida em sociedade. Não deve ser entendido apenas como estruturador, pois, nessa condição, sugere certo imobilismo. Já na condição de *estruturante*, possibilita vitalidade e dinâmica, pertinentes às tramas das relações sociais entre os seres humanos, inclusive na qualidade de pessoas sexuadas. O gênero é uma dimensão histórica e cultural da formação dos povos, cuja expressão mais forte da dominação de sexo no ocidente é o patriarcado.

Não obstante as dimensões geográficas brasileiras e suas diferentes caracterizações climáticas e *geoeconômicas*, as variações da desigualdade de sexo entre as regiões não se expressam em termos de intensidade da dominação masculina, mas na diferenciação do foco dessa dominação entre os aspectos simbólicos e materiais: opressão e exploração. Também nesse ponto, e principalmente porque o assunto a ser tratado será gênero no espaço rural, é preciso fazer um esforço para não prender o patriarcado num tempo remoto e observar as suas expressões atuais: violência sexual e doméstica, segregação no mercado de trabalho, dupla jornada de trabalho, sub-representação nas instâncias de decisão; menor acesso às políticas públicas, etc.

Seguindo por esse caminho, formula-se a questão: que dimensão o gênero ocupa na formação do mundo contemporâneo rural brasileiro? A princípio – de acordo com um amplo consenso entre pessoas estudiosas e atuantes em áreas técnicas relacionadas ao mundo rural<sup>1</sup> – pode-se afirmar que a dimensão de gênero é *uma dimensão da desigualdade social no território rural*, cujo reconhecimento se expressa principalmente:

- 1) na constatação de uma hierarquia no ser, ter e estar entre homens e mulheres, com reconhecimento da desvalorização, exploração, opressão e subordinação das últimas;
- 2) na formulação de propostas visando promover a equidade de gênero por meio de ações dirigidas às mulheres no campo do desenvolvimento e das políticas sociais;
- 3) na observação da ausência de ações voltadas para os estratos masculinos com vista a uma transformação de sua identidade de gênero;
- 4) na constatação da participação significativamente minoritária das mulheres nas esferas de decisão das organizações atuantes no espaço rural;

<sup>1</sup> A título de ilustração: SUAREZ, Mireya & LIBARDINI, Marlene (1992); BUARQUE, Cristina (1992, 2000, 2001, 2003); BUARQUE, Cristina & GARCIA, Vileni (2002); AZIZ, Carla (1997); DERE, C. D. (1999); DEERE, C. D. & M. LEÓN (2002); SANTOS, Graciete (2002); ABRAMOWAY, Ricardo (2000); RUA, Maria das Graças & ABRAMOWAY, Miriam (2000); MELO, Lígia Albuquerque (2001); FISCHER, Izaura Rufino & MELO Lígia Albuquerque (2002); SILIPRANDI, E. (2003).



- 5) na presença de movimentos sociais de mulheres no interior da classe, exigentes de seu reconhecimento de agente social na posição de sujeito, numa clara disposição de constituir uma nova identidade para o feminino.

O reconhecimento de que o gênero se constitui numa dimensão da desigualdade social no mundo rural brasileiro não elimina, contudo, as divergências e os equívocos sobre como tratá-la teórica e praticamente. Três grandes ambientes trazem as indicações da desigualdade: o das análises apoiadas na teoria feminista da democracia de gênero e de conteúdo político que se pode emancipar; o de outras perspectivas teóricas, no qual predominam a análise e saída economicistas para a desigualdade, sem questionamento da dominação masculina; e o do senso comum, onde imperam duas visões que se complementam: a *essencialista* – que justifica as desigualdades ao intuir que foram construídas pela natureza ou determinadas por Deus –; e a tradicionalista, também de forte comprometimento religioso, que reconhece, consciente ou inconscientemente, na perspectiva patriarcal, a única fonte de inspiração para a organização familiar, buscando no discurso sobre a preservação da cultura camponesa argumentos que justifiquem uma inanição política por parte das mulheres.

Esses três ambientes constituem o território das relações de gênero, no qual os agentes sociais se articulam e competem na busca da posição de sujeito do processo de emancipação das mulheres rurais, iniciado na década de 1980, com o surgimento do movimento social de identidade da mulher trabalhadora rural.

Enfim, vão para o espaço público as relações de dominação de sexo do território rural. Portanto, politiza-se a opressão de gênero e, com isso, tornam-se mais complexas as relações de poder, antes restritas ao conteúdo de classe.

Como diz Hall (2001), afirmando as identidades particulares, os movimentos sociais constituem o nascimento histórico das políticas de identidade. No espaço rural, o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais, simultaneamente ao Movimento dos Sem-Terra, e também cumulativamente, participa como sujeito da criação das políticas de identidade.

A expressão *dimensão de gênero*, neste texto, significa tanto a extensão da desigualdade social de sexo como a importância dos movimentos sociais e do pensamento teórico desenvolvido a partir da identificação dessa desigualdade, contrastando esses elementos com as iniciativas e dinâmicas que se estabelecem no mundo rural. Deverá informar, assim, a relação dialética entre “o gênero e o mundo”, que no nosso caso equivaleria dizer: nem o mundo rural está incólume às variações que a dimensão de gênero pode sofrer do ponto de busca das trabalhadoras rurais por novas identidades e alianças com setores *supraclassistas*; nem o gênero está a salvo das transformações pretendidas para o mundo rural por agentes como governo, detentores do capital, difusores de novas tecnologias etc.

Assim, tem-se equacionado de forma ampla o sentido da abordagem da dimensão de gênero no mundo rural brasileiro contemporâneo. Na seqüência, segue uma exposição de marcos teóricos.

#### 4.1.1. A perspectiva teórica de gênero

Tomando Harding (1988) e Frase (1989), Barbieri afirmava, em 1993, que a teoria de gênero é uma das mais importantes rupturas epistemológicas das ciências sociais nos últimos vinte anos. É o reconhecimento de uma dimensão da desigualdade social “até então não trabalhada, subsumida na dimensão econômica, seja nas teorias das classes ou nas teorias da estratificação cultural”. Outros autores e autoras, dedicados a diferentes disciplinas, vão referendar, cada vez mais, a afirmação de Barbieri nos seus escritos recentes, como poderemos ver no decorrer deste texto. Tais escritos ratificam a afirmação de que a teoria de gênero, em uma perspectiva *feminista-político-emancipacionista*, é um instrumento analítico contemporâneo, cujo valor, para compreensão da realidade, se esclarece não só por ser o resultado de uma reflexão feita pelas próprias oprimidas, mas por ser também o resultado de uma crítica às teorias anteriores que buscavam esclarecer essa opressão.

Para Hall (2001), o impacto do movimento feminista, bem como da crítica teórica de gênero, constitui-se marco importante da modernidade tardia, ou seja, da contemporaneidade. Fazia oposição a “tudo aquilo que está associado com 1968”, tanto ao liberalismo, quanto ao estatismo. Mas o feminismo teve também uma relação mais direta com o *descentramento* conceitual do sujeito cartesiano e sociológico, chegando a colocar em debate a separação entre público e privado. Seu *slogan* era: *o pessoal é político*. Chegou a contestar social e politicamente aspectos considerados incontestáveis: a sexualidade, a família, a divisão sexual do trabalho doméstico, o paternalismo e a maternagem, entre outros.

Hall também chama a atenção para um aspecto que o feminismo trouxe para as análises sociais, aspecto muito importante para a definição teórica adotada neste trabalho, quando diz: “Ele (o feminismo) também enfatizou, como uma questão *política* e social, o tema da forma como somos formados e produzidos como sujeitos *generificados* (camponeses, trabalhadores, pais, empresários). Isto é, ele politizou a subjetividade, a identidade e o processo de identificação (como homens/mulheres, mães/pais, filhos/filhas)”. Essa politização vai se expressar no campo teórico com a categoria gênero. Portanto, o gênero cumpre funções orientadoras e reguladoras na socialização dos indivíduos, contribuindo de forma decisiva para a definição de seus papéis nas relações sociais e, assim, influenciando nas dinâmicas das instituições da sociedade. Assim, na condição de elemento estruturante da sociedade, a ocorrência de modificações nas funções orientadoras e reguladoras de

gênero da sociabilidade dos indivíduos produzirá a necessidade de modificações nas organizações e nas instituições. Na condição de estruturado pela vida em sociedade, o gênero poderá ser afetado a partir de modificações nas organizações, desde que essas sejam capazes de atingir as instituições e, como isso, a sociabilidade dos indivíduos, redefinindo seus papéis nas relações sociais.

É possível afirmar, seguindo, agora, as pegadas da argumentação de Rubin (1993), que os seres humanos, na visão daqueles que se baseiam no marxismo para compreender o mundo social, são trabalhadores, camponeses ou capitalistas. Não tem, pois, grande significado que eles também sejam homens ou mulheres. Em contraste, nos mapas da realidade social desenhados por Freud e Lévi-Strauss, já havia um profundo reconhecimento do lugar da sexualidade na sociedade, assim como de uma profunda diferença entre a experiência social de homens e de mulheres.

Santos (2000:41) contribui com o pensamento de Barbieri e, complementando a posição de Rubin, afirma que a mais profunda e conseqüente crítica nesse campo veio da sociologia feminista. Segundo esse autor, "o feminismo veio demonstrar que a opressão tem muitas faces e o marxismo, ao privilegiar a opressão de classe, *secundarizou* e, no fundo, ocultou a opressão sexual. Nessa medida, o seu projeto *emancipatório* ficou truncado".

A dificuldade de se arrolar a dimensão da opressão de sexo fora do conflito de classes está na dificuldade em aceitar que ela perpassa todas as classes e que, portanto, a reprodução dessa desigualdade não se debela como conseqüência da eliminação das desigualdades de classe. A redução da complexidade humana frente ao conflito de classe compromete as possibilidades de se construir uma democracia a partir da perspectiva de *igualdade e liberdade para todas as pessoas*, para usar as palavras de Mouffe (1992).

No campo da dominação simbólica, Bourdieu (1998), em seu livro *A dominação masculina*, faz uma profunda exposição sobre o poder da dominação masculina contra a emancipação da sociedade, reconhecendo a contribuição feminista para o desmantelamento dessa trama. Ele esclarece que não é um recém-convertido a essa idéia, pois em uma publicação sua de 1980 já insistia "no fato de que, quando aplicada à divisão sexual do mundo, a etnologia pode *tornar-se uma forma particularmente poderosa de socioanálise*".

O renomado antropólogo Bordieu esclarece:

“Essa revolução no conhecimento não deixa de ter conseqüências na prática e, particularmente, na concepção das estratégias destinadas a transformar o estado atual da relação de forças material e simbólica entre os sexos. Se é verdade que o princípio de perpetuação dessa relação de dominação não reside verdadeiramente, ou, pelo menos, principalmente, em um dos lugares mais visíveis, isto é, dentro da *unidade doméstica*, sobre a qual certo discurso feminista concentrou todos os olhares, mas em instâncias como a *escola ou o Estado*, lugares de elaboração e de imposição de princípios de dominação que se exercem dentro mesmo do universo mais privado, é um campo de ação imenso que se encontra aberto às lutas feministas, chamadas então a assumir um papel original, e bem-definido, no seio mesmo das lutas políticas contra todas as formas de opressão”.

Avançando com a historiadora feminista Joan Scott (1996), entende-se o gênero como uma forma primeira de significar as relações de poder na sociedade, sendo uma categoria fundamental para a idéia da democracia, nos aspectos do pluralismo cultural e político, da representação de interesses dos diversos atores sociais e da marginalização ou exclusão/inclusão. O feminismo, ao se debruçar sobre a exclusão de metade da sociedade, deparou-se com o fato de os sujeitos dessa exclusão e/ou dominações acumularem, ou não, outras exclusões: algumas forjadas em identidades, como a cor da pele, a opção sexual, idade; outras relativas à sua condição material de classe ou *habitat*.

O território da exclusão articula uma pluralidade de dominações, onde o sujeito histórico da dominação é o homem, branco, ocidental, heterossexual, adulto. O território próprio para o equacionamento e embate com essa questão é o político. Portanto, a mais importante dimensão de gênero é a dimensão política, pois sua transcendência impacta todo o tecido social.

A dificuldade para compreender a questão de gênero como uma questão política é a dificuldade ideológica, constituída no seio das relações de poder. Parfraseando, em parte, Martins (2000), essa resistência tão forte nos campos do desenvolvimento e das políticas públicas, com tentativas de enclausuramento da opressão de gênero no espaço da pobreza e das soluções econômicas, dificulta, inclusive, “a capacidade de compreender para mudar”.

Considerando a questão da necessidade teórica de novas categorias de análise para observação das relações sociais no território rural, Martins (2000)

aponta, em sua obra *Reforma agrária: um diálogo impossível*: “Na sociedade moderna já não há uma categoria social ou uma classe social que possa desenvolver uma compreensão abrangente e objetiva das contradições sociais e das respectivas saídas e superações. Mesmo os grupos sociais de estrutura elementar, presos ainda a modos de vida do passado, como é o caso de grupos marginalizados de trabalhadores rurais”. Ratifica-se, pois, a importância de se incorporar gênero como uma categoria do âmbito político para analisar o território rural, o que não elimina a utilização, ou, melhor dito, não dispensa articulação de outras categorias como etnia.

#### **4.1.2. O gênero nas relações sociais contemporâneas do mundo rural brasileiro**

Observar a dimensão de gênero no mundo rural contemporâneo é uma tarefa muito ampla. É necessário observar a variedade de relações sociais existentes, questionando as relações de dominação e subordinação de sexo e as expressões atuais do patriarcado, a partir da perspectiva democrática de igualdade e liberdade para todas as pessoas. Deve-se considerar ainda a *desconstrução*, ou não, das identidades tradicionais de mulheres e homens, a construção de novos valores de *sociabilização* dos indivíduos e o surgimento de organizações que não se orientam pela tradição e que sejam capazes de influir nas instituições. Isso significa considerar quais agentes sociais são *proativos* ou reativos às transformações.

Mais complexo ainda é trabalhar com a idéia de que a posição de sujeito dos agentes sociais pode ser *proativa* em determinadas relações e reativa em outras, tendo em vista a sua multiplicidade de identidades. Ou seja, considerar, como indicam Mouffe (1992) e Castells (1999), que a posição de sujeito do agente social ao ser a de articulação de pluralidades, no contexto de várias relações sociais, é afetada, não tendo o sujeito uma identidade dominante que anule todas as outras identidades, mas compromissos e identificações com uma interpretação de um conjunto de valores éticos e políticos, regidos pela perspectiva democrática de igualdade e liberdade para todos.

Essa análise conduz a uma avaliação do gênero como elemento estruturante das sociedades, participando da reprodução das desigualdades socioeconômicas não somente entre mulheres e homens, mas entre todos os membros da sociedade no mundo rural brasileiro contemporâneo. Naturalmente, não é necessário dar conta dessa tarefa, inclusive porque ela é uma tarefa para muitos e que envolve estudos focados em determinadas questões e comparativos entre regiões que ainda não foram feitos. Assim, a contribuição deste trabalho limita-se a indicar e a analisar alguns pontos considerados vitais hoje.

## 4.2. O que Marca o Mundo Rural Brasileiro Contemporâneo?

Um ambiente de enfrentamento da velha questão agrária. Um ambiente resultante da legalização da legitimidade de uma política de reforma agrária, originariamente bandeira da esquerda e da Igreja Progressista, quando a opressão de gênero não fazia, minimamente, parte de suas preocupações. Um ambiente que hoje é plural e, portanto, de imensas dificuldades de mediação, no qual se confrontam e entram em *concertación*, de maneira inédita, diferentes sujeitos sociopolíticos.

O enfrentamento da velha questão agrária é, sem sombra de dúvida, um momento de contradições e tensões teóricas, técnicas, políticas, econômicas e ideológicas muito mais profundas do que se poderia imaginar anos atrás. É um momento marcado por uma intensa transição na compreensão do que seja a reforma agrária frente à inexorabilidade da globalização capitalista e à perspectiva de invenção de uma democracia de esquerda no Brasil. Um momento no qual o capitalismo vitorioso internacionalmente é incapaz de responder às necessidades das grandes massas. O processo de renovação das tecnologias não pode parar, e o socialismo só tem a apresentar experiências burocráticas e infidelidades éticas e políticas, cometidas em nome da “certeza do fim último”, como Fridman relata (2002). A questão agrária brasileira se confronta com a esquerda de 1968 no poder e está aliada aos novos movimentos sociais, ao sindicalismo, a forças populistas e ao próprio capital.

Assim, só se pode compreender como esquerda, hoje, uma formação heterogênea de interesses, cujos liames são as perspectivas de uma democracia – na qual cresce a demanda por uma participação política cidadã para além do direito do voto – e de combate à pobreza, como palavra de ordem nacional, numa clara explicitação da herança ideológica da Igreja Católica Progressista, que abandona o seu *patrimonialismo* tradicional, mas não renega o patriarcado e o paternalismo.

José de Souza Martins (2000), referindo-se ao governo de Fernando Henrique Cardoso, dizia, “A reforma agrária brasileira de fato combina interesses dos trabalhadores rurais, da sociedade, do capital e do Estado. Sem o que, seria inviável neste momento. Quem desconhece essa circunstância, não faz de sua peleja uma peleja pela reforma agrária” Aqui cabem os seguintes questionamentos: o termo “trabalhadores”, de maneira genérica, garante os interesses das mulheres trabalhadoras rurais? Seria defesa dos interesses de classe a única forma de peleja das trabalhadoras pela reforma agrária? Essa reforma, que nas palavras do mesmo autor tem como **sujeito histórico a agricultura familiar**, significa uma inflexão na opção histórica pelo capitalismo rentista e pela política fundiária *concentraccionista* que vingou até anos recentes?

O que significa, então, a reivindicação das trabalhadoras ao título da terra, ao crédito, à capacitação e à assistência técnica nos espaços em reforma e

reformados? Seria apenas a busca de direitos e vantagens individuais ou uma expressão das dificuldades das mulheres com a dominação de sexo da sociedade democrática, em que as políticas públicas as excluem como cidadãs quando, seguindo a tradição, têm como *acessantes* oficiais de suas intervenções os homens, devendo as mulheres *acessar*, por tabela, a democracia? O que significa a existência da *Marcha das Margaridas*, com uma extensa pauta de reivindicações fundadas na identidade de gênero ou *A Campanha de Documentação das Trabalhadoras Rurais*, cuidando especificamente de registrar a existência formal das mulheres na sociedade? O que significa a ampliação dos setores voltados para políticas de gênero nos organismos de classe, como Contag e CUT<sup>2</sup>?

Todas essas são lutas dos últimos anos, mas a maioria dos autores brasileiros, que trata da questão agrária, sequer a elas se refere. São lutas no interior da classe, no interior do aparelho do Estado, no interior das organizações não-governamentais, no interior da academia, por mudanças nas referências institucionais da sociedade brasileira rural. Como apontava tão bem o convertido-precoce Bourdieu: as mulheres rurais têm um imenso campo público de intervenção contra a opressão de gênero. Porém, não só as mulheres, mas todas as pessoas que compreendem os pequenos, os grandes desastres e as loucuras sociais causados à sociedade pela reprodução dessa opressão.

A existência do movimento autônomo de mulheres trabalhadoras rurais vem responder a prosaica questão que se fez querela no cenário emancipacionista a partir do século XIX, com o alvorecer do movimento feminista e do movimento de classe: a quem pertenceria a mulher trabalhadora, às organizações de classe ou ao movimento feminista? Como até aquele momento “claro estava” que só havia identidade de classe, da mesma forma que a mulher só estabelecia uma única relação de pertencimento, qual seja à família – na condição de filha, irmã, esposa –, seria “natural” que ao se abrir o espaço democrático da livre organização, as mulheres ligadas às classes menos abastadas fossem para o lugar dos seus esposos, pais e irmãos; elas pertenceriam exclusivamente à classe operária. Não é possível ter dupla ou tripla identidade sem dúvidas e com grandes tensões.

A peleja das trabalhadoras rurais no espaço da classe, de gênero ou etnia é uma luta política de grande transcendência para a democracia, pois ela inclui o sentido da cidadania para todos no campo e, também, o sentido da liberdade das mulheres ao incluir seu movimento como agente social na posição de sujeito frente à opressão de sexo. Esse é inquestionavelmente um

---

**2** No VIII Concut, realizado de 3 a 7.6.2003, foi aprovada a criação da Secretaria Nacional e Estaduais sobre a Mulher Trabalhadora (SNMT/CUT), com as seguintes competências:

- elaborar, coordenar e desenvolver políticas no interior da CUT para a promoção das mulheres trabalhadoras na perspectiva das relações sociais de gênero, raça e classe, subsidiando as instâncias horizontais e verticais e as entidades filiadas nos seus respectivos âmbitos;
- organizar as mulheres trabalhadoras para intervir no mundo do trabalho e sindical sobre as questões que interferem na vida destas mulheres enquanto trabalhadoras.

dos sentidos da dimensão de gênero, inclusive por sua repercussão nas relações de poder no interior dos organismos de classe e por sua capacidade de exigir redirecionamento das políticas públicas.

Nesse contexto, como resposta a uma difusa combinação de pressões e interesses de várias esferas: movimento de trabalhadoras rurais, agências de cooperação bilateral e multilateral; Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, áreas técnicas dentro do próprio Inkra e até de *marketing* da modernidade do MDA, surge, em 2001, o Programa de Ações Afirmativas como evolução do Fórum de Mulheres do Inkra (FMI), no âmbito do Ministério da Reforma Agrária.

Como a própria sigla de suas origens não deixa dúvidas, tal programa foi construído com base, não só, em equívocos teóricos e ideológicos, mas também em um autoritarismo profundo, próprio das relações de dominação de gênero. Nele se confundiu a existência de uma associação feminina de funcionárias do Inkra (FMI), cujos propósitos políticos mais se pareciam a uma corte ao “soberano”, com uma ação corretiva do Estado frente às desigualdades que seu próprio funcionamento reproduzia. Contudo, vale ressaltar que o Programa de Ações Afirmativas, em paralelo com o Projeto FAO-Inkra – “Incorporação da Perspectiva de Gênero no Espaço da Reforma Agrária” – foi ambiente para uma sensibilização em gênero nas superintendências regionais do Inkra, o que possibilitou a criação de uma rede interna voltada às questões das mulheres.

Em função do explicitado, é preciso tratar criticamente aquelas raízes, dando conteúdos mais consistentes e sustentáveis ao programa, inclusive revendo o seu nome. A ação afirmativa é uma estratégia mais compatível com a correção das desvantagens históricas resultantes das opressões do que com a construção de novos valores ou de prevenção contra a reprodução das desigualdades. Essa ação se faz mediante a interiorização da perspectiva de gênero nas ações do ministério desde o seu planejamento, com a presença de equipes técnicas especializadas e por meio do diálogo direto e sistemático com as representações do movimento de mulheres trabalhadoras rurais e não apenas por intermédio das representações de classe.

Contudo, a movimentação existente indica, positivamente, o crescimento da importância das questões de gênero no âmbito rural. Principalmente quanto ao fato de as trabalhadoras mobilizarem-se para tomar as decisões sobre as próprias vidas, contrapondo-se aos fatos ocorridos no âmbito da construção patriarcal onde a direção de seus destinos é decidida a partir da tradição, da natureza e das perspectivas técnicas, teóricas e políticas que não reconhecem a dominação masculina e a opressão de gênero como questões relacionadas à democracia, ao desenvolvimento e à felicidade da sociedade.

Neste momento, a discussão retorna para uma das mais importantes questões de gênero ligadas ao mundo rural contemporâneo e ao patriarcado, que é a posição da agricultura familiar – sujeito histórico da reforma agrária –,



segundo as palavras de José de Souza Martins (2000), não significando, necessariamente, que seja o sujeito histórico da luta pela propriedade da terra.

### 4.3. A Agricultura Familiar: Um Sujeito Histórico a ser Construído

Um outro olhar poderá ajudar a revelar uma dimensão mais ampla do protagonismo da agricultura familiar. As categorias “público e privado” e “divisão sexual” do trabalho, referidas no conceito de gênero, serão as ferramentas analíticas responsáveis por identificar as potencialidades, dificuldades, personagens e história da agricultura familiar.

Desde os tempos coloniais, as estratégias socioeconômicas e políticas reservaram à agricultura familiar no Brasil um lugar de apêndice do sistema produtivo rural, em contraposição à supervalorização da agricultura patronal, baseada no trabalho escravo, assalariado e no latifúndio. Esse quadro é o inverso do que acontece nos países desenvolvidos, em que o sistema de produção de base familiar chega a ser responsável por mais de 60% da produção e comercialização dos bens agrícolas, enquanto o assalariamento rural é bastante reduzido. Porém, cada povo tem uma história e a brasileira, no espaço da agricultura familiar, é completamente diferente da dos países desenvolvidos.

Vários estudos no Brasil apontam que esse sistema de produção surgiu nas lacunas entre os grandes latifúndios, seja no espaço intra-regional, a exemplo do Nordeste, seja nos espaços inter-regionais, quando focalizamos o Sul-Sudeste, com o objetivo de produzir para a subsistência do grupo familiar.

A partir da redemocratização do país, com destaque para o momento de elaboração do documento *O novo mundo rural*, em 1999, as esferas governamentais sinalizam, no âmbito da reforma agrária, para uma mudança de rumo no estatuto da agricultura familiar. O referido documento preconiza o seu fortalecimento, definindo o seu caráter territorial e não mais setorial, apontando para as suas possibilidades competitivas de mercado com a agricultura patronal. Sem dúvida, um cenário muito mais promissor do que jamais se havia visto. Interessaria, portanto, para qualquer definição de política pública que envolvesse a agricultura familiar, ter noções sobre as quais arranjos de organização familiar existem no ambiente, principalmente se essa política se diz comprometida com a perspectiva de gênero.

O advento de uma política de apoio à agricultura familiar provocou o campo de estudos relacionados às questões técnicas e o pensar nos elementos que envolvem a cadeia produtiva da agricultura familiar, o que tradicionalmente não era o centro de suas preocupações. Os pensadores da economia também se juntaram com esse intuito, e descobriu-se, finalmente, a

vocação desse sistema de produção para o mercado. Porém, um elo entre as perspectivas e a realidade, entre a história e as protagonistas desse sistema de produção, parece haver sido perdido no processo de alçá-lo às asas do mercado. O fetiche do mercado e o fetiche da economia, a exemplo da grande onda globalizante, sempre foram os maiores inimigos das soluções para as questões sociais. A questão da agricultura familiar é inevitavelmente uma questão social.

É preciso fazer a articulação entre a história desse sistema de produção e as suas perspectivas atuais, para que se possa avaliar o significado da agricultura familiar para mulheres e homens, considerando a inter-relação dos seus papéis como trabalhadoras e trabalhadores, produtoras e produtores e membros de uma família, de uma comunidade, de uma sociedade.

Retomando a questão da família, inclusive porque todas as políticas para as populações marginalizadas não se dirigem aos cidadãos e cidadãs, mas à família, deve-se observar que na região Sul e parte da Sudeste, onde a influência de culturas como a alemã, a italiana e a polonesa é significativa, a estrutura familiar no modelo conjugal é mais rígida. Já nas outras regiões, principalmente no Nordeste, os arranjos familiares são mais frouxos. Essa última afirmação contradiz as teorias de Antonio Cândido e Gilberto Freyre. Porém, como explica Mariza Corrêa (1982), a família patriarcal arcaica é o modelo vitorioso, contudo não significa que não tenha havido resistências, constituindo-se outros arranjos alternativos ao se interpor distância aos olhos da Igreja, do fisco do recrutador dominante em meio à mobilidade dos habitantes no Brasil em formação.

Tal observação é importante por duas razões: primeiro, porque se do modelo historicamente dominante, a família patriarcal, subsistem heranças, é porque existiram resistências por meio de outros arranjos que também deixaram heranças. Segundo, porque essa combinação de heranças permite pretender a construção de uma família igualitária, de modo que a agricultura familiar, ambiente de predominante ocupação feminina, instituída como sujeito histórico da reforma agrária, seria espaço inegociável para aquela construção.

Antes de citar outros aspectos da agricultura familiar, seguem algumas observações feitas durante o Projeto FAO-Incra com relação à diferenciação da discriminação feminina entre as regiões, notadamente os casos do Ceará e do Paraná. No Sul, chamou mais a atenção o nível de exploração da força de trabalho da mulher pela família, sendo, porém, mais branda a desvalorização moral dos estratos femininos. Já no Nordeste, a tônica foi a opressão simbólica. As mulheres sofrem intensa desvalorização moral e são consideradas figuras do pecado e da licenciosidade.

Assim, é preciso entender o significado da agricultura familiar para alguém e para além do contexto econômico de mercado. É preciso traduzir, no

diagnóstico sobre as suas potencialidades e dificuldades, a realidade de um sistema de produção que reuniu, séculos a fio, no mesmo espaço, e de maneira integrada, as atividades diretamente ligadas aos cuidados com a reprodução e as atividades voltadas para produzir bens agrícolas e não-agrícolas; esses últimos reconhecidos como artesanato e produtos artesanais.

A agricultura familiar brasileira sempre reuniu esses produtos. Entretanto, o que não lhe foi ofertado foi uma política pública que viesse a apoiar as suas práticas com crédito, assistência técnica e capacitação de forma suficiente e adequada às suas demandas e necessidades. Foram as dificuldades de sobrevivência aliadas a um tempo maior das mulheres fora da agricultura patronal que gerou a agricultura familiar como uma estratégia de sobrevivência, e que vai ocupar, basicamente, a força de trabalho feminina e das crianças. São as agricultoras, por essa condição, que vão preservar as habilidades necessárias aos diferentes tipos de cultivos e criação de diversas espécies de animais de pequeno porte, bem como o manejo do gado leiteiro, no espaço da agricultura familiar. Por fim, são elas que vão produzir alguns artesanatos e beneficiar produtos advindos dos roçados e quintais em torno de suas casas.

Por esse caminho, pode-se registrar que foram as mulheres que mais contribuíram para a preservação da biodiversidade no pequeno lote de terra, por meio da seleção de espécies de sementes, preservando a cultura dos quintais e a criação de pequenos animais. Portanto, elas detêm habilidades e experiências necessárias à condução de um processo de desenvolvimento humano local sustentável.

As atividades produtivas das mulheres na agricultura familiar confundem-se com as atividades domésticas, sobretudo por terem estado e estarem destinadas ao consumo da família. Conseqüentemente não são remuneradas ou são pouco remuneradas. Contrapõem-se, pois, à produção patronal, que se dirige para o mercado.

Mesmo havendo o afastamento da idéia de os produtos das mulheres atingirem o mercado do conceito de atividades produtivas, elas aparecem, nitidamente, como protagonistas das tarefas produtivas no espaço da agricultura familiar; ainda que os homens desenvolvam atividades produtivas no espaço da agricultura patronal. Porém, o trabalho fora de casa é, por excelência, a tarefa produtiva. Ele atribui à população que o executa um valor social superior em todas as classes sociais.

É interessante observar que a agricultura familiar não passava de um instituto marginal dentro da economia. Era vista como uma atividade feminina vinculada ao espaço doméstico. No momento em que passam a ocupar um grande espaço político, seus protagonistas mudam de sexo (BUARQUE, 2002). Da mesma forma, não era valorizada a produção não-agrícola quando era simplesmente artesanato. Em outras palavras, quando era um produto de atividades femininas.

Desse modo, as mulheres nem foram reconhecidas, no passado, como trabalhadoras, pelo fato de realizarem as tarefas produtivas no espaço da agricultura familiar, e correm grandes riscos de não serem no presente, quando se redefinem valores para esse sistema de produção e se nomeiam novamente os seus produtos. Dentro dessa mesma lógica, o trabalho doméstico propriamente dito é desprovido de qualquer relevância social ou econômica, carregando todo o estrato da população do campo que a ele se dedica, no caso, as mulheres, a uma situação de desvalorização de forte impacto sobre a sua auto-estima.

A partir da análise de gênero, constata-se a necessidade de estabelecer indicadores de desenvolvimento que garantam a visibilidade do real valor do trabalho das agricultoras para a economia. O fortalecimento da agricultura familiar é uma importante reivindicação do movimento de mulheres rurais e continua sendo uma das principais fontes de ocupação para as populações femininas no campo. Permite a elas conciliar melhor as tarefas produtivas e reprodutivas e planejar o desenvolvimento rural, levando-se em conta essas e outras variáveis e informações que permitam a superação das opressões de gênero nesse espaço e fazendo justiça à condição das mulheres de protagonistas dessa atividade.

A estruturação contemporânea da agricultura familiar como sujeito histórico da reforma agrária, baseada numa perspectiva de mercado e com o intuito de resolver o problema da falta de trabalho para os antigos trabalhadores assalariados e para as novas gerações, não deve confundir os protagonistas desse sistema de produção por intermédio da renovação do patriarcado investido de política pública. Esse ponto é muito sensível. Por isso mesmo, deve ser mais profundamente discutido no âmbito do seu planejamento e execução, envolvendo profissionais das áreas da antropologia, história, sociologia e instrumental teórico de gênero.

#### **4.4. As Políticas Públicas Compensatórias**

Mesmo com todo o esforço de criação e de implementação de políticas públicas compensatórias que atualmente estão sendo aplicadas no espaço rural, as mulheres, que garantem a sobrecarga da agricultura familiar, são menos remuneradas, têm menos conforto, menos chances de diversão e sofrem mais restrições à participação na vida política. Essas evidências ajudam a compreender melhor os dados do último censo, que indicou o êxodo feminino, sentido campo-cidade, maior do que o masculino.

Políticas que ofertam programas como *bolsa-escola*, *bolsa-renda*, *saúde da família*, *erradicação do trabalho infantil*; ou ainda programas que objetivam a construção de cisternas no semi-árido; mesmo com todo alcance e resultados verificados, não conseguiram impactos significativos no que diz respeito a

umentar a valorização e o reconhecimento da grande, e até hegemônica, participação feminina em algumas áreas.

Da mesma forma, todo o esforço das mulheres por reconhecimento legal da sua condição de agricultoras familiares, de trabalhadoras rurais para fins de aposentadoria, ainda não alcançou resultados satisfatórios, reforçando assim o sentido reivindicativo do movimento de mulheres em direção ao pleno gozo de seus direitos trabalhistas. Por menos ortodoxa que seja essa posição, é preciso que se entenda a importância da aposentadoria para o fortalecimento e para o futuro da agricultura familiar.

Outro aspecto relevante, ligado à questão das políticas públicas, em relação à sua gestão descentralizada e ao seu controle social, é o perfil do funcionamento dos conselhos de desenvolvimento rural sustentável. Abramovay (2001) indica, a partir de um levantamento feito entre técnicos de áreas rurais, que os conselhos não realizam os seus objetivos de democratização, sendo um dos motivos apontados a ausência de representação feminina entre o conjunto de seus membros. Assim, esse novo mecanismo de ampliação da participação cidadã reproduz as mesmas situações de exclusão das mulheres. Essa ausência é um indicador importante da dimensão da desigualdade de sexo no espaço rural contemporâneo.

#### **4.5. A Dimensão de Gênero Frente à Questão Contemporânea de Geração**

Também faz parte do mundo rural contemporâneo uma crescente preocupação com os jovens, evidenciando-se a necessidade de incluí-los de forma direta nos processos de capacitação, de produção e de decisão. Tal preocupação visaria ocupar a juventude, protegendo-a dos caminhos do mal? Ou significaria uma tomada de consciência quanto à necessidade de cobrir a dívida de formação e orientação que o espaço público tem com a juventude rural, legalmente de responsabilidade dos professores e diretores de escolas e universidades a que ela não tem acesso?

Ultimamente, essa preocupação evoluiu para a idéia de construir um protagonismo da juventude numa clara disposição de se levar os jovens a essa condição. O protagonismo da juventude rural significaria uma emancipação das novas gerações rurais da tutela da família patriarcal? Significaria a ruptura com a sua subordinação à tradição nas relações de parentesco no mundo rural? A juventude seria protagonista de que cena no espaço rural? Os protagonistas dessa proposta de protagonismo para a juventude cumprem que papel?

A juventude da terra não se constitui em nenhum movimento próprio de seu descobrir ou contestar o mundo. É diferente da juventude da cidade, que

se organiza de forma autônoma em movimentos estudantis secundaristas ou universitários – para criar jornais, para defender o ensino gratuito, a redução das tarifas em cinema, teatro e meios de locomoção –; em movimentos de cunho artístico-cultural – constituindo bandas de pagode, rock, rap, forró e grupos de teatro –; e em movimentos religiosos paroquiais ou mesmo em organizações perigosas.

Não é raro o envolvimento dos jovens da terra com sindicatos, partidos e até o MST sem que tenham adquirido experiência de autonomia nem sentimento de agregação por pertencimento a uma situação comum de diferenciação com as crianças e com os adultos, enredando-se no espaço fora da casa nas mesmas relações hierárquicas patriarcais.

Por outro lado, é freqüente, nos programas de desenvolvimento, aparecer “gênero e geração” em um bloco, como se fossem questões cuja densidade social, de *per se*, não constituísse um peso suficiente para gozar de um estatuto individual. Mesmo sendo consideradas, ambas as questões são tidas como menores e, ainda, não conseguem um lugar pertinente às suas necessidades nas propostas de desenvolvimento.

Diferentemente das mulheres que se apresentam constituídas em sujeitos políticos coletivos autônomos, com uma larga pauta de reivindicações, mobilizações e ações de intervenção na sociedade, os jovens da terra quase não apresentam nenhum nível de organização social, sendo o lazer a sua grande demanda.

Por fim, existe um conflito entre as mulheres rurais e o mundo rural contemporâneo que tem um rebate significativo no conjunto dos indivíduos, mesmo que não se funde nas relações de classe, mas na opressão de sexo. Pode-se compreender que a dimensão de gênero, seja no aspecto das desigualdades, seja no da resistência a essas desigualdades, é estruturante das relações sociais. A estratégia de promoção da equidade de gênero não pode ser resumida à articulação de forças capazes de promover apenas as transformações socioeconômicas na vida das mulheres, mas deve também envolver definitivamente a *desconstrução* da dominação masculina nos campos material e subjetivo, inclusive para as gerações.

## 4.6. Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, Ricardo (2000). *Economia aplicada*. São Paulo: IPE/ Universidade de São Paulo, vol. IV, número 2, abril/junho.

ABRAMOVAY, Ricardo (2001). *Conselhos além dos limites*. Texto preparado para o Seminário Desenvolvimento Local e Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, organizado pelo EMATER/RS. FETAG/RS com apoio da GTZ – nos dias 20 e 21 de junho de 2001.

ALMEIDA, Vanete et al. (1994). *Uma história de mulheres*. Recife.

AZIZ, Carla. *A mulher rural e o trabalho na agricultura familiar: um estudo de caso*. Salvador: OPS, vol. 2, número 5, Verão, 1997.

BALANDIER, Georges. *Antropológicas*. São Paulo: Cultrix e Editora da Universidade de São Paulo, 1976.

BARBIERI, Teresita de. *Sobre a categoria gênero: uma introdução teórico-metodológica*. Recife: SOS Corpo, 1993.

BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. São Paulo: Bertrand Brasil, 2002.

BUARQUE, Cristina; ROMANO, Jorge O. *Crédito e gênero no nordeste brasileiro*. Rio de Janeiro: OXFAM/NOVIB/AS-PTA/CPDA-UFRRJ, 2001.

BUARQUE, Cristina M. *O feminismo: a mudança do paradigma*. Dissertação de mestrado. Recife: UFPE. Mimeo, 1992.

BUARQUE, Cristina; ROMANO Jorge. *Crédito e gênero*, 2001.

BUARQUE, Cristina; GARCIA, Vileni. *Gênero, categoria fundamental para uma gestão social da reforma agrária*. In: *Revista Gestão Pública*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Escola de Governo e Políticas Públicas, vol.1, número 1. Junho, 2002.

CARNEIRO, Maria José. *Ruralidade: novas identidades em construção*. In: ANAIS DO XXXV CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL. Brasília: SOBER, 2v., 1997.

CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura. O Poder da Informação*. Volume II. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COELHO, Marília (1997). *A importância da cultura camponesa nos processos de resistência*. In: *Colloquium*. Revista Científica da Universidade do Oeste Paulista. Número 1, vol. 1.

CORR A, Mariza. *Repensando a família patriarcal brasileira* (notas para o estudo das formas de organização familiar no Brasil). In: *Colcha de retalhos: estudos sobre a Família no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

DEERE, C. D.; León M. *O empoderamento da mulher: direitos à terra e direitos de propriedade na América Latina*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

FISCHER, Izaura Rufino. *A participação da mulher no orçamento familiar*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Trabalhos para discussão, nº 133, 2002.

FISCHER, Izaura Rufino; MELO, Lígia Albuquerque. *A mulher e a emergência da seca no Nordeste*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Trabalhos para discussão, número 139, 2002.

FISCHER, Izaura Rufino; MELO, Lígia Albuquerque. *O trabalho feminino: efeitos da modernização agrícola*. Recife: Editora Massangana. Fundação Joaquim Nabuco, 1996.

FRIDMAN, Luiz Carlos. *Vertigens pós-modernas. Configurações institucionais contemporâneas*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LACLAU, Ernesto. *Discurso, hegemonía y política. Consideraciones sobre la crisis del marxismo*. In: Campo, Julio Labastida, M. del (ed.). *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea (Seminario de Oaxaca)*. México: Siglo XXI, pp. 30-40, 1985.

LACLAU, Ernesto. *A política e os limites da modernidade*. In: Holanda, Heloísa B. de (ed.) *Pós-modernismo e política*. São Paulo, Rocco, 1992.

LACLAU, Ernesto. *Populismos: el juego de la política*. Entrevista in: *Revista Realidad Económica - Buenos Aires*. 27 de julho. Revista on-line <http://www.iade.org.ar>, 2002.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and socialist strategy. Toward a radical democratic politics*. London: Verso, 1989.



MASCENA, Raimunda Celestina de. *O atual modelo de desenvolvimento e o impacto na das mulheres trabalhadoras rurais*. In: Um debate crítico a partir do feminismo: reestruturação produtiva, reprodução e gênero. Org. Costa, Ana Alice et al.

MARTINS, José de Souza. *A sociologia a caminho da roça*. In: Revista Encontros com a Civilização Brasileira. São Paulo: Editora Civilização Brasileira, número 12, junho, 1979.

MARTINS, José de Souza (2000). *Reforma agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

MARTINS, José de Souza (2000). *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. São Paulo: HUCITEC.

MELO, Lígia Albuquerque (2001). *A realidade da produtora rural na seca nordestina*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Trabalhos para discussão. Nº. 127.

MOUFFE, Chantal (1992). *Feminismo, cidadania e política democrática radical*. In: Feminists theorize the political. Ed. Judith Butler e Joan W. Scoot, Routledge.

OLIVEIRA, Francisco de (1995). *Vulnerabilidade Social e Carência de Direitos*. In: Cadernos da ABONG. São Paulo: ABONG, nº 8.

RABAY, Glória e MELO, Heleina (2003). *Gênero e sindicato rural*. In: Revista As Agricultoras. Recife: Gênero no Projeto Dom Helder Câmara. Número 1.

REDE MULHER. (1994). *Um outro jeito de ser: Novas relações entre homens e mulheres na produção e consumo de alimentos*. Curitiba: Escola de Mulheres para Educação Ambiental.

RUA, Maria das Graças & ABRAMOWAY, Miriam (2000). *Companheiras de luta ou coordenadoras de panelas? As relações de gênero nos assentamentos rurais*. Brasília: UNESCO.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1998). *A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado*. In: Seminário Sociedade e Reforma do Estado. Anais on-line. São Paulo: disponível na Internet, <http://www.mare.gov.br>, março.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2000). *Pelas mãos de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 7ª Ed.

SCOTT, Joan W. (2002). *A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem*. Florianópolis: Ed. Mulheres.

SCOTT, Joan W. (1996). *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. Recife: SOS CORPO.

SILVA, José Graziano da (2001). *Velhos e novos mitos do rural brasileiro*. In: *Revista Estudos Avançados*, 15 (43).

SUAREZ, Mireya & LIBARDINI, Marlene (1992). *Mulheres e desenvolvimento agrícola no Brasil: uma perspectiva de gênero*. Brasília: IICA, Escritório no Brasil.

WANDERLEY, Maria de Nazaré B. (2000). *A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil*. In: *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Curitiba: Editora da UFPR. Número 2, jul/dez.

WANDERLEY, Maria de Nazaré B. (1997). *O "lugar" dos rurais: o meio rural no Brasil moderno*. In: *Anais do XXXV Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Brasília: SOBER, 2v.

WHITAKER, Dulce Consuelo Andreatta (1997). *Ruralidade e aspirações por educação escolar*. In: *Colloquium: Revista Científica da Universidade do Oeste Paulista*. Número 1, vol. 1.

WOLF, E.R. (1970). *Sociedades camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar.

WOORTMANN, Ellen F. (1992). *O ambiente e a mulher: O caso do litoral do Rio Grande do Norte*. Tokyo: Latin American Studies, 12.

## 5. CAPITAL SOCIAL, ECONOMIA SOLIDÁRIA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

**Maria Del Pilar Foti Laxalde**<sup>a</sup>

**Mercedes Caracciolo Basco**<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Especialista em formulação e gestão de políticas, programas e projetos de desenvolvimento sócio-produtivo com perspectiva de gênero - Instituto para el Comercio Equitativo y el Consumo Responsable. ICECOR. Argentina.

<sup>b</sup> Especialista em desenvolvimento territorial e economia social com perspectiva de gênero. Ministerio de Desarrollo Social de Argentina. Instituto para el Comercio Equitativo y el Consumo Responsable. ICECOR. Argentina.

Gênero é mais que mulher. Território é mais que o agropecuário. Planificar o território é mais que a forma de tratar as diferenças, mas também é isso.

### 5.1. Introdução

O objetivo deste documento é desenvolver um referencial interpretativo e extrair algumas conclusões para impulsionar o desenvolvimento territorial sustentável com perspectiva de gênero, a partir da análise de uma experiência coordenada durante os anos 2000/2001, por intermédio do Programa de Desenvolvimento Local (Prodel) do Conselho da Família e Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires, no Município de Benito Juarez, Argentina. A referida experiência teve como objetivo geral contribuir para o desenvolvimento territorial, trabalhando conjuntamente o Município de Benito Juarez com o Prodel e com as organizações da sociedade, com representantes no Centro IDEB Benito Juarez.

O primeiro objetivo específico foi criar e valorizar o trabalho, não qualquer trabalho, mas aquele que faz parte das *relações de produção solidárias*, como são as cooperativas de trabalho. Ao mesmo tempo, um segundo objetivo específico foi o de promover a ampliação do capital social para a construção de economias de escala, que favorecem uma maior competitividade nos mercados, fato que se concretizou com a criação da Federação de Cooperativas de Trabalho Têxteis do Sudeste (Fecosud), de que fazem parte oito cooperativas do município integradas exclusivamente por mulheres. O fortalecimento do capital social aparece também como necessário para a vinculação da sociedade com o governo local e a criação de modalidades de *gestão associada* do território.

A conceituação de capital social aqui determinada o visualiza como constituído por grupos ou organizações de segundo grau (organização de organizações) de homens e mulheres que interagem com diferentes graus de equidade – se bem que, no interior da Federação, as integrantes das cooperativas são 100% mulheres. As relações de gênero predominantes no distrito (Benito Juarez) determinam, em boa medida, como as mulheres atuam na Federação, nos seus lares e como se relacionam com outros atores sociais.

No contexto do apoio dirigido à Federação, foi proposto contribuir para:

- modificar as relações estabelecidas entre mulheres e homens e entre as próprias mulheres que porventura venham a dificultar a tarefa de gerenciar a própria empresa social com autonomia e cumprir com os objetivos da Federação de Cooperativas;
- ampliar o *capital social de gênero*, no sentido de criar uma rede mais ou menos estável de grupos e organizações de mulheres e homens, que não são parte da Federação, mas que podem articular-se com ela para enfrentar diferentes atividades econômicas, políticas, sociais e culturais, no âmbito do território, e vincular-se com o governo local em função de uma gestão associada do desenvolvimento territorial.

As autoridades do município ditaram as regras do jogo com o estilo personalista e eficiente do intendente. Houve avanços na conformação do capital social em geral porque se constituiu a Federação de Cooperativas, que influiu dialeticamente no capital econômico pela possibilidade de identificar e responder a mercados atraentes, de maior escala ou envergadura. Enfim, as mulheres e suas famílias melhoraram as receitas. A capacitação para destravar as relações de gênero foi parte dos eventos de capacitação em assuntos produtivos e de gestão, mas apenas abordou superficialmente, não profundamente, essa problemática.

Deve-se assinalar que se começou a transitar lentamente de um estágio de *capital simples de gênero para outro mais ampliado*. Os resultados alcançados foram maiores no *capital econômico* (maiores receitas, novos e mais atraentes mercados, entre outros) do que no *capital social de gênero* – no sentido da consolidação de um entrosamento social misto e sua articulação horizontal com os poderes públicos. Este segundo aspecto pode e deve seguir trabalhando, porque garante a viabilidade do empreendimento. A experiência local pode servir para alimentar os sistemas de informação provincial e nacional, e as condutas dos *decisórios* políticos e, interativamente, para fortalecer as políticas territoriais no assunto.

Para conseguir modificações sustentáveis em matéria de equidade de gênero, é necessário que esta se converta em uma política de Estado, tal como 'acabar com a fome' ou 'terminar com a corrupção'. Só quando os governantes, as leis, os programas nacionais e os recursos destinados contemplarem essa questão, as ações no âmbito local terão a integralidade e a profundidade que

as façam sustentáveis. Um programa de desenvolvimento territorial pode dispor de adequadas metodologias e instrumentos com perspectiva de gênero (capacitações, incentivos, sistemas de informação, acesso a serviços financeiros e técnicos), mas carecem de decisão política. A princípio essa carência é sentida entre as autoridades locais – mas também nos níveis provinciais e nacionais – que têm ingerência nos municípios (como é o caso de Benito Juarez), e dependerá muito do voluntarismo dos técnicos e/ou da duração dos recursos externos que dão oxigênio ao projeto.

## 5.2. Marco Conceitual: Desenvolvimento Territorial Sustentável e Gênero

### 5.2.1. Desenvolvimento territorial

A linha de raciocínio estabelecida neste trabalho é compartilhada com o critério estipulado pela Cepal de que “o desenvolvimento local não é uma alternativa à estratégia de desenvolvimento, nem um componente a mais da mesma, mas conforma a dimensão territorial dessa estratégia<sup>1</sup>”. Também segue ao encontro de posicionamento tornado público pelo IICA<sup>2</sup> em uma de suas últimas formulações sobre o Desenvolvimento Rural Sustentável (DSR): a “perspectiva territorial do desenvolvimento rural sustentável permite a formulação de uma proposta centrada nas pessoas”. Isso tem a virtude de ‘facilitar’ um consenso generalizado em torno à inclusão nas ‘agendas dos operadores do desenvolvimento’ da promoção da igualdade de oportunidades e direitos, assim como a cooperação e co-responsabilidade entre atores sociais ‘diferentes’ por questões de cultura, etnia, idade e também de gênero.

A denominação de desenvolvimento sustentável como ‘rural’ já resulta ‘limitada’ porque não faz alusão a um processo que está acontecendo efetivamente no território e que inclui a concepção da *nova ruralidade*: a forte *integração rural/urbana* que se manifesta em nossos países\*. A mesma se veicula na seara econômica pelas articulações horizontais e verticais, entre agentes agrícolas e não-agrícolas, sobretudo nas cadeias agroalimentares (por meio de processos de industrialização, provisão de insumos e serviços de apoio) e também em outras cadeias de valor, como a indústria de vestuário, móveis, etc. No campo social, cultural e político, manifesta-se ostensivamente na vida cotidiana da população chamada ‘rural’, que cada vez mais transcorre em um lugar de residência urbana e *periurbana*, em pequenas e médias

1 Ferraro, C. *Estudios sobre emprego. Componente: desenvolvimento produtivo local na Argentina*. In: *Componentes macroeconômicos, setoriais e microeconômicos para uma estratégia nacional de desenvolvimento*. Cepal-ONU/Ministério de Economia da Nação. Argentina, 2003.

2 IICA. *Desenvolvimento rural sustentável: enfoque territorial*. Janeiro, 2003.

\* Nota do Editor: Ao dizer nossos países, as autoras referem-se aos países da América do Sul e Caribe.

localidades, muito vinculadas com seu interior rural (onde vive a população dispersa, propriamente rural), por intermédio de múltiplas vias e meios de comunicação de massas. O Município de Benito Juarez, onde se situa o caso comentado adiante, é um bom exemplo.

Trata-se, a bem da verdade, mais do que de um conceito denominado 'nova ruralidade': uma 'rural-urbanidade'. E, nesse novo contexto, "as alternativas de desenvolvimento jogam sua sustentabilidade não somente no terreno das medidas macroeconômicas que alguma equipe econômica do Estado implanta, mas também nesses milhares de espaços de vinculação rural-urbano construídos pelos atores sociais".

O Estado e a sociedade civil local precisam entender que o desenvolvimento sustentável é uma questão de todos e aborda as dimensões políticas, sociais e culturais. É preciso também entender que a dimensão econômica, nesse conjunto de instrumentos, é a que permite operacionalizar os acordos nas dimensões mencionadas<sup>3</sup>.

Denomina-se então "território" essa nova 'unidade de análise' local, microrregional, que é produto crescente da complexidade e integração dos processos rural e urbano que estão ocorrendo na realidade dos espaços territoriais em nossos países. Nos países desenvolvidos (sobretudo na Europa), faz tempo aconteceram. 'Desenvolvimento Territorial Sustentável' (DTS) é a denominação do desenvolvimento equilibrado e eqüitativo que deve ocorrer no citado espaço *rururbano*, cuja meta prioritária é o desenvolvimento humano.

*Território* é, então, o espaço privilegiado para impulsionar políticas de planejamento e gestão do desenvolvimento sustentável, em termos de distribuição eqüitativa de recursos, receitas e oportunidades de todo tipo entre atores, atrizes e setores sociais.

Essa concepção de *território* focaliza:

- institucionalmente: a gestão associada entre o Estado e o capital social no âmbito local; e
- economicamente: as articulações horizontais e verticais entre agentes econômicos das cadeias produtivas (de agregação de valor) *intraterritoriais* e *extraterritoriais*.

**3** Caracciolo Basco, M. *Incorporação do enfoque de gênero nos projetos de desenvolvimento rural sustentável*: guia para a capacitação de capacitadores(as). IICA/Secretaria da Mulher. Presidência da República. Assunção, Paraguai, 2000. P. 19 e 20.

Outros aspectos de incidência, além do econômico e institucional, são inseridos: social, político, cultural e ecológico. São considerados, pois, o equilíbrio entre regiões (ordenamento territorial), a descentralização institucional, a gestão de serviços específicos para a preservação e melhoramento dos recursos naturais e do meio ambiente, a geração de receitas e de empregos em atividades rurais não-agropecuárias etc.<sup>4</sup>

Entre todos esses aspectos, os organismos de cooperação para o desenvolvimento destacam atualmente a importância do capital social. A esse respeito, um recente documento do IICA sustenta que "(...) a valorização do capital social dentro das estratégias de desenvolvimento é um dos mais importantes avanços políticos e conceituais dos últimos anos. O poder não é dado (presenteado) aos pobres, mas sim lhes pertence; o que necessitam é recuperar as formas de expressão de sua autonomia, de suas relações de independência, de seus laços de solidariedade, das diferentes redes sociais que subsistem em suas tradições culturais e religiosas desde tempos imemoriais<sup>5</sup>".

A respeito do assunto, Berdegué e Schejtman<sup>6</sup> concebem "(...) o território não como um espaço físico 'objetivamente existente', mas como uma **construção social**, ou seja, como um conjunto de relações sociais que dão origem e, portanto, expressam uma identidade, um sentido de propósitos compartilhados por múltiplos agentes públicos e privados (ainda que a dita construção implique, muitas vezes, transitar por processos de conflito e negociação)". Finalmente observam que "(...) a existência de redes de relações sociais de reciprocidade (...) e as redes com atores externos ao território", elementos do chamado capital social, "(...) são absolutamente indispensáveis e insubstituíveis para que os processos de desenvolvimento tendam a superar, e não a reproduzir, as relações de poder que marginalizam os setores pobres das oportunidades e benefícios do desenvolvimento". O que chamam de Desenvolvimento Territorial Rural (DTR) "(...) requer a construção de espaços propriamente públicos (mesas de concertação, alianças e redes, etc.), onde a condição para participar, o 'bilhete de ingresso', é possuir a condição de cidadão", reconhecendo mais adiante que "(...) em toda a América Latina rural, as mulheres estão longe de haver alcançado uma condição plena de cidadania".

Miranda e Matos<sup>7</sup> sustentam que o planejamento para o desenvolvimento sustentável na localidade é um processo participativo de caráter técnico e político. "A natureza política advém do fato de que toda decisão e [toda] definição de objetivos passam por múltiplos e diversificados interesses e, portanto, envolve conflitos e requer negociações entre atores sociais. Trata-se

<sup>4</sup> O emprego não agrícola representa mais de 50% do emprego rural na América Latina e está crescendo. *Gênero e nova ruralidade*. IICA/CIDER, 2000.

<sup>5</sup> IICA/CIDER. *Gênero e nova ruralidade*. P. 55.

<sup>6</sup> Berdegué, J.; Schejtman, A. *Desenvolvimento territorial rural*. Rascunho de trabalho. RIMISP. Santiago, Chile. Fevereiro, 2003. P. 27 e 31.

<sup>7</sup> Miranda, C.; Matos, A. *Desenvolvimento local sustentável no Brasil: a experiência do IICA*. Brasília, 2002.

de um processo dialético inerente ao método participativo, ascendente e descentralizado de planejamento". Acrescentam que "um exemplo de conflito fundamental está no padrão de relação sociedade-natureza, cuja redefinição está na base do conceito de sustentabilidade ambiental. É verdade que quase todos os conflitos são fortemente influenciados por valores culturais ou derivam da relação entre os diferentes segmentos sociais<sup>8</sup>".

O 'território' enseja um nível de agregação que permite uma escala adequada para alcançar a competitividade sistêmica (que não se pode conseguir no trabalho com pequenas comunidades rurais) para dentro e para fora (em relação com o *macroambiente*). Por outro lado, no 'território' "se expressam de forma sintética as principais forças que contribuem para a reprodução e a transformação das sociedades"<sup>9</sup> e, portanto, é o espaço privilegiado onde se pode estudar a localização dos processos globais no mundo atual. Esses são fenômenos econômico-sociais caracterizados pela concentração econômica, a mundialização do mercado de produtos, a segmentação do mercado de trabalho e a hegemonia do capital financeiro. O mundo globalizado produz, reproduz e amplia as divisões de gênero, classe e etnia que se vinculam entre si e com a posição nesta ordem mundial que aumenta a desigualdade entre países, territórios, grupos sociais e pessoas. Essas relações sociais de desigualdade determinam, às pessoas reais, o acesso e o controle aos recursos materiais e simbólicos, assim como os direitos cidadãos e a inclusão ou exclusão dos benefícios correspondentes.

Durante o século XX, as mulheres obtiveram, do ponto de vista jurídico, os tais direitos cidadãos. Contudo, não puderam exercê-los plenamente, pois a "cidadania" está também ligada às questões de gênero, fundamentalmente em dois sentidos: "a noção de sujeito implícita nela e a distinção entre uma esfera pública e uma esfera privada"<sup>10</sup>. A concepção liberal com que nasce, dentro da filosofia política moderna, a noção de cidadania, a 'amarrou' a idéia de um 'sujeito universal e abstrato' que, sem dúvida, identificou com atributos que considerava privativo dos homens (varões), fundados primordialmente na "razão", excluindo, nesse sentido, as particularidades das mulheres que identificava como o mundo dos "sentimentos". Do mesmo modo, a cidadania estava constituída por um conjunto de direitos e obrigações que se exerciam na esfera pública, onde atuava fundamentalmente o homem, dado que a mulher estava destinada à esfera privativa do lar.

A mulher, como pessoa e categoria social, ficava desse modo fora da concepção de cidadania que sustentava a ideologia dominante. De maneira inquestionável, as mulheres – organizadas em diversos movimentos sociais –,

**8** Tradução das autoras.

**9** Maquiera D'Angelo, V.; Gregório Gil, C.; e Gutierrez Lima, E. *Políticas públicas, gênero e imigração*. In *Também somos cidadãs*. Pérez Canto, P. Editora Instituto Universitário de Estudos da Mulher. UAM. Madri, 2000. P. 387.

**10** Sánchez Muñoz, C. *A difícil aliança em ter cidadania e gênero*. In: *Também somos cidadãs*. Pérez Canto, P. Editora Instituto Universitário de Estudos da Mulher. UAM. Madri, 2000. P. 4.



ao mesmo tempo, lutavam por sua inclusão. Primeiramente, a partir de seus interesses no papel de mães (estratégia *maternalista*) e, depois, combatendo o falso 'universalismo', implícito na noção, por meio do 'particularismo' em suas duas vertentes (a estratégia da diferença e a estratégia da igualdade), que colocava a mulher ao lado do homem como sujeito da cidadania.

Essas posturas levaram a uma 'reivindicação de identidade' que igualava as diferenças de gênero com as de outras minorias (étnicas e outros grupos oprimidos), agregando força e poder para a luta pelos direitos da "metade da humanidade". Atualmente, volta-se a propostas de universalismo da cidadania, baseadas na busca do 'público/privado', etc., por intermédio do chamado 'universalismo interativo', que substitui o sujeito liberal pela incorporação do "outro", do "nós", e focaliza nos direitos dos grupos e setores sociais oprimidos sobre a base de princípios universais de igualdade, justiça e solidariedade.

### 5.2.2. Cadeias econômicas de integração horizontal e vertical

Aderindo à concepção de desenvolvimento como um processo de crescimento econômico com equidade social (na distribuição de recursos e benefícios), que melhora as receitas e as condições de vida da maioria da população de um território determinado, o mesmo deve basear-se em uma ou mais atividades articuladas (cadeias econômicas de agregação de valor), responsáveis pelos impactos mencionados, para dentro e fora do mesmo (integração horizontal e vertical). É o que se denomina 'perfil econômico'<sup>11</sup> do território ou localidade. Pode-se distinguir uma tipologia de municípios em relação com o citado perfil:

- os territórios que têm um *perfil definido*, em geral permanente e historicamente determinado pelo aproveitamento de alguma vantagem comparativa relacionada com a exploração dos recursos naturais e com a paisagem (turismo, petróleo ou minerais etc.);
- os que têm um *perfil em crise*, que são mais numerosos, por quebra brusca ou paulatina no seu esquema produtivo tradicional (em geral dependente de uma grande empresa ou por esgotamento de um recurso natural que se explorava, por mudanças no traçado de vias de comunicação importantes como estradas, ferrovias etc.);
- os de *perfil indefinido* para suas possibilidades de desenvolvimento, caso em que podem estar estabelecidas ou radicadas, no território, empresas que, ainda que sejam importantes, não se acham articuladas com o ambiente de maneira a causar impacto em seu crescimento econômico ou no bem-estar social da população (em geral os chamados "enclaves"

---

<sup>11</sup> Arroyo, D. Os eixos centrais do desenvolvimento local na Argentina. 2002. P. 1.

econômicos, que extraem recursos de uma região, porém enviam todos os benefícios para o exterior).

Na Argentina, a maioria dos distritos territoriais (municípios) possui um perfil em crise. O Município de Benito Juarez está dentro dessa categoria precisamente porque o modelo neoliberal aplicado nos últimos 10 anos, baseado na abertura econômica e comercial, provocou um processo muito agudo de *desindustrialização*, rompendo as cadeias horizontais e verticais em que se apoiava o desenvolvimento local (é o caso de muitas indústrias alimentícias e precisamente as têxteis, um dos exemplos analisados neste estudo).

Para completar a dimensão econômica da análise do desenvolvimento territorial sustentável, é necessário focalizar as inter-relações existentes entre os subsistemas em que consiste a economia: o subsistema público, o subsistema empresarial e o subsistema da economia social ou solidária (essa última com a presença de unidades com alto grau de informalidade), que estão inter-relacionadas em maior medida do que parece.

As citadas interações podem, sobretudo, ser observadas no âmbito das cadeias econômicas horizontais e verticais que ocorrem dentro e fora do território e, em boa medida, são responsáveis pelo desenvolvimento local. As relações entre unidades da economia solidária (microempresas familiares, cooperativas de trabalho etc.) são, em muitos casos, provedoras de trabalho em domicílio e de insumos intermediários para unidades empresariais (radicadas no território e além do território) que, por sua vez, lhes fornecem matérias-primas e podem ou não realizar a produção final, porém se ocupam da venda e da distribuição no mercado. Ao mesmo tempo, o governo local concede diversos apoios à cadeia, que podem ir desde a busca de clientes até a capacitação de mão-de-obra e recursos para a aquisição de diversas instalações e equipamentos. É claramente acontece à indústria têxtil. Destaca-se que essa estreita inter-relação também existe nas cadeias de produção de laticínios e outras alimentícias.

As “cadeias econômicas horizontais e verticais de agregação de valor” quando se configuram como eixos do desenvolvimento local ou territorial constituem:

- uma “expressão” da *multissetorialidade do desenvolvimento*, pois integram atividades primárias (agropecuárias e rurais não-agropecuárias), de serviços de apoio à produção (capacitação e difusão de conhecimentos e informação, provisão de insumos, comerciais,

financeiros, sócio-organizativos, ambientais) e apoios governamentais e não-governamentais para assegurar 'externalidades' positivas em relação à comunidade, isto é, inclusão dos 'excluídos do modelo' (por meio da geração de fontes de receitas e empregos para setores sociais necessitados, oportunidades de capacitação e acesso a novas tecnologias, entre outros);

- uma 'expressão' da *integração territorial* entre o rural e o urbano, na medida em que cada vez mais se articulam as atividades radicadas no campo com outras situadas na cidade;
- uma "expressão" das *vantagens competitivas do território*, em termos sistêmicos, em relação com o potencial institucional e de capital social que pontuam a difusão de conhecimento e inovação tecnológica, além de outros serviços de apoio à produção, como os mencionados.

Nesse sentido, um recente estudo do Cepal para a Argentina<sup>12</sup>, sobre o setor da indústria de confecção, no qual se situa o caso comentado neste estudo, após informar que 99,5% das unidades produtivas do setor são pequenas e médias empresas (PyMES<sup>13</sup>), assinala que "o baixo grau de concentração deve tender a ser compensado por um aumento da cooperação ao longo da cadeia produtiva, vertical e horizontalmente". Ademais, como uma medida política para potencializar as capacidades do setor, recomenda "o apoio ao associativismo, à integração da cadeia produtiva e o fomento às atividades de inovação e desenho".

Precisamente, os resultados de uma recente pesquisa<sup>14</sup> efetuada no Chile com cerca de 1.000 empresas associativas camponesas (EAC) informam que "a ação coletiva só tem sentido econômico para os sócios quando a relação com os mercados nos quais operam se caracteriza por seus altos custos de transação ou por importantes barreiras de acesso". Afirma que "do ponto de vista do desempenho econômico e financeiro da EAC, o desenvolvimento institucional é tanto ou mais importante que a boa gerência, a eficiência produtiva, o *marketing* e outras variáveis da gestão empresarial". Estabelece como aspectos-chaves para o êxito de tais empresas os "sistemas de relações e de redes", nas quais participam com uma série de atores (agentes

**12** Kacef, O. *Estudos setoriais. Componente: indústria de confecção e o desenho*. In: *Componentes macroeconômicos, setoriais e microeconômicos para uma estratégia nacional de desenvolvimento*. Cepal-ONU, Argentina, 2003.

**13** Sigla utilizada para denominar pequenas e médias empresas (NT).

**14** Berdegué, J. *Cooperando para competir: desenvolvimento institucional e desempenho econômico em empresas camponesas no Chile*. Artigo baseado no livro do mesmo nome, editado em inglês, pelo Departamento de Ciências Sociais, Grupos de Estudos da Comunicação e Inovação, Universidade de Wageningen, Holanda, 2002.

comunitários, governamentais e não-governamentais, do mercado, e outros) que cumprem “papéis insubstituíveis na redução de custos e riscos da ação coletiva” (afirmando-se que é um erro propor sua gradual substituição porque são inteiramente funcionais ao êxito das mesmas). Considera também o fato de estar “fortemente enraizada em uma comunidade”, pois, dessa forma, “podem fazer uso de uma série de instituições que surgem da proximidade geográfica e social” e que concedem vantagens a sua gestão.

Finalmente, pode-se afirmar que o desenvolvimento territorial ou local “é uma questão de escala”<sup>15</sup> como condição de possibilidade. Aquelas jurisdições distritais ou municipais que são muito pequenas (até 10.000 habitantes) não podem enfrentar, por si só, programas de desenvolvimento que tenham impacto no território e ser, ao mesmo tempo, sustentáveis. Os municípios muito grandes (mais de 100.000 habitantes) agregam uma complexidade desnecessária para a implementação no nível local que, em geral, choca-se contra a eficácia em seu impacto. Nesses casos, é recomendável subdividir ou ‘regionalizar’ o distrito. Por último, os municípios de escala intermediária (entre 10.000 e 100.000 habitantes) são os mais aptos para implementar programas de desenvolvimento com impacto na localidade, já que se potencializa a ‘proximidade’<sup>16</sup> entre os atores e organizações entre si e com o governo local e, portanto, os fluxos de relações, informação, conhecimento. É o caso do distrito de Benito Juarez, que não chega aos 20.000 habitantes.

### 5.2.3. Capital social, economia solidária e gestão associada

O outro eixo do Desenvolvimento Territorial Sustentável (DTS), já citado no tópico anterior, é a promoção do capital social ao nível territorial ou local, gerido conjuntamente com os governos locais. No quadro de uma estratégia de desenvolvimento territorial ou local, as ações concretas devem ser encaradas de forma conjunta e combinadas por meio de formas flexíveis de organização entre os diferentes atores públicos e privados organizados (áreas do governo local com conhecimento em assuntos de desenvolvimento, federações de cooperativas, organização de agremiações, câmaras empresariais e de microempresários, centros de serviços, organizações não-governamentais de apoio, universidades, etc.).

Essa nova institucionalidade pode reorientar os comportamentos dos atores para a cooperação e a inovação no âmbito territorial. Assim, a articulação institucional e a participação entre atores fortalecem a competitividade do território e acrescentam novas oportunidades e vantagens comparativas para fazer frente a um processo de desenvolvimento territorial sustentável.

---

<sup>15</sup> Arroyo, D. Op. Cit. P. 7

<sup>16</sup> Arroyo, D. Op. Cit. P. 5

Para compreender a importância estratégica deste nível institucional no DTS é necessário explicitar previamente alguns conceitos-chaves. Seguindo Pierre Bourdieu<sup>17,18</sup>, a sociedade é integrada por *diversas formas de capital*, como conjuntos de *relações sociais* que se expressam em determinadas *práticas*, que instrumentam certos recursos e que produzem distintos tipos de 'benefícios' para determinados atores e setores sociais: o *capital econômico* (relações sociais de produção e circulação de bens e serviços econômicos); o *capital cultural* (relações sociais de produção e circulação de conhecimentos e bens culturais); o *capital político* (relações sociais de produção e circulação de poder); e o *capital social* (relações sociais de produção e circulação de *articulações ou conexões* entre organizações).

Existe uma relação dialética entre o pertencimento dos indivíduos em determinados setores ou classes sociais e sua posição nos diferentes tipos de capital, isto é, a grandeza dos recursos com que contam e, em última instância, a capacidade que têm para acessar tais benefícios.

O *capital social* é uma dimensão da sociedade constituída por relações ou conexões entre duas ou mais organizações primárias. É um agrupamento ou *rede* de organizações, uma "organização de organizações", que se articula com diferentes graus de intensidade e que está na base ou que se "vincula" a todos os demais tipos de "capital".

Entende-se por 'organização' um sujeito ou ator social (individual ou coletivo) que instrumenta determinados recursos com o fim de obter um propósito, independentemente do maior ou menor grau de formalização da citada unidade (unidade produtiva – individual, familiar, coletiva –, clube desportivo, sociedade de fomento, centro cultural ou político, centro acadêmico). E por 'instituição' as normas e regras, formais e informais, explícitas ou implícitas, combinadas por um grupo organizado para seu funcionamento e para o cumprimento de seus objetivos.

- O capital social pode ser classificado, em função dos objetivos principais das organizações primárias que o constitui, em:

**17** Bourdieu, P. *Le capital social: notes provisoires*. In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. N° 31, 1980; *Lês troiss états du capital culturel*. In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. N° 30, 1979; e *Las estructuras sociales de la economía*. Ed. Manantial. Buenos Aires, 2001.

**18** Os conceitos que seguem até o final do ponto foram extraídos de Caracciolo Basco e Foti, M. P. In: *Economia solidária e capital social: contribuições ao desenvolvimento local*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 2003.

- *capital social econômico* (federação de cooperativas, movimentos sociais que incluem atividades econômicas, redes comerciais como feiras livres, clubes de trocas, corredores produtivos entre municípios);
- *capital social cultural* (redes de conselhos de universidades, redes de ONGs de promoção do desenvolvimento ou de assistência a emergências sociais, redes de apoio técnico a economia solidária); e
- *capital social político* (alianças ou frentes políticas, movimentos de direitos humanos, de luta pelos direitos de cidadãos, conselhos profissionais, câmaras empresariais, confederação de trabalhadores, movimentos de desempregados).

Portanto, o *capital social econômico* reflete a dimensão relacional, associativa, conectiva, daquelas unidades ou organizações primárias que atuam na esfera da produção; a distribuição ou a troca de bens e serviços que realizam atividades econômicas conjuntas; e, em muitos casos, também oferecem assistência técnica e representação dos interesses de seus associados. Está constituído em sua base por dois tipos de unidades ou organizações primárias que se distinguem em função da utilizada relação social ou 'forma social' de trabalho no interior dessas organizações: a) as unidades econômicas da *economia empresarial*; e, b) as unidades econômicas da chamada *economia social ou solidária*.

A *economia empresarial* é baseada em uma relação de trabalho assalariado entre um empresário, que é dono do capital, e os trabalhadores, que recebem um salário para subsistir. A criação, na esfera da produção, de um excedente ou de uma sobrevalorização realiza-se no mercado pela venda da produção (sejam produtos ou serviços). Uma racionalidade econômica que tem por objetivo a maximização do 'lucro', permitindo um ritmo de capitalização ampliada, de acordo com as condições médias predominantes na economia.

A *economia social ou solidária* consiste em uma relação de trabalho não assalariado, solidária e igualitária entre trabalhadores que são os donos do capital e, portanto, do produto ou serviço que realizam. Uma distribuição dos benefícios segundo o trabalho aportado e uma racionalidade econômica que tem por objeto a maximização de uma receita monetária e/ou não-monetária (ou sua contrapartida em termos de poupança de gastos, via autoprodução) que lhes permite garantir e melhorar a vida.

A economia social ou solidária produz *externalidades* positivas que têm relação não somente com o bem-estar de seus membros, mas também com a comunidade, tais como o reinvestimento dos excedentes no ambiente social, maior participação e poder das maiorias cidadãs e, por fim, menor incidência de conflito social. No interior da economia social ou solidária funcionam três tipos de organizações econômicas:

- de autoprodução;
- de subsistência; e
- capitalizada.

A *economia social ou solidária de autoprodução* tem por objetivo a produção de bens e serviços autoconsumidos para 'assegurar a vida', ou seja, a reprodução da mão-de-obra. Essa função social é realizada por três tipos de unidades ou organizações: as individuais; as familiares; e as associativas ou comunitárias.

Realiza-se pelas atividades denominadas comumente 'tarefas domésticas' como lavar, passar, limpar, cozinhar e alimentar; pelo cuidado com a saúde e educação; e pelas atividades de autoprodução de alimentos, vestuário e moradia, entre outras. Essa economia está a cargo principalmente das mulheres, ainda que, com o crescente desemprego masculino, também esteja, em parte, sob sua responsabilidade.

Como já foi assinalado em muitos estudos sobre as 'relações de gênero', essa função básica da sociedade, como é 'assegurar a vida' (reprodução da mão-de-obra), tem um valor econômico em termos de economia de gastos, que permaneceu 'invisível' ao longo da história. E preciso perceber que essa atividade realizada com trabalho não remunerado, no âmbito dos lares ou dos centros comunitários, não é considerada atividade econômica pelo sistema de estatísticas nacionais. Quando essas atividades são realizadas por intermédio de trabalho assalariado (empregadas domésticas) ou por empresas privadas (empresas de limpeza, restaurantes, lavanderias) são contabilizadas como atividades econômicas. Sem dúvida, ainda nesses casos, o trabalho segue majoritariamente a cargo de mulheres.

A *economia social ou solidária de subsistência* tem por objetivo a produção e/ou comercialização no mercado de bens e serviços para 'assegurar a vida' (ou seja, também para a reprodução de mão-de-obra), empregando tanto trabalho familiar quanto associativo. A venda de produtos ou serviços, dada a escassez de capital dessas unidades econômicas, permite a elas obter uma receita que alcança somente a reprodução simples de seus recursos produtivos (capital e trabalho), ou seja, para a subsistência. Nesse caso, se existe uma remuneração do trabalho, a mesma nem sempre é monetária (pode ser em espécie). A maior parte dos micro-empresendimentos desta economia social se acha situada no chamado "*setor informal da economia*". Pertencem a esse tipo, a maioria das unidades camponesas minifundiárias e microempresariais rurais da região.

A *economia social capitalizada* é a terceira modalidade que se distingue dentro da economia social ou solidária. Suas unidades econômicas produzem e/ou comercializam no mercado bens e serviços com o objetivo de 'melhorar a vida'. Subsistem também, de forma individual, familiar ou associativa, sob diversas formas jurídicas, sendo o trabalho remunerado em forma monetária. Como se baseiam em relações solidárias de trabalho, não assalariadas, com uma lógica de redistribuição dos benefícios, e não acumulativa, a racionalidade econômica desse tipo de unidade econômica consiste na maximização do ingresso monetário, parte do qual é reinvestido na atividade, iniciando assim um processo de reprodução ampliada.

Nos países periféricos, em geral, essas unidades capitalizadas, também consideradas 'empresas sociais', têm uma escassez relativa de recursos produtivos (principalmente capital), que lhes impede de obter no mercado um lucro equivalente à média capitalista. Em muitos casos se vêem obrigadas a 'auto-explorar' sua força de trabalho para manter sua presença no mercado. Em nosso país, pertencem a essa categoria a maioria dos produtores rurais 'fazendeiros'.

Nos últimos anos, a partir de 1998, a Argentina deixou de crescer. Verificou-se uma maior tendência ao 'associativismo' do tipo de unidade econômica capitalizada, sobretudo ao redor de processos de concentração da produção e industrialização preliminares à venda na esfera da comercialização. Essa tendência à integração em formas associativas permite constituir 'economias de escala' no quadro de uma economia cada vez mais concentrada para chegar a melhores condições de competitividade aos mercados. Ao associativismo se haveria de acrescentar a maior capacidade para captar apoios do Estado e pressionar pelo estabelecimento de disposições financeiras, fiscais e jurídicas que contemplem a especificidade da economia social, em geral, e desse tipo de empresa em particular. Um exemplo delas é precisamente a Federação de Cooperativas de Trabalho Têxteis (Fecosud), de Benito Juarez, caso comentado neste estudo.

São precisamente os setores de menos recursos, ou mais pobres, da sociedade os que integram essa variedade de unidades ou organizações da economia social ou solidária. O desafio consiste em que a economia solidária transite de uma resposta defensiva frente à emergência social para constituir-se em uma alternativa de mudança do atual modelo socioeconômico, que gera desigualdade e exclusão. A promoção do capital social da economia social, ou solidária, aponta para a direção de se construir uma 'aliança social' que torne as alternativas de geração de trabalho e de receitas dessa população sustentáveis e eqüitativas, um crescimento econômico com eqüidade.



Para captar a diversidade e a dinâmica da “trama social” que se apresenta em nossos dias, introduz-se a noção de *processo de acumulação* do capital social. É um processo de transição de um estágio de *capital social simples*, que consiste em ‘grupos’ informais de unidades (em geral, famílias) constituídos por relações de parentesco, proximidade geográfica ou laços étnicos que se ‘aglutinam’ para administrar riscos, desenvolver estratégias de auto-ajuda e enfrentar dificuldades de subsistência no nível ‘micro’, como a vizinhança, o bairro, etc.; para estágios mais complexos de *capital social ampliado*, nos quais os grupos vão estabelecendo ‘vínculos’ ou ‘conexões’ mais formais com outros grupos ou organizações, constituindo associações, redes ou federações, que se desenvolvem no nível “macro” (municipal, estadual, nacional e, inclusive, internacional), ao redor de propostas econômicas mais sustentáveis e complexas (fontes de trabalho, geração de receitas e outros).

A transição para novos estágios do capital social ampliado implica não somente *mudanças quantitativas* (em termos de quantidade de recursos, conhecimentos e relações), mas também *mudanças qualitativas* (modalidades de gestão, tipos de relacionamento e articulação com os arredores) que, sobretudo, podem ser lidas nas práticas concretas que desenvolvem as organizações em busca de objetivos de ‘empoderamento’ e o desenho de estratégias concretas para a mudança de situações de desigualdade.

Para a promoção do capital social econômico, convém privilegiar o nível territorial, local, por ser capaz de tornar mais eficiente um *processo de desenvolvimento* entendido como um conjunto de “práticas institucionais participativas que, partindo das vantagens e oportunidades de um território determinado (considerando recursos naturais, econômicos, sociais, culturais e políticos), conduzirá a melhores receitas e à qualidade de vida da população de maneira sustentável e com níveis crescentes de equidade”.

A *gestão associada* entre o Estado e as organizações que formam o capital social econômico (aqui se inclui o setor privado as micro, pequenas e médias empresas, que não podem ser excluídas dos processos sociais e comunitários), vem sendo proposta nos últimos anos como o modelo de gestão institucional mais apropriado para promover esse tipo de desenvolvimento local ou territorial. Essa modalidade institucional pode materializar-se por diferentes graus de gestão associada, desde projetos

pontuais até programas setoriais, vinculados à promoção de determinadas atividades econômicas, ou por um conjunto articulado das mesmas (as “cadeias de agregação de valor”, citadas no ponto anterior), ou ainda por planos estratégicos que exigem um nível de consenso e de recursos muito maior.

A gestão associada vai se construindo, é um processo no tempo que requer crescentes espaços de participação do povo nos projetos locais e que remetem a formas de democracia direta.

#### 5.2.4. A questão de gênero

A nova institucionalidade que requer o desenvolvimento sustentável deve necessariamente fundamentar-se na equidade entre setores e atores sociais, sendo a dimensão de gênero (igualdade de oportunidades entre homens e mulheres) aquela que supera a todas outras equidades como a socioeconômica, cultural, étnica, gerencial, ambiental.

Nesse contexto, situa-se uma série de interrogações com ligações diretas à participação equitativa de homens e mulheres nos processos de DTS: Que contextos sociais e que tipos de estratégias institucionais facilitam a mencionada participação? Quais constituem obstáculos? Como interferem nos resultados de programas e projetos? Que características ou condições devem ter o capital humano e o capital social? Por que depois de aproximadamente trinta anos falando sobre a questão da mulher e mais de uma década da perspectiva de gênero os impactos alcançados são tão pequenos?

Ao longo dos anos, o enfoque do desenvolvimento rural (que veio substituir outros ocorridos em décadas anteriores para a superação da pobreza, como o desenvolvimento comunitário) foi se tornando mais complexo. Nos anos 60, a idéia de integralidade de setores se incorpora pelas intervenções do chamado desenvolvimento rural integrado (programa DRI). Na década de 70, a importância da organização dos produtores como sujeitos ativos dos programas e a necessidade de se definir metodologias participativas ficaram visíveis. Os anos 80 incorporaram a preocupação com a sustentabilidade dos recursos naturais e o meio ambiente. Já nos anos 90, o objetivo dos programas de desenvolvimento rural era incrementar a receita dos pequenos produtores, mediante aumentos na produção agropecuária e a produtividade. A idéia central hoje – por intermédio do enfoque da ‘nova ruralidade’ – desloca-se para as atividades rurais não-agropecuárias (que agregam valor) e a capacidade para posicionar-se nos mercados.

Da mesma maneira, vinculadas com esses conceitos diversos de desenvolvimento rural, ao longo do tempo, foram também se complicando as abordagens da problemática entre homens e mulheres. Entre as décadas de 50 e 70, com o predomínio do desenvolvimento econômico, o enfoque era delinear ações para a mulher em seu papel de esposa e mãe (melhoramento da nutrição, saúde, economia familiar, etc.). Nas décadas de 70 e 80, junto com a consolidação do neoliberalismo (uma política de abertura comercial, privatizações e desregulamentações, ajustes e reforma do Estado, com vistas a sua modernização e descentralização), foram propostas políticas compensatórias focalizadas nos setores mais vulneráveis da população, entre os quais se leva em conta a mulher (junto com os indígenas, os jovens e outros). Delineavam, por meio do enfoque de mulher no desenvolvimento (MED), ações para grupos exclusivos de mulheres e enfatizavam sua importância como provedora e geradora de receitas complementares às da propriedade rural familiar (uma versão urbana, mais feminista, propunha a mesma estratégia de atividades geradoras de ingressos de grupos de mulheres de maneira exclusiva, claramente visando fortalecer a autonomia da mulher). Nos anos 90, com a afirmação do mencionado sistema socioeconômico, surge a reação pelos movimentos sociais que pressionam por uma melhor distribuição econômica e, no quadro dos processos de democratização da região, busca-se o enfoque denominado gênero no desenvolvimento (GED), que coloca no centro da polêmica o problema da igualdade social entre homens e mulheres e as relações de subordinação entre ambos, desenhando-se ações que apontam para o crescimento do poder feminino.

Como é bastante conhecida, a conceituação básica de gênero assinala que as sociedades construíram, no decorrer da história, e a partir das diferenças biológicas, desigualdades sociais entre mulheres e homens. Quando se fala de sexo, se faz referência precisamente às diferenças biológicas entre o macho e a fêmea da espécie (características naturais de difícil modificação). Quando se fala de 'gênero', refere-se ao conjunto de expressões (responsabilidades, tipos de comportamentos, valores, gostos, atividades e expectativas), destinado a homens e mulheres pela cultura em uma sociedade, adquirido no processo de socialização e do mesmo modo modificável.

As relações de gênero seguem sendo atualmente relações sociais diferenciadas, como são também outras que acontecem entre os atores e setores sociais, em torno da distribuição desigual de renda, do poder e, portanto, das oportunidades para decidir suas vidas.

No seu conceito, o enfoque de GED propunha modificações nas relações de gênero, porém, sua prática nos projetos não conseguiu incluir os homens, ocasionando, em conseqüência, que as ações com as mulheres seguissem isoladas e de impacto limitado, tanto econômico quanto nas relações de gênero que pretendia transformar.

Atualmente se fala do tema *gênero inclusivo*, baseado em estratégias de cooperação entre homens e mulheres, o qual – somado com o enfoque territorial do desenvolvimento sustentável – se apresenta promissor, pois enfatiza os aspectos relacionais entre os gêneros, movendo o foco para a co-responsabilidade entre ambos, a partir de um trabalho sobre a problemática, tanto com mulheres quanto com homens.

Feitas essas explicitações conceituais prévias, caberia perguntar, no contexto atual de globalização que produz impactos muito diferentes entre setores e atores sociais e nos mínimos aspectos da vida cotidiana: O que tem a ver a eqüidade de gênero com o desenvolvimento territorial sustentável (DTS)? Como pode contribuir a eqüidade de gênero ao DTS?

O *enfoque de eqüidade de gênero inclusivo* permite analisar e operacionalizar, de forma específica, a co-responsabilidade de homens e mulheres na gestão do território, incidindo sobre:

- as responsabilidades de homens e mulheres em âmbitos diferentes (reprodutivo-doméstico, produtivo, comunitário, político e cultural);
- o acesso e controle (poder de decisão) sobre os recursos e os benefícios;
- as necessidades, interesses e direitos;
- as oportunidades de cada um.

Se não for aplicado este enfoque de gênero nas intervenções sociais de DTS nos diferentes níveis, não se cumprirá seu objetivo primordial de assegurar a eqüidade e, tampouco, serão eficazes e sustentáveis no cumprimento das metas típicas do desenvolvimento, isto é, o crescimento da receita e melhoria da qualidade de vida da população visada. Por exemplo: no âmbito do planejamento do desenvolvimento rural, não contemplar as necessidades diferenciadas de homens e mulheres em temas como a terra, o crédito, a capacitação, a assistência técnica, a participação e a organização produzirá uma inadequação entre as propostas e as demandas de *toda* a população e, portanto, um menor impacto na eficiência produtiva, na receita e na qualidade de vida. Ao mesmo tempo, aprofundará a desigualdade de oportunidades para a participação social e política entre homens e mulheres. Considerando o sistema produtivo familiar, não pôr em evidência a divisão do trabalho por gênero e o conseqüente modo de distribuição de tarefas,

funções e participação no poder familiar, não permitirá orientar a pesquisa e assistência técnica de maneira a conseguir um maior impacto de resultados sobre o conjunto do sistema produtivo.

Atualmente se afirma que a mudança de eixo do desenvolvimento rural sustentável das atividades agropecuárias na propriedade rural (em que o homem é o ator principal) para as atividades diversificadas no território (fundamentalmente rurais não-agropecuárias, em que a mulher é a atriz principal), constitui um cenário muito promissor para a mudança na eqüidade de gênero. Não parece suficiente se as relações de co-responsabilidade entre homens e mulheres *não incluem o âmbito reprodutivo doméstico*.

Experiências conhecidas em nossos países alertam a respeito de mulheres que obtiveram êxitos econômicos com seus empreendimentos, ou empregos, geradores de receitas fora do lar que, mesmo assim, mantiveram a exclusiva responsabilidade pelo trabalho reprodutivo doméstico, com a sobrecarga que isso implica. A isto se junta a crescente participação das mulheres nas tarefas comunitárias, em virtude da ausência do Estado nas suas responsabilidades relacionadas a essas tarefas, processo ocorrido nos últimos anos.

Em décadas passadas sucedeu o mesmo quando, a partir do chamado 'feminismo da igualdade' com o homem (fato visto como positivo para 'autonomia' e 'empoderamento'), a mulher saiu para trabalhar fora do lar com intuito de obter seu próprio ganho, abandonando o espaço privado para ocupar o espaço público. Na maioria das vezes o sistema 'tradicional' de distribuição de funções continuava funcionando e produzia, automaticamente, uma redução da valorização social e do poder daquelas atividades 'públicas' que a mulher se encarregava, em geral vinculadas com seus encargos reprodutivos tradicionais (como enfermeiras e professoras).

No âmbito rural, é sabido que as mulheres, por questões vinculadas precisamente ao gênero, na maioria das vezes "(...) participam da produção de maneira temporal, conjuntural e assistencial". Ademais, "(...) não existe somente um tipo, mas sim muitos tipos de mulheres rurais que, mesmo com diferenças entre si, *têm todas em comum uma clara discriminação* com matizes próprios da idade, etnia, tipos de produtividade (intensiva ou sazonal), ainda que se dediquem à comercialização ou a funções remuneradas como diaristas agrícolas, empregadas assalariadas, microempresárias rurais<sup>19</sup>".

---

19 IICA/CIDER. Op. Cit. P. 90 e 91.

Qualquer que seja o caso, parece necessário centrar o diagnóstico na desigualdade das relações entre homens e mulheres. Desigualdade que se expressa tanto em âmbitos privados como públicos e se baseia na sobrecarga das atividades domésticas, vistas culturalmente como tarefa natural das mulheres.

“A inclusão do *trabalho doméstico* na economia, o reconhecimento de sua contribuição em “valor econômico”, tem implicações conceituais e práticas que se relacionam tanto com a equidade de gênero quanto com o bem-estar familiar. No conceitual porque implica reconhecer e valorizar a enorme contribuição da mulher para o funcionamento da economia. No operacional porque implica no reconhecimento de um trabalho e do direito à remuneração<sup>20</sup>”.

Um enfoque de equidade de gênero precisa considerar, para que seja efetivo, que o âmbito doméstico também faz parte do território. Adicionalmente, o doméstico e o público constituem um mesmo sistema composto por homens e mulheres com papéis que interagem, dependem uns dos outros e podem variar.

Nesse sentido, sendo principalmente no seio da família onde se expressam os conflitos de gênero, sua resolução está vinculada com políticas territoriais ‘gênero inclusivo’. Por último, a nova ruralidade, que toma como eixo o enfoque territorial “(...) possibilita a amarração do individual com o social e este com o econômico<sup>21</sup>”, dimensões que tradicionalmente permaneceram ‘desarticuladas’ nas propostas anteriores de desenvolvimento.

Atualmente se reconhece, no paradigma da nova ruralidade, que esse enfoque de ‘gênero inclusivo’ é fundamental para o desenvolvimento rural sustentável. Por que não é incorporado aos marcos conceituais de todos os especialistas que proferem referências conceituais sobre o desenvolvimento territorial e por que tampouco é incluído plenamente nas práticas de programas e projetos? De onde são provenientes as resistências?

O enfoque de gênero propõe mudanças nas relações interpessoais e sociais na esfera familiar, comunitária e local. Toda mudança provoca certo

<sup>20</sup> Caracciolo Basco, M.; e Foti, M. P. Op. Cit. P. 65.

<sup>21</sup> IICA/CIDER. Op. Cit. P. 105.

nível de conflitos que envolvem temores, ansiedades e medo da perda de posições adquiridas, entre outros. O conflito pode ser imaginado e tratado como uma catástrofe ou, como nas crises, pode ser uma oportunidade ou desafio para o crescimento. Isso depende muito de como se executa o enfoque de gênero no quadro do desenvolvimento.

O problema não reside em sua existência, nem em sua explicitação nos projetos e programas, mas no fato de que, muitas vezes, nos casos em que foram reconhecidos os conflitos, esses foram conduzidos de forma a terminarem em enfrentamentos de poderes e não de novas relações de trabalho (produtivo e reprodutivo-doméstico), baseados na co-responsabilidade, na eficácia e na igualdade de oportunidades entre os gêneros.

Onde estavam os erros?

- algumas estratégias buscaram isolar as mulheres, mas não em função de uma maior equidade de gênero, e sim, precisamente, para evitar a confrontação com os homens (casos de alguns projetos produtivos, exclusivos de mulheres, geradores de escassas receitas complementares aos da propriedade familiar e pouco assistidos tecnicamente, ou seja, à margem de exigências de rentabilidade e da corrente principal do desenvolvimento);
- outras estratégias se basearam no isolamento das mulheres com a intenção de prepará-las para uma confrontação que substituiria o poder dos homens pelo das mulheres (projetos geradores de receitas próprias das mulheres como meio para ganhar poder).

Na última década, inversamente, foram abandonadas as posturas de 'isolamento da mulher' e foi proposta sua participação em esferas compartilhadas com o homem. Essa estratégia foi operacionalizada em duas vertentes:

- uma tentou minimizar o conflito sem objetivar a questão da equidade, mas como a mulher não estava preparada para participar em igualdade de condições, reproduziram, em formação mista de grupos, as relações de discriminação da esfera privada;
- a outra coloca o eixo central da intervenção na modificação das relações de iniquidade entre homens e mulheres, canalizando os conflitos por metodologias apropriadas e utilizando tanto espaços exclusivos de mulheres e de homens como espaços compartilhados, segundo o grau de avanço na equidade de gênero e os problemas que se estejam tratando (biológicos, familiares, da propriedade rural, da associação, etc.).

Nesse sentido, compreende-se que o enfoque de gênero não é passar do trabalho só com mulheres para trabalhar com grupos mistos. Essa é uma falsa dicotomia.

Muitas vezes é necessário manter espaços exclusivos para tratar de assuntos específicos para mulheres (como saúde reprodutiva e violência familiar), onde, inclusive, aprendem a descontraí-las, a falar em público, a negociar e a adquirir capacidades que não conseguiram desenvolver no âmbito doméstico particular, tradicionalmente seu 'espaço próprio'.

Em todos os casos, a partir do enfoque de 'gênero inclusivo', como aqui se explicita, trata-se de modificar as relações de poder, abandonando as formas tradicionais de exercer o poder 'sobre' (que significa denominação, subordinação, dependência do outro), para substituí-lo pelo poder 'para' (que implica decidir, criar e transformar idéias em ações) e pelo poder 'com' (que aponta para o 'fazer juntos'); constituindo, assim, o 'nós' e o poder 'interior' (que significa, a partir da auto-estima, o respeito pelos demais, a tolerância e o saber ouvir e conhecer as necessidades próprias e as dos outros)<sup>22</sup>. Esse exercício de poder 'para', 'com' e 'interior' é fundamental na construção do capital humano e do capital social que fará possível as mudanças nas práticas produtivas, econômicas, sociais e ambientais contidas no desenvolvimento territorial sustentável.

Já se pode visualizar no que o enfoque de 'gênero inclusivo' contribui para desenvolvimento territorial sustentável. Questiona-se, pois, que consequência tem, para mulheres e homens, o território, o local, como âmbito de ação?

O território (quarteirão, bairro, distrito) é importante para a questão de gênero porque é o espaço mais adequado para a interação do doméstico com o público. É onde a frequência das interações entre homens e mulheres é maior porque está facilitada pela proximidade geográfica. Trata-se do âmbito onde é possível a constituição de um 'capital social misto' – entre homens e mulheres – como um novo sujeito social – 'o nós' – em condições de equidade.

**22** CCIC, MATCH e AQOCI. *Two halves make a whole: balancing gender relations in development*. Extraído de Williams, S.; e outros. *Manual de capacitação e gênero*. Tomo II. OXFAM e Flora Tristan. Lima, 1997.



O âmbito local, do bairro ao distrito, é o primeiro nível do 'público' que facilita a participação das mulheres na relação com os homens, pois não é estranho a elas, uma vez que nele se desenvolvem as ações comunitárias que satisfazem as primeiras necessidades de subsistência das famílias. "O poder local é um 'espaço possível' para as mulheres porque lhes é mais próximo, porque os problemas que nele se discutem correspondem mais direta e imediatamente a sua vida cotidiana<sup>23</sup>".

As mulheres, por si só, têm uma presença importante nas organizações do capital social na localidade. Seu encargo público ou comunitário, em geral, está associado ao abastecimento de produtos de consumo coletivo ou serviços de apoio às atividades pré-produtivas/domésticas (grupos de mães, cooperadoras escolares, de igrejas, redes de restaurantes comunitários, etc.), enquanto que os homens têm um encargo público de liderança social e comunitária. Sair do âmbito dos espaços exclusivos de mulheres até outros âmbitos com predomínio masculino (governo municipal, outras organizações econômicas e políticas da sociedade civil) implica "transformar as necessidades em problemas e os problemas em questões públicas<sup>24</sup>". A descentralização política no nível local favorece esse processo, que aproxima as temáticas e as decisões aos espaços possíveis de encontro, de diálogo, de novas normas e acordos nas relações de gênero, nas diferentes formas de trabalho (doméstico, reprodutivo, comunitário, produtivo para o mercado e nas atividades políticas e culturais).

O resultado esperado é conseguir uma nova institucionalidade (normas, valores, acordos, tipos de interações) que faça possível uma co-responsabilidade maior e uma gestão associada não somente entre Estado e as organizações que formam o capital social, mas também entre esses homens e essas mulheres que são os sujeitos do capital social em todas as questões que fazem sustentável o desenvolvimento.

**23** Vega Ugalde, S. *Poder local e perspectiva de gênero: potencialidades em alguns países da área andina*. In: *Los gobiernos locales desde una mirada de género*. SEPLAES/Embajada de los Países Bajos. Ecuador, 1998. P. 13. (22). Veja Ugalde, S. Op. Cit. P.14.

**24** Veja Ugalde, S. Op. Cit. P. 14.

### 5.3. O Caso das Mulheres da Federação de Cooperativas de Trabalho Têxteis do Sudeste (Fecosud)

#### 5.3.1. O Programa de Desenvolvimento Local (Prodel)

O Programa de Desenvolvimento Local (Prodel) do Conselho da Família e Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires, coordenado em sua formulação e implementação no campo (anos 2000-2001) pelas autoras deste estudo, é uma experiência paradigmática da aplicação do enfoque territorial do desenvolvimento, tanto em suas conquistas como em suas dificuldades.

Trabalhou-se com 130 municípios da Província, no quadro de uma estratégia de gestão associada entre o governo municipal e as organizações locais, mediante a figura – em primeira instância – dos comitês técnicos de projetos (comunitários, produtivos e laborais), integrando cinco programas sociais existentes e desembolsando três milhões de dólares em dois anos. O trabalho no campo, acompanhado por equipes técnicas regionais, tinha por principal tarefa promover conselhos de desenvolvimento local nas municipalidades com a participação das diversas dependências do governo local e das organizações sociais, essas com a função de definir os planos estratégicos que orientariam a implementação dos projetos do Prodel e outros da política social. O Governo da Província de Buenos Aires, a partir do ano de 2002, assumiu essa estratégia como idéia central de sua política social, por intermédio da promoção de conselhos locais econômico-sociais (CLES), com diferentes resultados, segundo os municípios, e uma forte limitação de recursos.

Destacam Caracciolo Basco e Foti, M. P.:

“A constatação das limitações de que padecem a maioria dos distritos do país para enfrentar processos de desenvolvimento local sustentados induz a busca de suas causas. Mencionaremos algumas que parecem mais relevantes. Em primeiro lugar, a Constituição Nacional de 1994 promove a autonomia dos municípios e estabelece as províncias como encarregadas de regulamentar essa autonomia, ato que não foi cumprido. Em segundo lugar, as restrições orçamentárias dos últimos anos deixaram poucos recursos aos municípios para outras finalidades, além da ‘iluminação pública, varrição e limpeza’. E, por último, a direção municipal, em muitos casos, continuou fazendo uso clientelístico dos programas sociais. As mencionadas restrições, é claro, não vão desaparecer somente por decreto, nem em curto prazo. A gestão associada e o desenvolvimento local são metas, mas também estratégias; o *como* deveríamos avançar. E esse caminho está ligado à participação das organizações sociais e políticas e com a abertura de espaços nos governos locais, para que o povo exerça formas de democracia direta<sup>25</sup>”.

<sup>25</sup> Caracciolo Basco e Foti, M. P. *Economía solidária e capital social. Contribuições para o desenvolvimento local*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 2003.

O Prodel se estruturou por meio de quatro componentes ou subprogramas: desenvolvimento comunitário, desenvolvimento produtivo, capacitação funcional e reaproveitamento do ex-Programa Manos Bonaerenses (um dos cinco programas pré-existentes). Trabalhou-se com uma lógica de projetos que deviam ser identificados e formulados de forma participativa, no quadro de um processo de “micro-planejamento local”, em que intervinham os governos municipais e as organizações do capital social do distrito. A idéia era vincular os projetos a serem apoiados pelo conselho com a política e planos estratégicos identificados, ou a identificar, em conjunto pelas autoridades municipais e as organizações da comunidade local.

Dentro do sistema operacional do Prodel, o subprograma de “Reconversão do ex-Programa Manos Bonaerenses” promoveu a organização de federações das cooperativas têxteis de mulheres (120 no total, em toda a Província) que haviam sido apoiadas em sua constituição no período anterior de governo, entre as quais se encontra o caso apresentado neste estudo (Fecosud). A “reconversão” tinha como meta a formação de economias de escala entre as cooperativas de uma mesma região, para que pudessem desligar-se do Estado provincial (o Conselho da Família e o Desenvolvimento Humano) – que vinha lhes fornecendo os insumos e comprando-lhes a produção para distribuir entre os planos sociais – e o fortalecimento, a partir do ponto de vista empresarial, para chegar de forma mais competitiva e sustentável ao mercado.

O apoio dado às cooperativas, coordenado com os governos municipais, consistia fundamentalmente no fornecimento de equipamentos (fundamentalmente máquinas industriais), fundos rotativos para compras de insumos (capital de trabalho) e capacitação em gestão empresarial associativa; e em melhoramento do processo produtivo, do desenho e do controle de qualidade. *Toda essa capacitação foi realizada por um processo de planejamento participativo com perspectiva de gênero, desde a instância inicial do diagnóstico até a constituição da Federação, a distribuição de encargos e funções, a gestão, a produção e a programação de atividades.*

### **5.3.2. O território: Município de Benito Juarez, Província de Buenos Aires**

O Partido<sup>26</sup> de Benito Juarez é um território de 5.331,36 km<sup>2</sup> que possui uma população de 19.369 habitantes, distante uns 400km da região Sudeste da Província de Buenos Aires. Está situado na região dos pampas (planície entre serras; entre o sistema de Tandilia e o de Ventania), com um sistema hídrico com numerosos riachos e alguns lagos, mas sem que provoquem inundações, por estar o terreno a uns 200m acima do nível do mar. Encontra-

<sup>26</sup> Chama-se “Partido”, na Província de Buenos Aires, a uma jurisdição eleitoral equivalente a um município.

se, como toda a região, em uma zona de clima temperado, com temperaturas médias ao redor de 15°C, chegando a 35°C no verão e 5°C no inverno. A média de chuvas é de 1.000mm anuais, mais abundantes no verão. Do total de sua população, 14.000 vivem na zona urbana de Benito Juarez, que é o "núcleo distrital", e o restante em pequenas localidades semi-rurais com menos de 2.000 habitantes (como Barker, Vila Cacique, Estação Lopez, Tedín Uriburu). Seu índice de urbanização chega a 77%.

O Partido de Benito Juarez foi fundado em 31 de outubro de 1867 por Don Mariano Roldán – representante dos fazendeiros "progressistas" da região – segundo a Lei nº 531 do Governo da província de Buenos Aires, sobre a base da existência de pequenas localidades instaladas na linha do caminho tradicional entre Tandil e Baía Branca (postos militares da fronteira sul com o Índio).

Leva o nome do patriota mexicano que foi presidente da República do México. Sua fundação está ligada ao notável desenvolvimento do setor agrário, produzido na segunda metade do século XXI, que determinou à conquista de terras novas (avanço militar). Sua incorporação à atividade produtiva (criação de ovelhas, melhoramento do gado bovino e expansão agrícola) veio, de forma definitiva, vinte anos depois, com o auxílio da estrada de ferro e a imigração estrangeira (bascos, luxemburgueses, italianos, espanhóis). A zona urbana cresceu com a instalação da infra-estrutura de comunicações, paralelamente com o desenvolvimento da atividade agrária extensiva e a instalação das primeiras agroindústrias, no princípio do século XX.

Em 1881, no distrito, ainda se cultivavam menos de 5.000ha, mas já existiam 260.000 bovinos e dois milhões de ovinos. De 1900 data o primeiro moinho movido por um motor a vapor. Desde meados do século, a população do distrito manteve-se em torno dos 20.000 habitantes (20.847 em 1980; 20.350 em 1991), inclusive decresceu na atualidade uns 2%. A população com *necessidades básicas insatisfeitas* (NBI, indicador de pobreza) no distrito é de 6,47% do total da população e de 7,71% do total de lares. O índice de desenvolvimento humano, igual aos outros partidos do interior da Província de Buenos Aires, é bastante alto (0,846), sendo a taxa de mortalidade infantil muito baixa (13,3 0/00). Igualmente baixa é a taxa de analfabetismo (2,3%); uma vez que a taxa de escolarização é muito alta (98,1%). O orçamento municipal por habitante é dos mais altos da província (\$848)<sup>27</sup>.

Com relação às suas principais atividades econômicas, o município é, como toda a região pampiana – devido à fertilidade do solo e às boas condições climáticas –, favorável às atividades agrícolas e de criação de gado (cerca de 100.000ha cultivados, principalmente com trigo, e cerca de 400.000 cabeças de gado bovino e ovino). Há outras produções agroindustriais de importância

<sup>27</sup> Dados extraídos do "Informe sobre Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires, 2000. Municípios. Políticas sociais. Honorable Senado da Nação/Banco da Província de Buenos Aires".

como confinamento (2.300 cabeças), mel (200.000kg anuais) e a lã (500.000kg anuais). No âmbito da indústria, caracteriza-se pela atividade têxtil, farinheira e de cimento.

Destaca-se também, e de maneira importante, a atividade voltada às microempresas, tanto individual como associada, que gera cerca de 300 postos de trabalho por meio de diversos programas, promovidos pelo governo local, que envolvem aproximadamente 40% da população desempregada ou subempregada. Algumas atividades: têxtil, queijos e laticínios, móveis, frutas finas, apicultura, hortas e granjas orgânicas, alimentos balanceados, criadouro de chinchila, etc.

A localidade de Benito Juarez é um importante centro comercial (principalmente varejista) e de serviços onde estão as mais importantes vias e meios de comunicação do distrito (rotas nacionais e provinciais, ferrovias, ônibus, telefonia nacional, internacional, rural e celular, aeroporto). É igualmente importante na área educacional, com 25 centros, desde o nível pré-escolar até a educação de adultos; um de nível universitário; um centro de educação à distância; um centro regional universitário (por convênio com as universidades de Mar Del Plata e do Centro, com sede em Bahía Blanca), onde se ensina a técnica de administração de empresas (PyMES) e um sistema de educação rural, que chega até os últimos rincões do distrito.

Desde os meados de 1999, a velha estação ferroviária foi transformada em um centro de atividade cultural, universitária e empresarial de Benito Juarez. Remodelada, manteve sua antiga e bela estrutura. Hoje, funciona ali o Centro de Educação à Distância, o Centro Regional Universitário e a Associação Civil IDEB Benito Juarez.

Por intermédio desta última instituição, o Município de Benito Juarez é um exemplo de gestão associada entre o governo local e as organizações do capital social do distrito. A Associação Civil Centro IDEB Benito Juarez foi constituída em 1999 e, igualmente a outros centros similares, instalados em alguns distritos de Buenos Aires, foi apoiada pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial Bonaerense (IDEB). Trata-se de uma agência descentralizada de desenvolvimento que envolve e relaciona todos os atores socioeconômicos locais, que trabalham para o desenvolvimento e fortalecimento das microempresas e PyMES do distrito. Funciona como uma associação civil de direito privado, com um enfoque de desenvolvimento territorial ou local, em que se integra o setor público (por meio do Intendente Municipal que a preside) e o privado (Associação de Produtores Agropecuários, Sociedade Rural, Câmara Empresarial e outros). A agência possui sua representação no diretório do Instituto, encarregado de nomear o chefe operativo (executivo) do Centro.

Neste Centro IDEB Benito Juarez – por vontade política do governo local –, foi descentralizado o projeto e a norma operacional da política de promoção

produtiva e econômica do município (não possui uma área de desenvolvimento produtivo como outros). Desta maneira, a política adotada é compartilhada de forma participativa, com todas as entidades diretamente envolvidas no processo de desenvolvimento econômico do distrito. Considerando ainda a mesma política citada, a promoção das empresas micros, pequenas e médias ocupa um lugar central. Nesse sentido, o Centro conta com uma Unidade de Informação equipada com suporte de informática e com acesso gratuito à Internet para os usuários. São desenvolvidos planos de financiamento e de “incubação” de empresas em algumas linhas prioritizadas como turismo, agroalimentação (indústria de queijos e laticínios, padaria, pastelaria), produção de janelas e portas de alumínio e de madeira e indústria têxtil, como é o caso da Federação de Cooperativas Fecosud.

O processo de “incubação” de uma empresa consiste em dar-lhe apoio intensivo, por um período determinado. O apoio engloba recursos financeiros, para equipamento e gerenciamento, recursos humanos, possibilitando capacitação em gestão empresarial, incorporação de tecnologia de projeto e melhoramento da qualidade de produção, além do apoio para a busca de clientes e para a elaboração de uma estratégia de *marketing*. A proposta consiste em ‘reconverter’ a empresa em termos competitivos no mercado para favorecer sua sustentabilidade. A idéia principal é a diminuição da taxa de desemprego do distrito, por isso, essa estratégia se aplica, sobretudo, às pequenas e microempresas.

### **5.3.3. A Federação de Cooperativas de Trabalho Têxtil do Sudeste (Fecosud)**

#### a. Diagnóstico da Federação

I. *Participantes*: oito cooperativas de trabalho do distrito de Benito Juarez, que integram 59 mulheres no total. Cada cooperativa constitui uma oficina com 6 a 8 participantes. Em geral, são mulheres de meia-idade, com muitos anos de experiência na indústria têxtil da área. Também existem operárias jovens, solteiras, que abandonaram o estudo secundário para começar a trabalhar; ou casadas e com filhos pequenos. Muitas dessas mulheres são chefes da casa, seja porque estão sozinhas ou porque funcionam como tal, visto que o marido está desempregado – em muitos casos era trabalhador rural, demitido pela automação do setor agropecuário – ou fazendo “bicos” esporádicos na zona rural local. Assim, o ganho monetário da mulher passa a ser o principal sustento e, às vezes, o único da casa.

II. *Iniciativa*: essas cooperativas de trabalho têxteis locais surgiram em meados da década de 90, por iniciativa do Programa Manos Bonaerenses do Conselho da Família e Desenvolvimento Humano da Província de Buenos Aires, entre mulheres desempregadas oriundas da indústria têxtil. A partir do ano 2000, a iniciativa de convocar essas cooperativas para constituir uma Federação partiu, principalmente, do governo municipal que, em conjunto com o conselho provincial, decidiu implementar uma estratégia de apoio produtivo, centrada no fortalecimento da organização para sua integração competitiva no mercado, em lugar de depender exclusivamente das compras do Estado.

III. *Alcance*: a Federação trabalha atualmente com cooperativas da localidade de Benito Juarez e de outras localidades do distrito (Estação Lopez, Tedín Uriburu, Barker), ainda que formalmente. No início, integravam a mesma cooperativa de outros distritos vizinhos do Sudeste da Província de Buenos Aires (Azul, Laprida, Tandil e G. Chaves), mas estes não puderam consolidar sua participação na Federação de forma permanente, principalmente por questões de distância. Não obstante, quando o volume da demanda excede a capacidade das cooperativas de Benito Juarez, integram-se temporariamente à produção da Federação.

IV. *Forma de gestão*: na esfera da Federação, conta-se com uma comissão diretiva e uma assembléia, nas quais participam delegadas de todas as cooperativas. Em cada cooperativa existe uma coordenadora de oficina, com liderança própria no âmbito de produção, que, por sua vez, se encarrega da gestão administrativa e comercial. As cooperativas possuem um Estatuto interno de funcionamento e conhecem as normas que regem esse tipo de organização. Devido aos conflitos surgidos no processo de constituição da mesma, a gestão da Federação ainda possui um baixo grau de formalização. Preferem trabalhar informalmente. Os contatos pessoais seguem sendo os mais importantes, isto é, as delegadas de cada cooperativa acordam sobre questões produtivas que realizam em conjunto e contam, ainda, com a mediação do pessoal de apoio colocado pela municipalidade. Já no âmbito das cooperativas de base, por outro lado, existe uma gestão muito participativa, baseada no conhecimento e na confiança, e uma divisão consensual de encargos relacionados com as tarefas produtivas, comerciais e de representação externa, em função da sua participação na Federação.

V. *Grau de formalização*: O conselho provincial e a municipalidade deram assistência às cooperativas para a conformação jurídica de uma federação de cooperativas de trabalho. Contou-se com o apoio do Instituto Provincial de Ação Cooperativa (Ipac). A Federação se constituiu, finalmente, em fins de 2001. Em geral, as cooperativas de base vinham cumprindo, com dificuldades, as obrigações referentes à apresentação de balanço anual e as obrigações tributárias. Mas tiveram, necessariamente, de colocar-se em dia, para iniciar os trâmites de constituição da Federação. A mesma, pelo tipo de gestão adotada

no trato com as relações de trabalho e distribuição de benefícios, assim como por seus objetivos econômicos e volume de negócios que desenvolve, pode considerar-se um exemplo de capital social da economia social ou solidária capitalizada.

VI. *Graus de articulação institucional*: o estado provincial, por intermédio do Conselho Provincial da Família e Desenvolvimento Humano (e do Programa de Desenvolvimento Local – Prodel), junto com a municipalidade, decidiu promover e acompanhar, com apoio técnico e financeiro, o processo de organização da federação das cooperativas, para que pudessem desligar-se do Estado e funcionar de forma competitiva no mercado. O município, pelo Centro IDEB Benito Juarez, decidiu “incubar” a Federação, canalizando recursos para o melhoramento do parque de máquinas e para pagar recursos humanos que apóiam o gerenciamento da organização e a busca de clientes, ao mesmo tempo em que proporcionam capacitação (uma especialista em costura e moldes, que está integrada à direção da Federação, e funciona de fato como gerente da mesma; e uma técnica que realiza também um importante apoio à organização, e funciona como ligação com o Centro IDEB). A Federação também obteve apoio em gerenciamento do Centro Regional Universitário de Benito Juarez onde, entre outras disciplinas, se ensina Técnica em Administração de Empresas – PyMES, concretamente, por meio do trabalho de apoio que desenvolvem na Federação. Por sua vez, o Conselho da Família e Desenvolvimento Humano, por intermédio do Prodel (subprograma de “reconversão”), concedeu equipamento às cooperativas e à capacitação em planejamento participativo e gerenciamento com perspectiva de gênero.

VII. *Problemas a resolver*: o negócio têxtil (setor da indústria de confecção de roupas e o desenho) era o centro da atividade econômica de Benito Juarez (com empresas como UFO, Gatic e outras) até que, em meados da década de 90, como consequência da política econômica de abertura comercial implementada desde o início da década, tais empresas foram à falência, e os operários – em sua maioria mulheres da localidade e localidades vizinhas – ficaram desocupados. As empresas, em muitos casos, indenizaram as operárias, cedendo-lhes máquinas industriais. As cooperativas foram iniciadas em um momento de profunda crise da indústria têxtil nacional pela concorrência de produtos importados com menor preço (como os chineses e os indianos). Ademais, tinham baixa produtividade e careciam, em muitos casos, de capacidade de gestão empresarial e comercial. Dependiam, desde o início, das “compras” do Estado provincial. A redução orçamentária e outros problemas, vinculados à forte dependência criada com as “compras estatais” – e alguns problemas decorrentes dessas compras como demora nos pagamentos e descontinuidade nas compras –, levaram o Conselho Provincial a solicitar subsídios às cooperativas (como já acontecia com o Prodel). O conselho decidiu, então, acertar com o município uma estratégia de apoio conjunto para possibilitar e fortalecer sua colocação independente no mercado, em condições sustentáveis.



Mundialmente<sup>28</sup>, nas décadas de 80 e 90, a produção da indústria de confecção cresceu perto de 60% (US\$195.000.000,00, o dobro do período anterior). Contudo, há de se destacar que ocorreu uma mudança substancial na localização das indústrias produtivas, notadamente com o avanço da participação dos países asiáticos no mercado mundial, abrindo franca concorrência com o predomínio europeu (hoje 2/3 das exportações mundiais estão nas mãos de ambas as regiões fornecedoras).

A indústria da indumentária e desenho no país (Argentina) significa, praticamente, a metade do negócio têxtil e, por seu nível tecnológico, requer altos coeficientes de utilização de mão-de-obra; 99,5% dos estabelecimentos (5.225 unidades) são PyMES e 73% possuem formas jurídicas precárias (sociedades de fato, coletivas ou individuais). O destino principal da produção nacional é o mercado doméstico, portanto, é altamente vulnerável às mudanças no poder aquisitivo da população. Ainda assim, cresceu, entre 1980 e 1983, cerca de 30%. De lá para cá, baixou cerca de 40%, como consequência da prolongada crise econômica que vive o país. Esse decréscimo é produzido em função da diminuição do consumo dos produtos do setor, próximo dos 42%, e o crescimento das importações – pela abertura da economia no período – perto de 68%.

Recentemente, passou-se a observar uma brusca diminuição das importações e dos índices de recuperação da atividade na circunscrição nacional (aumento no volume de produção e exportações e incipiente recuperação da renda). Por outro lado, tradicionalmente os custos trabalhistas têm explicado a localização da indústria têxtil no mundo. A importância à rápida reposição de estoque e à proximidade dos mercados consumidores (custos de transação), parecia indicar uma maior descentralização e configuração regional da indústria. No que diz respeito ao panorama nacional, “com relação às perspectivas para o setor, a partir das mudanças nas condições macroeconômicas, ocorridas a partir de 2002, cabe esperar que, com o ajuste realizado pela indústria, ao longo dos anos 90, a combinação de uma taxa de câmbio favorável às exportações e de alguma proteção contra as importações predatórias pareçam suficientes para garantir, à indústria doméstica, a recuperação de porções significativas do mercado interno – via substituição de importações – e algum crescimento das exportações, sobretudo aquelas dirigidas para a América do Sul<sup>29</sup>”.

Tanto por necessidade sistêmica quanto pela mesma visão do setor empresarial, observa-se a necessidade do fomento à integração vertical da cadeia produtiva e da associatividade como um ponto central de recuperação do setor. É que, com o avanço da globalização, instaurou-se uma nova modalidade de organização industrial, ainda não dominada pelos médios e

<sup>28</sup> Dados incluídos em *Estudios sectoriales. Componentes: industria de la confección y diseño*. Kaceef, O. Ministério de la Economía da Nación/Cepal, 2003.

<sup>29</sup> Ministério de Economia da Nação/Cepal. Op. Cit.

grandes produtores, em fábricas instaladas pelos organizadores da oferta, constituídos por grandes lojas varejistas e detentores de marcas que se vinculam com um sistema de produção descentralizado em diversos países em desenvolvimento, dentro dos quais se produz “em domicílio” unidades (individuais ou associativas), em sua maioria do tipo informal. Os benefícios do setor então, “já não dependem da escala produtiva ou da tecnologia, como nas cadeias dirigidas pelos produtores, mas na diferenciação do produto, o desenho, as estratégias de comercialização e *marketing* e os serviços financeiros<sup>30</sup>”.

Portanto, além das políticas públicas vinculadas ao financiamento ao setor (inversão e capital de trabalho), “o apoio ao associativismo, a integração da cadeia produtiva e o fomento às atividades de inovação e desenho complementam o rol de políticas que seria necessário apoiar para potencializar as capacidades deste setor”, pois “o baixo grau de concentração deve tender a ser compensado por um aumento da cooperação ao longo da cadeia produtiva, vertical e horizontalmente<sup>31</sup>”. Trata-se de medidas concretas relacionadas com o desenho e com a diferenciação de produtos, com o desenvolvimento de franqueadores de marcas, de centros comerciais locais e de mercados eletrônicos (à disposição também das pequenas empresas), de estabelecimento de redes comerciais locais, identificação de mercados potenciais, regionais, etc.

## b. Planificação da gestão da Federação

I. *objetivos*: realizar uma integração horizontal e vertical do processo produtivo entre as diferentes cooperativas, para constituir uma economia de escala regional, que lhes permita reduzir custos de insumos e ampliar o volume e a diversificação da produção, melhorar a qualidade, a fim de penetrar competitivamente no mercado e assegurar a continuidade do trabalho das cooperativas de base. Surgiu assim a idéia de criar uma federação de cooperativas de trabalho.

II. *estratégia*: a busca de mercados foi uma das principais preocupações iniciais da Federação. A mesma se viu condicionada pela carência de capital de trabalho e a limitada capacidade da demanda local, de forma que se procurou a integração com cadeias verticais de produção “por encomenda”, franqueadores de marcas ou lojas de “descontos” de Buenos Aires ou Mar del Plata (entregam os insumos para a fabricação de guarda-pós, *joggings*, roupas esportivas, camisas, etc.). A idéia foi iniciar um processo de capitalização para poder enfrentar demandas específicas de diversos produtos finais diferenciados, com maior margem de lucro. Ao mesmo tempo se propuseram

---

<sup>30</sup> Ministério de Economia da Nação/Cepal. Op. Cit.

<sup>31</sup> Ministério de Economia da Nação/Cepal. Op. Cit.

a incorporar, em decorrência da capacitação, maiores níveis de qualidade e eficiência na produção. Contaram com importante apoio da municipalidade para obter clientes e aproveitaram as oportunidades de capacitação necessária para alcançar com sucesso a dita integração.

### III. Atividades:

*a) produtivas e comerciais:* durante o último ciclo produtivo, foram confeccionados para clientes privados 50.000 guarda-pós escolares, 1.100 blusas esportivas, 500 calças e 1.000 blusas para neve. A gerência da Federação, em comunicação com as delegadas das cooperativas, contata os clientes, organiza a compra de insumos e a venda da produção, distribui o trabalho entre as cooperativas e os lucros, segundo o trabalho feito por cada uma. Existe uma divisão do trabalho. Somente quatro cooperativas (as que estão em local central) realizam a finalização das roupas. As outras – disseminadas nas distintas localidades semi-rurais do distrito – costuram, segundo o tipo de máquina com que contam para realizar a tarefa. Quando se necessita cortar, contrata-se um operário especializado da região que o efetua na oficina da Federação.

*b) de capacitação:* com o objetivo de melhorar o processo produtivo, desenvolvem-se capacitações com pessoal especializado em costura, moldes, desenho e controle de qualidade; tendo o intuito de consolidar a organização e melhorar o manejo da empresa, desenvolvem-se, também com pessoal especializado, capacitações em gestão empresarial;

*c) de reflexão sobre a perspectiva de gênero:* objetiva contribuir para modificar as relações estabelecidas entre as mesmas mulheres no âmbito da organização e entre as mulheres e os homens nos lares e nos ambientes comunitários, visando dificultar suas tarefas e suas capacidades para gerenciar, com autonomia, sua própria empresa social e, portanto, o cumprimento dos objetivos da Federação de Cooperativas. Entre esses processos “dificultadores” surgiram: a dupla carga de trabalho da mulher, vinculada a sua grande responsabilidade e dedicação às tarefas domésticas; a pouca valorização própria e familiar sobre seu trabalho como cooperada; a percepção própria de ser uma empregada do Estado; a falta de visão estratégica do negócio têxtil, porque “é (apenas) uma ajuda para a família”; o baixo interesse por formarem-se como gestoras de uma empresa social; a dificuldade para negociar de maneira mais eqüitativa com outros agentes da cadeia de produção-comercialização, entre outras. Desconsideravam, pois, o valor de suas capacidades – não só manuais, como fazer roupa, assunto tradicional da mulher –, mas também essas outras capacidades que soube desenvolver no lar, como mediadora nos conflitos familiares, aplicadas, nesse caso, ao ambiente econômico.

*d) sobre recursos:* a Federação possui um local cedido por uma empresa privada, acerto realizado por meio da intermediação da Municipalidade, onde

funcionam quatro cooperativas e se armazenam os insumos e a produção de todas. Por sua vez, cada cooperativa possui um parque de máquinas industriais, suficiente apenas para elaborar as roupas mais simples (tipo popular). Portanto, tiveram de incorporar (com o apoio da Municipalidade e do Conselho) algumas máquinas específicas para poder enfrentar a produção de determinadas confecções, assim como uma oficina de corte no local central.

*e) tipos de articulação econômica:* a maioria das produções que realizam, fazem parte de uma cadeia vertical de provisão de peças de vestuários para empresas que comercializam determinadas marcas de roupas e que requerem a confecção de determinados modelos e lhes entregam os insumos para produzir, cujo valor descontam no momento do pagamento.

## **5.4. Conclusões: Avaliação do Impacto da Federação de Cooperativas e Propostas para a Incorporação da Perspectiva de Gênero no Âmbito Territorial**

### **5.4.1. No sócio-econômico**

Nessa dimensão, a principal conquista da organização – que passou de um estado de capital social simples, constituído por um conjunto de pequenas cooperativas dispersas, para capital social ampliado representado pela Federação – é a sustentação da fonte de trabalho com a continuidade da produção, por sua integração às cadeias verticais, fora do distrito, o que permite às mulheres participantes sustentar ou complementar substancialmente a receita familiar. Por outro lado, desligaram-se das “compras do Estado” e consolidaram sua posição no mercado e na relação com clientes privados de marcas reconhecidas.

Como a atividade têxtil atravessa atualmente uma situação promissora, vinculada à substituição de importações, se permanecerem as condições macroeconômicas que possibilitaram tal processo e, ainda, se houver a ampliação do contexto de reativação econômica geral, será possível esperar a afirmação dessa atividade têxtil no distrito e também a integração à Federação de mais cooperativas – já que existe uma ampla reserva de mão-de-obra ociosa, treinada na atividade referida. Isso traria um impacto social importante no distrito (com pouco mais de 20.000 habitantes) e um reforço na estratégia de desenvolvimento local que está pretendendo o município por meio de uma nova institucionalidade, baseada na “gestão associada” inaugurada no ano 2000, com a criação da mencionada Associação Civil Centro IDEB Benito Juárez.

### 5.4.2. Na incorporação da perspectiva de gênero

A abordagem da questão de gênero na experiência enfrentada, desde os eventos de capacitação, foi somente superficial, não se aprofundando na problemática. Não se pretendia somente interferir na modificação das relações no interior da organização (entre as mulheres) ou relações no interior de suas famílias (entre mulheres e homens) que pudessem estar obstruindo os resultados da gestão da Federação. A pretensão apontava também para a articulação ou integração desta, em uma rede de organizações “mistas” de mulheres e homens (*capital social de gênero*), com o governo local – que em Benito Juarez está representada no Centro IDEB – para enfrentar diferentes atividades econômicas, políticas, sociais e culturais. Enfim, participar ativamente de uma gestão associada do desenvolvimento territorial.

Ambos os projetos trabalham lado a lado pela viabilidade do empreendimento que, sem dúvida, pode, com seus erros e acertos, servir como *experiência-piloto* para extrair aprendizagens e propostas para a modificação de políticas territoriais, com vistas a um desenvolvimento sustentável com equidade de gênero. Para que a questão de gênero seja incorporada de forma definitiva e *sustentável*, é necessário que se converta em uma política de Estado, tal como *acabar com a fome* ou *terminar com a corrupção* etc.

Somente quando os governantes, as leis, os programas nacionais e os recursos consignados contemplarem essa questão, as ações em âmbito local terão a totalidade e a profundidade que as tornam sustentáveis.

A presença feminina, quase exclusiva em uma atividade econômica tradicional e em expansão, como idéia central importante no desenvolvimento do distrito de Benito Juarez (a atividade têxtil, como geradora de receita e emprego), leva à reflexão sobre o lugar da mulher na localidade, em comparação com o lugar que ocupa o homem.

As mulheres, por intermédio da Federação, conseguiram garantir o provimento do sustento familiar pelo emprego seguro e contínuo num ambiente de uma situação de desemprego generalizado; mesmo sendo elas, na sua maioria, “chefas de família” ou, da família, o principal sustento (maridos desocupados, peões ou trabalhadores braçais rurais e urbanos transitórios etc.).

Desde o Prodel se promoveu – por capacitações mais instrumentais na relação com o gerenciamento da empresa social – um processo de “sensibilização” das mulheres, dos homens e dos funcionários municipais sobre as questões ligadas com o duplo encargo feminino: trabalhadoras e esposas/mães – considerando a organização sobre os estilos de manejo do poder para dentro e para fora.

Na seara do grupo de mulheres e suas famílias, as “resistências” à implementação da perspectiva de gênero foram provenientes do nível dos funcionários. Surgiram piadas que funcionaram como “motivos” dos conflitos, que toleravam sua implantação. Contudo, em última instância, os conflitos foram resolvidos a favor da continuidade e do fortalecimento da organização. Um exemplo prático foi a situação de conflito inicial, provocada pela relação de excessiva dependência da organização, com um funcionário municipal, líder carismático, que pretendia decidir ‘tudo’ por elas. Com o apoio do Prodel, foi “exposta” a verdadeira natureza de subordinação que existia este relacionamento e substituído por outro apoio gerencial (uma funcionária experiente em cooperativa que conseguiu o cargo por concurso), destinado a fortalecer uma direção plural e participativa. Ao mesmo tempo – com forte apoio do intendente – o Centro IDEB decidiu *incubar* a Federação, destinando dois funcionários municipais para apoiar o gerenciamento e a capacitação das mulheres.

Não obstante, o processo de fortalecimento das mulheres da Federação para tentar maior projeção e co-responsabilidade com os homens, nas diferentes atividades que competem à comunidade, sobretudo, deveria continuar a partir de sua participação com representação própria no Centro IDEB, local em que se discutem as políticas para o distrito. Essas, atualmente, estão relacionadas fundamentalmente com a promoção das empresas (micro, pequenas e médias) em relação à inovação e/ou transferência tecnológica, financiamento, capacitação profissional etc.

Apesar disso, precisamente no diagnóstico inicial da situação das mulheres e suas famílias, conduzido pelo Prodel no quadro dessa experiência, surgiu, junto com os problemas ligados à falta de receita e trabalho, uma série de preocupações rotineiras das mulheres, como a necessidade de um planejamento familiar, a educação sexual, a dupla jornada de trabalho vinculada com as obrigações reprodutivas/domésticas etc., necessidades *que deveriam ser tratadas como questões de política pública e não como problemas privados do círculo intra-familiar*, e que ainda esperam ser assumidos em sua totalidade pelo Estado, em geral, e pelos governos locais, em particular.

Se fosse concretizada a participação da Federação no Centro IDEB, essas preocupações poderiam ser levadas ao setor público para sua discussão e busca de consenso na comunidade, a fim de facilitar sua conversão em medidas concretas do governo.

Como já citado, "sair do âmbito dos espaços exclusivos de mulheres, para outros âmbitos com predomínio masculino (governo municipal, outras organizações econômicas e políticas da sociedade civil etc.), implica transformar as necessidades em problemas e os problemas em questões públicas". A constituição dessa "nova institucionalidade" favorece esse processo. Materializada nos espaços de gestão, associada entre o governo local e as organizações do capital social – como é o caso do Centro IDEB Benito Juarez – deveria possibilitar não somente uma maior co-responsabilidade entre o Estado e as organizações da sociedade civil como também facilitar o encontro "co-responsável" entre os homens e as mulheres que participam de tais organizações, em torno das atividades necessárias. Deveria encaminhar um processo de desenvolvimento territorial sustentável e incluir as necessidades que correspondem diretamente à equidade de gênero.

Questiona-se: que metodologias e instrumentos podem ser úteis para facilitar as mudanças acima propostas? O IICA<sup>32</sup> sustenta que "a integração do enfoque de gênero deverá ser feito em cada um dos elementos que expressam a concepção territorial do desenvolvimento sustentável, desde a gestão dos governos locais até o manejo de microbacias, comunidades e empresas rurais". Agrega ainda que "incorporar a dimensão de gênero implica conhecer as diferentes atividades produtivas e as possibilidades de aglomeração e diversificação, que abrem a mencionada janela de oportunidade, para articular a mudança produtiva, com as mudanças nas relações de gênero". É afirmar que a proposta se baseia no conhecimento das atividades produtivas. Esse último pode ser o ponto de partida. Considerando o delineado anteriormente, ratifica-se a importância desse conhecimento ao incluir as atividades que se realizam no ambiente doméstico, porque elas geram valor econômico (ainda que as estatísticas oficiais não as incluam) e porque são essas que consomem a maior parte da jornada das mulheres.

Não se estabelece um acordo de co-responsabilidade nas tarefas domésticas entre homens e mulheres. A experiência indica que uma maior atividade econômico-produtiva da mulher (dentro e fora da casa) redundará em sobrecarga de trabalho. Portanto, não é interessante do ponto de vista sustentável, econômico ou social.

**32** IICA, *Gênero e mulheres rurais nas estratégias e políticas de desenvolvimento territorial sustentável*. Documento preliminar. Foro eletrônico: *Gênero, mulheres e território*. 26 de maio a 4 de julho de 2003. P. 27. (31). IICA. Op Cit. P. 27 e 28

O IICA propõe instrumentar, para contribuir com tal objetivo uma "Plataforma de Informação e Gestão do Conhecimento sobre Equidade de Gênero e Mulher Rural"<sup>33</sup>. Para tal fim "(...) pretende estabelecer um Sistema de Gestão do Conhecimento (SGC) que vá mais além da simples administração da informação e permita dotar de inteligência (capital intelectual) os territórios, inclusive os mais remotos, para o desenvolvimento rural sustentável".

E agora, como operacionalizar, na esfera territorial, o SGC nos quatro componentes (incluída a "transversalidade" de gênero)?

- i. divulgação de informação de experiências pertinentes no território;
- ii. divulgação de informações sobre mecanismos institucionais a nível local e sobre programas e projetos;
- iii. divulgação de informação no âmbito territorial, e
- iv. formação de recursos especializados.

Considerando o espaço hemisférico, regional e até nacional, fica claro que se trata de um espaço virtual, baseado nas possibilidades de disseminação de informações que a "Internet" possibilita.

No âmbito territorial, apesar de existirem instituições como o próprio governo municipal e ONGs, que podem dispor de acesso à Rede Informática, existe outra quantidade de organizações do capital social que não contam com o tal suporte e que, ao mesmo tempo, são as mais necessitadas de incorporar-se a um sistema como o SGC. Nesse sentido, e em um quadro de uma concepção mais ampla de gestão associada entre o governo local e o capital social territorial, propõe-se a organização de "*centros de gestão de conhecimentos*", devidamente equipados (com suporte informático e acesso à Internet), em que todas as organizações que constituem o capital social do território possam utilizar. O equipamento pode ser fornecido pelos governos municipais, com o apoio de outras organizações do território (câmaras empresariais, ONGs etc.), ou pode ser adquirido por outros recursos provenientes de organismos internacionais.

Destaca-se que a direção dos trabalhos deve ficar a cargo de um corpo colegiado, presidido por um representante do governo local, contando-se com a representação de todas as organizações do capital social do território que desejem participar dos benefícios do centro. Deve ser garantida a adequada condução dos trabalhos e a participação de homens e mulheres em situação de igualdade (com trabalho prévio de sensibilização e capacitação no interior das organizações). Assim, se asseguraria que os serviços prestados são capazes de fortalecer verdadeiramente o processo de desenvolvimento sustentável nesse espaço rural-urbano aqui "diagnosticado".

---

33 IICA. Op. Cit. P. 27 e 28.



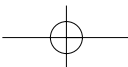
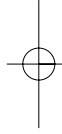
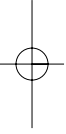
A título de informação, o Município de Benito Juárez conta na Associação Civil Centro IDEB com um centro de informação com características similares às propostas.

Contar com centros de divulgação, sistematização e disseminação de conhecimentos sobre todas as questões que fazem sustentável o desenvolvimento territorial e o desenvolvimento em geral, “transversalizados” pela perspectiva de “gênero inclusivo”, é um instrumento valiosíssimo para fazê-lo realidade em nossos países.

O desejo de uma maior eqüidade de gênero, a imperiosa necessidade de superar a pobreza e de terminar com a corrupção fazem parte do capital simbólico de nossas sociedades. Mas a eqüidade de gênero não faz parte, ainda, da agenda política e das prioridades de nossos governantes.

Os esforços com propostas criativas e eficazes devem ser dobrados, tanto das organizações sociais territoriais e nacionais dos países, como dos organismos internacionais de apoio ao desenvolvimento.

Experiências locais, como as analisadas neste estudo, com suas conquistas e limitações, podem servir para encontrar os pontos “nodais”, que devem conter tais propostas, e para mobilizar – desde o âmbito territorial, que está mais próximo das pessoas – as “vontades” sociais e políticas necessárias para que se transformem em uma política de Estado.



## 6. MEDIAÇÃO SOCIAL PARA EQUIDADE DE GÊNERO NOS TERRITÓRIOS RURAIS

**Eliane Dayse Furtado<sup>a</sup>**

**José Ribamar Furtado de Souza<sup>b</sup>**

<sup>a</sup> PhD, professora e pesquisadora do Mestrado e Doutorado em Educação Brasileira da Universidade Federal do Ceará (UFC) e consultora do IICA.

<sup>b</sup> PhD, consultor do IICA, professor e pesquisador do Mestrado e Doutorado em Educação Brasileira da Universidade Federal do Ceará (UFC).

### 6.1. Introdução

As transformações na composição política, geográfica, econômica, social e cultural ocorridas no mundo, principalmente na última década do século passado, têm afetado direta ou indiretamente a sociedade, apontando para novos paradigmas. O movimento de globalização diminuiu a força do Estado, atribuindo a ele papéis novos e fez novas institucionalidades surgirem. Em função disso, os organismos locais foram chamados a intervir em seus ambientes para mobilizar a sociedade e explorar suas potencialidades, como forma de se relacionarem com autonomia frente a esse processo de internacionalização da economia.

No Brasil, nos últimos anos, presencia-se a transferência de funções e de responsabilidades da Federação para os estados e municípios e dos estados para os municípios, o que desafia a sociedade a assumir a tomada de decisão, a execução de atividades, a gestão de recursos e a prestação de serviços anteriormente atribuídos ao Estado. Essas novas ações do Estado acabam por implementar processos de descentralização, de municipalização e de desconcentração territorial da economia nacional.

Nesse contexto, a sociedade passa a assimilar novas concepções e conceitos, a reformular conceitos já discutidos e a enfatizar a dimensão territorial do desenvolvimento, considerando as pessoas e as instituições envolvidas em certos segmentos de reprodução social como atores sociais. Passa a atuar no espaço rural delimitado por um território e considera que as comunidades devem explorar características e potencialidades próprias, na busca de novas atividades que lhes tragam vantagens comparativas de natureza econômica, social, política e tecnológica, numa relação harmoniosa com a natureza e tendo a agricultura familiar como instrumento.

Em decorrência desse processo, é possível assistir a diferentes formas de intervenção - na maioria dos casos autoritária - que no discurso apresentam-se como participativas; embora também sejam notórias as experiências que primam pela participação no desenvolvimento do trabalho com comunidades.

A experiência aqui apresentada corresponde ao que hoje se denomina *mediação*, abordagem adotada nos cursos do IICA, na capacitação e na formação de técnicos e comunitários para atuarem no desenvolvimento e na perspectiva da sustentabilidade. A cada experiência, temos o cuidado de construir uma metodologia flexível, referendada numa pedagogia libertadora, que considera os comunitários sujeitos-atores. Assim, ela é centrada nos sujeitos e na sua realidade, na reflexão sobre a ação (FREIRE, 1979; SCHON, 1986 e 1987) e na construção de novos conhecimentos junto com os grupos sociais com os quais trabalhamos. Além, tem como norte os princípios da educação popular (FREIRE, 1978, 1979, 1983, 1994; HURTADO, Nunez, 1993) e da metodologia da pesquisa-ação (BARBIER, 1996; THIOLENT, 1998). Toma ainda o conceito de desenvolvimento sustentável como referência para reflexão e prática das políticas públicas, enfatizando a eqüidade de gênero, geração, raça, etnia, o enfoque territorial como estratégia de inclusão social e a mediação social como uma abordagem para a inclusão.

Vários são os exemplos do processo de exclusão, conseqüências de políticas neoliberais excludentes implementadas por meio da intervenção autoritária. Por essa razão, o cuidado volta-se para que a prática de campo com as comunidades rurais respeite e destaque as particularidades de cada grupo, primando pela flexibilidade na metodologia de modo que possa ser ajustada e adequada conforme a realidade, em respeito aos sujeitos do processo.

A busca, no processo de capacitação, prioriza sensibilizar os profissionais e os comunitários por meio das mais diversas formas de comunicação e interação, despertá-los para a necessidade de compartilhar ações entre eles próprios e suas organizações, alertá-los para o melhor conhecimento da realidade e de suas próprias potencialidades no sentido de desenvolver a capacidade de atuar influenciando as políticas.

Este trabalho trata da mediação como uma abordagem necessária e importante para as atividades com grupos sociais a partir da constatação da realidade em que vivem, tanto do ponto de vista do contexto nacional e institucional quanto da perspectiva de território rural e, principalmente, do conhecimento *in loco* da situação das comunidades rurais pelo Brasil afora<sup>1</sup>. Apresenta a compreensão vislumbrada desse processo e o desenvolvimento das atividades de capacitação, notadamente com as populações tradicionais,

---

<sup>1</sup> In: *(R)evolução no desenvolvimento rural: território e mediação social: a experiência com quilombolas e indígenas no Maranhão*. FURTADO & FURTADO. Brasília, IICA, 2004. 215p. Experiências com formação e capacitação ocorridas nos Estados de Pernambuco, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Maranhão, Paraíba, Bahia, Acre, Pará, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina.

como no caso dos quilombolas, indígenas, pescadores e, agora, com as trabalhadoras rurais do Maranhão.

## 6.2. Integrando os Conceitos de Território e Mediação no Enfoque de Gênero

Historicamente, o conceito de desenvolvimento remete ao modelo hegemônico que o vincula estritamente ao paradigma da economia, que interpreta os eventos econômicos como desligados de importantes elementos de interação humana. Numa perspectiva mais crítica, passou-se a vinculá-lo à idéia de democratização do acesso aos bens, recursos, tecnologias. Nos últimos anos do milênio, esse conceito tem surgido como oportunidade, apresentando um caráter humano, destacando a valorização estratégica da educação, do conhecimento e da informação, e a preponderância de indicadores sociais e políticos sobre os econômicos. Uma concepção mais abrangente propõe tratar-se de “enriquecer a vida humana e a expansão das capacidades humanas, individuais e coletivas, orientadas para a satisfação das necessidades essenciais a todas as culturas: subsistência, proteção, afeto, entendimento, participação, lazer, identidade e liberdade” (JARA, 2001, p. 24).

A abordagem de território adotada é aquela coerente com o desenvolvimento sustentável que está pautado, também, no crescimento e na geração de riqueza, tendo como referência a coesão social e a coesão territorial (IICA, 2003), ao se reportar especificamente ao desenvolvimento rural sustentável<sup>2</sup>. A coesão social considera a sociedade nacional que privilegia a equidade, o respeito à diversidade, a solidariedade, a justiça social, a identidade e o sentimento de pertença. Ela procura transformar o “círculo vicioso” de exclusão, pobreza e miséria no “círculo virtuoso” da inclusão, prosperidade e competitividade com cooperação. Por sua vez, a coesão territorial é a reação à segregação entre o urbano e rural. Propõe a necessidade de se reavaliar as funções desses espaços, de suas economias e de suas instituições. Ela assume a existência de um contínuo urbano-rural, a partir de redes urbanas que atuam no rural, integrando os espaços locais, regionais e nacionais (*op. cit.*).

Assim considerando, atuação é feita na realidade dos territórios rurais e na abordagem de mediação social, entendendo-a como um processo de construção de ações compartilhadas entre os indivíduos e as organizações e desenvolvendo a capacidade dos comunitários de influenciar as políticas e analisar suas práticas. Portanto, se mediar significa moderar, facilitar ou inclusive atuar como árbitro num processo dialético e dialógico entre partes

---

<sup>2</sup> Ver documento-síntese: *Desenvolvimento sustentável: enfoque territorial*, elaborado pela equipe da Diretoria de Desenvolvimento Rural Sustentável do IICA, sediada em Costa Rica. Os autores são Rafael Echeverry, Melania Portilla, Adriánro Dríguez e Sergio Sepúlveda, 2003.

distintas, nesse sentido, implica um processo de interpor-se entre diferentes interesses com o fim de encontrar antecipadamente um caminho de evitar, conviver, minimizar e encontrar soluções para os conflitos. O contexto do desenvolvimento sustentável consiste em facilitar o diálogo não somente entre atores com objetivos opostos, mas também entre atores que defendem a mesma causa, isto é, que têm objetivos similares.

Atores são aqueles que atuam de forma democrática e coletiva no espaço urbano e rural na perspectiva do desenvolvimento sustentável. Há os atores das sociedades política, civil e do setor privado: organismos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento, cooperação técnica; agentes financeiros nacionais e internacionais; assessores, animadores, facilitadores, agentes de desenvolvimento das mais variadas categorias profissionais; comunitários urbanos e rurais – contemplando homens, mulheres, jovens, pessoas da terceira idade, de diferentes etnias e orientação sexual, portadores de necessidades especiais – e suas instituições e representações. Enfim, pessoas e instituições diversas que consideram o capital humano e o capital social como protagonistas do desenvolvimento sustentável, respeitando as dimensões econômica, sócio-cultural, ambiental, tecnológica, político-institucional, histórica, entre outras.

Quando se fala em mediação para a sustentabilidade, a referência adotada é a maneira como os profissionais (animadores, facilitadores, professores, consultores, assessores, extensionistas das organizações governamentais, organizações não-governamentais e setor privado) e comunitários desempenham um papel na construção do conhecimento necessário para apoiar, informar e influenciar as pessoas envolvidas na formulação de políticas. Portanto, o foco volta-se para possibilitar não só a sistematização das experiências e realizações das bases, mas também de fortalecê-las a intervir por intermédio de suas instâncias de atuação de modo a permitir que os elaboradores das políticas entendam, acreditem e atuem de maneira positiva para a inclusão social.

As entidades representativas dos comunitários – entidades de base – não são as únicas que “conhecem” o caminho do desenvolvimento sustentável. Isso não deixa de reconhecer que o objetivo é contribuir para um processo pelo qual as populações excluídas possam definir, a seu modo, suas próprias formas de sobrevivência, reivindicando o uso de recursos socialmente justos e ambientalmente sustentáveis. Para conseguir esse objetivo, precisam revelar suas visões locais e de mundo, suas perspectivas e interesses, de forma a confluir com a compreensão que têm em nível macro para que resulte em propostas políticas pertinentes.

De fato, a mediação tem exigido das instituições atitudes como construir, aperfeiçoar e fortalecer suas abordagens de trabalho dentro de uma visão crítica e democrática que considere as bases como sujeitos das ações de desenvolvimento.

Para que a prática dos comunitários tenha impacto na política, no dia-a-dia dos próprios comunitários e no processo de auto-sustentação comunitária é necessário que, além de uma interação vertical, estabeleçam-se vínculos horizontais; desenvolvam-se habilidades no manejo dos recursos materiais, humanos, financeiros e naturais; estabeleçam-se novos meios de comunicação; criem-se vínculos e redes, entre outras associações comunitárias; e, finalmente, que relacionem-se de forma competente com os mercados e as empresas que os constituem na perspectiva do território<sup>3</sup> como espaço geográfico, sócio-cultural e político.

As iniciativas de base devem representar redes de territórios<sup>4</sup> para influenciar as políticas em todos os níveis, considerando que as ações pontuais e isoladas nas comunidades as tornam susceptíveis às conseqüências negativas da “globalização” nos sistemas sociais e ecológicos.

Já com relação às organizações governamentais e não-governamentais que atuam no espaço rural, há necessidade de mudanças para saírem de uma postura de intervenção autoritária e habilitarem-se à mediação. As instituições de ensino, pesquisa e extensão, os órgãos de cooperação técnica e os agentes financeiros devem entender que não há mais espaço para implementar proposta do tipo “revolução verde”. O contexto vigente exige práticas agrícolas que ajustem os sistemas de produção combinando insumos internos, em vez de uso intensivo de insumos “modernos” e sementes híbridas. Deve-se, pois, considerar o conhecimento nativo dos agricultores na perspectiva agroecológica. É preciso também que os profissionais assumam uma postura de animadores e facilitadores, ou seja, mediadores do processo de desenvolvimento, com habilidades para a gestão social compartilhada das comunidades e dos territórios, e trabalhem na perspectiva da equidade de gênero, geração, raça e etnia.

A realidade de hoje exige que os tecnocratas (deixem de sê-los) esforcem-se cada vez mais para fortalecer suas posições por intermédio de processos críticos de formulação de políticas públicas a partir das bases. Por isso, devem promover alianças que lhes permitam desenvolver e realizar diagnósticos e diferentes metodologias de investigação e de capacitação, considerando a relação entre comunitários e profissionais um processo de construção de saberes, baseada no princípio e na prática da participação.

É necessário que as sociedades política e civil e o setor privado tenham consciência da problemática e sejam inovadores em suas estratégias de organização e nas construções de parcerias e alianças para que possam criar novas formas de mediação como uma abordagem para a inclusão social.

**3** Conceito amplamente discutido na Parte II do livro (no prelo): *(R)Evolução do desenvolvimento rural: território e mediação social. a experiência com quilombolas e indígenas no Maranhão.*

**4** Tal como foi trabalhado com os pescadores que, após construir o modelo de gestão dos seus territórios, pensaram numa estratégia *interterritorial* de rede para garantir ações coletivas entre as comunidades.

Não é preciso lembrar que para a melhoria das condições de vida dos excluídos socialmente é importante considerar a produção com produtividade, ou seja, a dimensão econômica no desenvolvimento sustentável, mas é preciso que se dê ênfase às políticas sócio-culturais que considerem as particularidades das comunidades e seus territórios e os aspectos do desenvolvimento humano no setor (espaço) rural.

O desempenho pouco satisfatório do segmento rural que acaba afetando a sociedade como um todo é notório. A reflexão sobre o rural transcende o agrícola, o produtivo, o econômico e resgata o espacial, o cultural, os aspectos do desenvolvimento humano, o que Carneiro e Maluf (2003) chamam de "(...) noção de multifuncionalidade da agricultura<sup>5</sup>". É preciso partir do reconhecimento de que a sociedade rural tem um modo próprio de vida, geralmente articulado com o urbano, que se caracteriza por uma ordem específica, estabelecida dentro de um espaço no qual opera. Daí a noção de território não só como espaço geográfico e produtivo, mas exigente de promoção de políticas públicas dentro de uma dinâmica multissetorial e multidimensional capaz de promover uma institucionalidade que potencie as capacidades dos indivíduos e grupos para atuar.

A ausência da perspectiva de gênero na formulação das políticas públicas dirigidas ao rural tem limitado sua atuação e feito fracassar muitas iniciativas dirigidas à modernização e diversificação das unidades produtivas familiares. A articulação das relações dos membros das famílias permite efetivar um conjunto de atividades econômicas, reprodutivas e sociais que, entretanto, não têm garantido um desenvolvimento equilibrado. É grande o efeito que as desigualdades de gênero, de geração, de raça e de etnia exercem sobre as condições de vida das mulheres justamente por não considerar o papel importante que desenvolvem.

### 6.3. Mediação Social e Equidade de Gênero

A problemática dos afrodescendentes, dos indígenas e dos pescadores artesanais no Maranhão, que ao longo dos séculos vêm sendo excluídos, passa essencialmente pelo fato de as políticas a eles destinadas terem sido intervencionistas, autoritárias e até mesmo clientelistas, a ponto de não encontrar soluções para os conflitos que ainda vivenciam, marcas do passado.

Em função disso, foi utilizada a Abordagem e Metodologia de Intervenção Participativa dos Atores (Inpa) como base para o trabalho de planejamento do desenvolvimento sustentável. A metodologia vem sendo construída ao longo

---

<sup>5</sup> "(...) a noção de multifuncionalidade favorece a passagem do agrícola para o familiar e o rural, olhados desde a ótica territorializada" (op. cit.). Para maior aprofundamento do conceito de multifuncionalidade consultar a obra citada: CARNEIRO, M. J.; MALUF, S. R. *Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar*. São Paulo, Câmara Brasileira do Livro, 2003.



das experiências concretas com as comunidades selecionadas e com as quais o segmento prático do curso ministrado é desenvolvido. Os alunos do curso vão ao campo, orientados desde o planejamento, ainda no segmento teórico-prático de metodologias participativas, para construir uma experiência de planejamento participativo, junto com comunidades de municípios ou regiões por eles eleitas, com base em critérios de exclusão social. Essa atividade conta com a participação de outros facilitadores ou monitores, conforme a necessidade.

A abordagem desenvolvida foi sistematizada no livro da série Metodologias Participativas, publicado pelo IICA: *A Intervenção Participativa dos Atores (Inpa), no ano 2000*. Entretanto, ao longo dos anos, a prática de campo com diferentes grupos possibilita construir novos caminhos, dinâmicas de grupo, novas vivências, incorporar as sugestões e experiências dos próprios alunos dos cursos, criando novas práticas<sup>6</sup> e, ainda, considera o enfoque territorial. Os avanços metodológicos vividos no processo de construção, desenvolvido no trabalho de campo nos últimos cursos, estão sendo incorporados e trabalhados em cada nova experiência.

De acordo com a primeira publicação, a metodologia sugerida:

"(...) apresenta-se basicamente como uma concepção dialética de trabalho, uma forma de ver a realidade de modo crítico, buscando articular num processo integral e completo, a participação dos envolvidos" (...) "Ela tenta superar os aspectos meramente formativos e de capacitação, transformando-se num momento privilegiado de reflexão crítica e sistemática sobre a realidade, no sentido de fazer com que os participantes possam sentir-se como sujeitos do processo de capacitação, construindo com eles a possibilidade de sua atuação no desenvolvimento territorial/local, como sujeitos conscientes, críticos e interativos." (Furtado e Furtado; 2000. P.67.)

As práticas adotadas no desenvolvimento rural têm limites históricos e institucionais que acabaram por não apresentar saídas duradouras para os problemas do campo. Por essa razão, a tônica sobre a reflexão dessas práticas e sobre o conhecimento do contexto mais amplo em que se situam leva a uma sistematização, a um processo de teorização (ação-reflexão-ação). Explicita-se, pois, um novo caminho do ponto de vista metodológico a dar:

"(...) um novo rumo à capacitação como um processo dinâmico e contínuo que conduza a um processo transformador. Dessa forma, a

---

**6** Um exemplo concreto é o trabalho de levantamento da realidade que antes era feito por representantes das comunidades. Hoje, faz-se diretamente nas comunidades, com participação ampla, deixando para os representantes apenas a sistematização que, mesmo assim, é socializada e consolidada nas comunidades, sob sua própria coordenação, para depois efetivar-se a consolidação para o território.

abordagem pedagógica a ser utilizada não se limita ao “treinamento” de técnicas e desenvolvimento de habilidades pontuais e descontextualizadas” (idem, ibidem, p.45 e p.67).

Os procedimentos metodológicos, ainda segundo os autores, apontam para as seguintes questões:

“(...) incorporar a visão das pessoas das comunidades sobre o contexto; trazer o processo de tomada de decisão para eles; excluir o paternalismo e o assistencialismo; promover uma combinação democrática entre o conhecimento local e o formal; criar condições para que as comunidades possam levantar suas necessidades concretas e superar seus problemas; e iniciar um processo de organização ou reforçá-la onde exista” (idem, ibidem, p.69).

Em síntese, e já incorporando os avanços conseguidos na própria experiência de planejamento participativo construída nos cursos, a orientação do trabalho com as comunidades direciona-se para a observação dos seguintes pontos, incorporados à perspectiva de gênero:

- 1) sensibilização da comunidade para o conhecimento da realidade e realização coletiva do autodiagnóstico;
- 2) levantamento conjunto dos problemas, potencialidades, ameaças, oportunidades e futuro desejado a partir desse autodiagnóstico;
- 3) priorização dos problemas e potencialidades como fruto da discussão com os comunitários;
- 4) levantamento de sua visão de futuro;
- 5) construção de ações estratégicas;
- 6) definição de programas, projetos e ações;
- 7) redação preliminar do Plano de Desenvolvimento dos Territórios Rurais.

Essa orientação é flexível e adequada à realidade e às necessidades do grupo social com o qual os trabalhos foram desenvolvidos. Pode-se, em alguns casos, chegar às ações estratégicas e, então, partir para os projetos e ações, como foi o caso das comunidades afrodescendentes.

Com relação aos indígenas, os trabalhos ocorreram em aldeias de diferentes etnias e somente até a etapa de levantamento da visão de futuro. Foi elaborada uma agenda de prioridades, dadas as dificuldades de tempo e de compreensão apresentadas pelos indígenas (o tempo foi um fator limitador). As demais etapas foram designadas para o início do plano de capacitação continuada, em fase de implementação.

A mediação dá-se, portanto, pela participação, tendo em vista a ação conjunta, o senso de responsabilidade, a valorização da cultura local, a valorização dos conhecimentos e saberes, o processo de conscientização e a construção coletiva.

Os aspectos aqui levantados têm a perspectiva do desenvolvimento sustentável e possibilitam uma construção na direção de uma nova postura da sociedade diante dos desafios do presente e do futuro, consistindo num novo paradigma de desenvolvimento. Exigem, portanto, mudança em algumas questões culturais, notadamente em relação ao comportamento dos indivíduos, sendo fundamental o diálogo e a participação. Implicam um processo educativo de construção coletiva no qual os atores sociais e institucionais são os protagonistas do processo, capazes de visualizar a realidade rural com toda sua complexidade e a dinâmica particular.

Fica claro que é preciso encarar o gênero não mais como uma “simples categoria descritiva para segregar dados estatísticos ou retratar a divisão de papéis entre homens e mulheres;” e que (...) “não dá conta das dimensões de poder e desigualdade que estão implícitas nas situações que descrevem” (CORREA, 1997, p. 20). O desenvolvimento exige muito mais. Promovê-lo, continua um desafio. A questão da equidade de gênero é de suma importância porque está imbricada na realidade.

Várias têm sido as abordagens políticas para trabalhar gênero na perspectiva do planejamento do desenvolvimento sustentável, mas é reconhecido pela literatura, que há limitações explicativas dos modelos de desenvolvimento ao incorporar a questão de gênero. Suzane Williams e outros (1999) apontam cinco abordagens políticas predominantes no tratamento da questão de gênero no desenvolvimento: bem-estar, antipobreza, eficiência, equidade e empoderamento. Tais abordagens, de alguma forma, fazem-se ou fizeram-se presentes nas políticas públicas, expressando, cada uma delas, uma ideologia subjacente, transformada em propostas de ações para implementação daquelas políticas:

- a) bem-estar: largamente utilizada entre 1950 e 1970, considera a maternidade como o papel mais importante das mulheres na sociedade, buscando apoiá-la no sentido de aliviar seu sofrimento. Os programas e ações são de ajuda ao planejamento familiar, à nutrição e ao combate à fome, atingindo, assim, as necessidades básicas;
- b) antipobreza: surgiu nos anos 70 com o objetivo de integrar as mulheres ao desenvolvimento, objetivando elevar a produção para garantir às mulheres pobres aumento da produtividade do seu trabalho. Os programas e ações visam treinar as mulheres em habilidades técnicas e em atividades de geração de renda em pequena escala, além de buscar atender as necessidades básicas;
- c) eficiência: predominou após os anos 80, mas persiste até hoje. Objetiva assegurar que o desenvolvimento seja eficiente e mais efetivo. Os

- programas e ações buscam atingir as necessidades práticas de gênero, dando ênfase ao papel da mulher como mãe, esposa e trabalhadora, contando com a elasticidade do seu tempo;
- d) eqüidade: adotada durante a década da mulher, predominou entre 1975 e 1980. Busca garantir a eqüidade para as mulheres no desenvolvimento. Atualmente adquiriu novos contornos, evoluindo para o enfoque de gênero no desenvolvimento. Os programas e ações buscam reformas estruturais para atingir necessidades estratégicas;
- e) empoderamento<sup>7</sup>: surge em 1975, acelerando-se nos anos 80. Objetiva empoderar as mulheres, por intermédio da auto-confiança, construir novas estruturas sociais, políticas e econômicas e desafiar e superar as estruturas de exploração. Os programas e ações almejam atingir as necessidades estratégicas de gênero com mobilização de “baixo para cima” para enfrentar a opressão.

É difícil de captar, qualquer que seja a orientação da política, as sutilezas das múltiplas experiências de natureza diversa, mutável e conflitiva das mulheres.

Na implantação das políticas públicas, a prática mais freqüente revela a posição de desvantagem no que tange à inserção da mulher nos processos de desenvolvimento. Sua condição é sempre afetada pelo encargo das tarefas reprodutivas, que as confina ao ambiente do lar, realizando tarefas domésticas por boa parte de seu tempo. É, pois, fundamental que as políticas considerem o acesso e controle das mulheres também sobre recursos, informações e oportunidades, e que isso seja construído nas relações de gênero na base dos programas e dos projetos. Os próprios projetos deveriam, também, trabalhar, no âmbito da família, a importância do olhar sobre a eqüidade de gênero, porque os homens têm tido dificuldades em incorporar essa concepção.

Na atuação do IICA nos processos de mediação no desenvolvimento, especialmente por intermédio da capacitação, essa tem sido uma das preocupações, já que, nesses momentos, técnicos(as) e comunitários(as) têm oportunidade de discutir juntos as ações de desenvolvimento, considerando homens e mulheres (além de geração, raça e etnia).

Todos têm sido formados e capacitados numa abordagem participativa, reflexiva e interativa, segundo as premissas e conceitos do desenvolvimento sustentável, numa visão crítica e multidimensional, possibilitando a construção de capital social, gerando capacidades de planejamento territorial interativo e buscando a gestão integrada de recursos naturais e o desenvolvimento de capacidade gerencial, normativa, operacional e técnica. As práticas educativas nesses cursos favorecem a troca de saberes entre os diferentes atores sociais, em busca de síntese criadora que propicie um melhor entendimento do

---

<sup>7</sup> Neologismo oriundo da palavra da língua inglesa *empowerment*.

contexto natural e histórico em que se materializam as ações de desenvolvimento.

O trabalho conjunto de homens e mulheres, em todo o processo de planejamento e execução de ações na perspectiva do desenvolvimento sustentável, partindo de atividades das famílias, da comunidade e do território, leva à compreensão e à construção da cidadania política das mulheres e dos próprios homens. Desde a construção coletiva de listagem das atividades e das responsabilidades assumidas pelas mesmas, os participantes homens e mulheres são levados a visualizar e analisar sua realidade cotidiana. Refletem sobre a desigualdade na distribuição das tarefas, percebem a invisibilidade do trabalho da mulher e são estimulados a propor saídas, devendo considerar os princípios de igualdade, liberdade e justiça social, nos diversos campos estratégicos do desenvolvimento sustentável, para dar lugar às condições de participação efetiva e sustentável das mulheres.

Tudo isso se dá ao longo do processo participativo em que trabalham as diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável, quando realizam o autodiagnóstico comunitário em que perguntam e respondem sobre cultura e lazer, produção (atividades agrícolas e não-agrícolas), organização social, saúde, educação e infra-estrutura de suas comunidades. Algumas das questões incidem sobre as atividades e o papel da mulher na comunidade, os cargos que ocupam, o acesso aos bens e serviços, o atendimento às suas necessidades, o acesso à informação, atitudes nas reuniões, o nível de desemprego, entre outras. A análise das respostas vindas da própria comunidade, feita pelos próprios comunitários no processo de mediação, leva-os a perceber as funções exercidas por mulheres e homens (jovens e idosos), a relação entre eles e elas e, ainda, num processo reflexivo, a concluir que as diferenças são definidas por diversos fatores internos e externos.

Provoca-se uma mudança de mentalidade fundamental para superar as diferenças de tratamento entre homens e mulheres a partir da base familiar e comunitária, com o intuito de alcançar um nível de consciência política mais amplo, capaz de lhes dar autonomia no processo de escolha do tipo de desenvolvimento que desejam para si. Dessa forma, adquirem o poder de exercer pressão e formular exigências sobre a incidência das políticas públicas. Em suma, o trabalho permite que tanto homens quanto mulheres ofereçam uma contribuição mais efetiva ao planejamento dos programas sociais e produtivos em termos de designação de recursos públicos; direitos civis e de participação; posições de poder e autoridade; e valorização do trabalho de ambos, o que possibilita aos formuladores das políticas, no âmbito da atuação do Estado, conhecimentos e informações sobre as diferenças para antecipar e oferecer oportunidades iguais no tratamento dessa questão.

## 6.4. Conclusão

O quadro de discriminação, pela experiência com índios, negros e pescadores artesanais, trouxe à tona, com mais forte sentido, a lembrança de que também são atingidos os favelados, os menores abandonados, os homossexuais, os trabalhadores rurais, as mulheres, os jovens, os idosos, enfim, os pobres excluídos socialmente.

Numa tentativa de compreender o processo histórico de discriminação das comunidades de quilombolas e indígenas, buscou-se maior aprofundamento sobre a questão da exclusão social dessas populações tradicionais. Houve um inevitável confronto, e a necessidade de abordar, de forma mais contundente, a questão da equidade de gênero, geração, raça e etnia nos processos de mediação social.

Apesar de o termo gênero referir-se a homens e mulheres, era sempre associado à mulher. Isso foi deixando o homem fora do processo de reflexão pelo qual passaram as mulheres que, além de logo desenvolverem uma visão crítica sobre a questão, passaram a incorporar novos papéis, contribuindo visivelmente na economia do lar, melhorando sua qualidade de vida e a qualidade de vida da família.

Entretanto, não parece suficientemente claro (ainda) que o enfoque de gênero implica não somente incorporar a mulher nas atividades produtivas e na distribuição eqüitativa das atividades domésticas. Implica, sobretudo, incluir o homem em tarefas que antes eram de responsabilidade da mulher e incluir as mulheres no âmbito das decisões no lar e na sociedade. Exigências difíceis de serem encaradas quando o homem ficou por muito tempo fora das reflexões que as mulheres vêm fazendo durante anos.

Pelo processo de mediação no planejamento do desenvolvimento sustentável, foi possível proceder a essas reflexões sem muitas dificuldades, uma vez que, ao final das contas, o assunto tratado era produção, tema tradicionalmente ligado aos homens. Assim, sendo requerida a presença do homem no processo de auto-diagnóstico, como ação preliminar e necessária ao planejamento do desenvolvimento de sua comunidade e do território, aos poucos, a figura masculina foi adentrando na discussão de temas mais amplos e compreendendo que é preciso reconhecer as diferenças existentes entre homens e mulheres. Isso possibilita às comunidades/territórios a olhar para as políticas públicas de forma crítica e serem capazes, quando da implementação das ações, de optar por um caminho que lhes possibilite avançar no processo de desenvolvimento voltado para a sustentabilidade.

É importante compreender que quando se aborda políticas públicas numa perspectiva de gênero, o que se está buscando é alcançar a igualdade de oportunidade entre os gêneros masculino e feminino. Tratar mulheres e

homens igualmente não significa que vamos superar as desigualdades. Num primeiro momento, reconhecer as diferenças é imprescindível. Esse é o papel das políticas afirmativas necessárias à promoção do fortalecimento da igualdade entre os gêneros e das capacidades das mulheres para que possam alcançar a igualdade de acesso. Daí, as políticas universais ganham pertinência, pois não acentuariam as desigualdades entre os gêneros.

Assim, o conceito de desenvolvimento sustentável é importante como referência na elaboração e na implantação de políticas includentes, com forte contribuição do enfoque territorial como uma estratégia para sua efetivação. É preciso promover a participação efetiva, consciente e cidadã das mulheres, lançando mão da mediação social como uma abordagem para o enfrentamento da realidade de exclusão e discriminação em que elas vivem.

## 6.5. Referências Bibliográficas

CAMURÇA, Sílvia. *Gênero e políticas públicas*: a quem interessa o debate sobre o tema. In: ABONG. *Gênero e políticas públicas*. São Paulo, ABONG, 1997.

CARNEIRO, M. J.; MALUF, S. R. *Para além da produção*: multifuncionalidade e agricultura familiar. São Paulo, Câmara Brasileira do Livro, 2003.

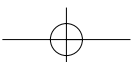
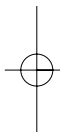
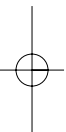
CORR A, V. *Globalização e neoliberalismo*: o isso tem a ver com você professor? Rio de Janeiro, Quartet, 2000.

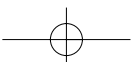
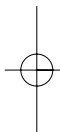
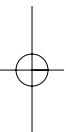
CORREA, Sônia. *Mulheres e política*: lições moçambicanas. Mimeo, 1997.

FURTADO & FURTADO. *A intervenção participativa dos atores (Inpa)*: uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável. Brasília, IICA, 2000.

JARA, Carlos; IICA. *Projeto Identidade*. Mimeo, IICA, 2001.









Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura – IICA

Representação do IICA no Brasil

SHIS QI 3, Lote "A", Bloco "F" – Centro Empresarial Terracotta

CEP: 71.605-450 – Brasília-DF

Fone: 55 61 2106 5477

Fax: 55 61 2106 5459

E-mail: [iica.br@iica.int](mailto:iica.br@iica.int)

Homepage: [www.iica.org.br](http://www.iica.org.br)