



ECONOMIA FEMINISTA E SOBERANIA ALIMENTAR

AVANÇOS E DESAFIOS

ECONOMIA FEMINISTA E SOBERANIA ALIMENTAR

AVANÇOS E DESAFIOS

FOTO DA CAPA GILVAN BARRETO/OXFAM

AUTORAS Miriam Nobre Pacheco Nobre
Maysa Mourão Miguel
Renata Moreno
Tais Viudes de Freitas

EDIÇÃO Bárbara Lopes

COORDENAÇÃO Monica Corona
Analuze Freitas

DESIGN Nucleo-i

APRESENTAÇÃO



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

A **OXFAM** foi criada em 1942 em resposta a uma crise alimentar. Setenta anos depois, o mundo enfrenta uma outra crise – desta vez, uma crise que ameaça todos nós. A emergência de 1942 foi causada pela Segunda Guerra Mundial. Já a crise da atualidade é produto de uma injustiça global grotesca. Aproximadamente um bilhão de pessoas enfrentam a fome todos os dias, enquanto os padrões não sustentáveis de consumo e produção dos quais elas são excluídas inseriram todos nós em uma rota de colisão com os limites ecológicos do nosso planeta.

A campanha **“CRESCA”**, da Oxfam, traz uma mensagem simples: outro futuro é possível, e podemos construí-lo juntos. Ao longo dos próximos anos, uma ação decisiva em todo o mundo pode fazer que centenas de milhões de pessoas alimentem suas famílias e evitem que uma catastrófica mudança climática destrua o futuro delas (e o nosso). Porém, isso somente será possível se nós, coletivamente, interrompermos nosso caminho sonâmbulo em direção ao desastre ecológico. Esta campanha é um grito de alerta da Oxfam*.

A Campanha “Cresça” definiu um importante enfoque de gênero ao afirmar que as mulheres são atores fundamentais no processo agrícola, e especialmente na agricultura familiar. Tão importante papel, no entanto, é invisível, pouco reconhecido ou valorizado, como demonstram os dados que se apresentam em vários estudos, e nesta publicação a Oxfam os ratifica.

No Brasil, mulheres têm um papel estratégico na produção de alimentos na agricultura familiar, que abastece 70% do consumo de alimentos dos brasileiros. Também aqui poucas informações de produção estão desagregadas por gênero – o trabalho cotidiano da mulher é chamado de ajuda, às vezes por elas mesmas. O dinheiro resultante da venda de seus produtos não é visto como fundamental ou mesmo contabilizado na renda familiar. O que produzem para a alimentação da família, apesar de estar na mesa todos os dias, não entra na contabilidade como renda da propriedade, e nem mesmo como renda da família.

A Campanha “Cresça” no Brasil dá atenção prioritária às mulheres, destacando o seu papel na produção e consumo de alimentos, tanto no meio rural quanto no urbano, buscando empoderá-las para mudar o contexto e as relações de poder que invisibilizam seu trabalho e as impedem de se realizar como mulheres e como “indivíduas”.

Com vistas a atingir este objetivo, foi realizada esta pesquisa, em parceria com a Sempreviva Organização Feminista (SOF), que esperamos venha a contribuir para questionar, repensar e, finalmente, mudar os desequilíbrios nas relações de poder que impedem as mulheres de se realizarem como seres humanos, em especial naquelas relações que se manifestam em torno à produção e ao acesso aos alimentos.

* <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/cr-growing-better-future-170611-summ-pt.pdf>

1

**ECONOMIA
FEMINISTA
E JUSTIÇA E
SOBERANIA
ALIMENTAR**

O QUE É ECONOMIA FEMINISTA

A economia feminista, que faz parte do pensamento feminista, é uma corrente de pensamento que desde os anos 1990 consolida-se no campo da teoria econômica, a partir da crítica à não-incorporação das mulheres, de seu trabalho e de sua ação econômica pela economia. Na resistência à sociedade de mercado, a economia feminista foi incorporada por organizações do movimento de mulheres na América Latina como uma ferramenta de análise sobre a realidade econômica das mulheres e também para a proposição de alternativas ao modelo dominante.

Dar visibilidade à produção do viver e ao trabalho realizado majoritariamente pelas mulheres em sua garantia possibilitou conectar as reflexões e lutas das mulheres urbanas e rurais pela transformação do atual modelo de (re)produção e consumo.

Um dos processos identificados pela teoria feminista no pensamento patriarcal é a criação de falsas dicotomias em todo o campo social: entre cultura e natureza, público e privado, trabalho produtivo e reprodutivo. Além da separação entre esses elementos, há uma hierarquia e uma atribuição de papéis a homens e mulheres. Assim, o espaço da cultura, do mundo público e do trabalho produtivo é mais valorizado e considerado masculino. Às mulheres, cabe o espaço privado, da natureza e do trabalho reprodutivo, menos valorizado socialmente. O conceito feminista de “divisão sexual do trabalho” pode explicar a ligação e a hierarquia que a sociedade estabeleceu para as atividades de homens e mulheres. Essa divisão sexual do trabalho é uma criação ideológica e cultural que permite a subordinação e desvalorização do trabalho que tem sido atribuído historicamente e culturalmente às mulheres

(trabalho doméstico e de cuidados do cotidiano, tudo relacionado ao mundo “privado” ou vida familiar).

Neste processo, deu-se um aprofundamento de elaborações feministas sobre a economia, tanto em relação às experiências das mulheres em seu trabalho cotidiano, quanto na ação política para a transformação das estruturas da desigualdade.

O feminismo questiona essa divisão, expondo a relação entre produção e reprodução e criticando a visão que reduz a economia à economia mercantil. O espaço privado e as nossas relações pessoais também são políticas e o trabalho doméstico e de cuidados do cotidiano é também economia. O mesmo se dá na agricultura: o trabalho das mulheres nas hortas, quintais e na criação de animais não é reconhecido.

O modelo de família no capitalismo é uma idealização e um mito. Parte do princípio de que os homens são os provedores e as mulheres são as reprodutoras. É um mito porque o capitalismo não pode prescindir do trabalho produtivo das mulheres. Mesmo nas famílias em que não há salário das mulheres, bens e serviços são produzidos para suprir as necessidades. Isso é visto com ênfase em momentos de crise: se há desemprego, a casa volta a produzir bens (como itens de alimentação, vestuário) e serviços (cuidado das crianças, de idosos e doentes). Por exemplo, à medida que um país se industrializa, as mulheres também são incorporadas na indústria e nos serviços. Com o assalariamento, passam a utilizar mais bens no mercado que, antes, eram produzidos em casa.

“ O trabalho humano passou, historicamente, por um processo de divisão (o trabalho produtivo, que produz bens ou serviços com valor no mercado, é feito pelos homens; e o trabalho reprodutivo, de manutenção das condições de vida, do ambiente doméstico e dos filhos, pelas mulheres) e hierarquização (o trabalho masculino é mais valorizado que o feminino). Esse processo é visto como natural, a partir de uma visão da mulher como mãe, que cuida da casa e da família por amor. ”

“ Verifica-se, na economia feminista, um esforço de construir outro paradigma, incluindo novas variáveis explicativas, metodologias e indicadores que não sejam baseados unicamente no mundo masculino, e também ligando o mundo público ao mundo privado, a produção à reprodução social. ”

Assim, o trabalho ocupou lugar de destaque nos estudos feministas, em um esforço permanente de desvelar os mecanismos de reprodução da desigualdade nas relações sociais entre homens e mulheres. Ao mesmo tempo, diversas autoras passaram a apontar que a teoria econômica invisibiliza as mulheres e sua contribuição econômica. Também perceberam a necessidade de elaborar novos tipos de indicadores, capazes de superar o referencial masculino para a medição da qualidade de vida da sociedade.

O leque de temas analisados pela economia feminista é amplo e abarca diferentes aspectos da participação das mulheres no mercado de trabalho, as problemáticas sobre as políticas econômicas e seus efeitos na vida das mulheres, a própria definição de trabalho e economia, a relação entre orçamentos públicos e a manutenção dos estereótipos e desigualdades de gênero, a elaboração de políticas públicas orientadas pela igualdade, novos enfoques e metodologias para a produção de estatísticas, entre outros.

Para isso, propõe-se uma crítica global ao paradigma dominante do pensamento econômico, com ênfase na necessidade de superação das

estruturas dicotômicas que restringem a economia às fronteiras do mercado. A economia feminista leva para o debate teórico a compreensão de que, para questionar de fato a desigualdade, é necessário transformar as estruturas que a organizam.

Se, nas origens da teoria feminista, a crítica era que as mulheres eram consideradas sujeitos não políticos por serem relegadas ao mundo privado, na sociedade de mercado a crítica feminista se dirige à consideração das mulheres como não-agentes econômicos.

Para a economista feminista Amaia Pérez Orozco, as mulheres passam de sujeitos não políticos a sujeitos não econômicos. Na medida em que conquistam direitos, a esfera da política se desvaloriza, e mais desigualdades se consolidam no terreno econômico. A demanda política de direito ao voto e a ter direitos, por exemplo, resultou em direitos formais, mas não necessariamente em igualdade real. O mesmo aconteceu com outros grupos desiguais frente aos homens brancos, no sentido de que “todo privilégio ou direito que se universaliza é um direito que, automaticamente, se desvaloriza”².

A organização social do cuidado, seja entre homens e mulheres, seja entre Estado, família e mercado, explica boa parte das desigualdades existentes – de gênero e de classe –, motivação de parte considerável das pesquisadoras que se dedicam a construir a economia feminista.

O fato de que os empregadores e os formuladores das políticas econômicas consideram o trabalho doméstico e de cuidados como externalidades do modelo econômico implica, concretamente, que os custos com a produção do viver recaiam sobre as mulheres, já que não são incorporados nem por quem emprega, nem pelo Estado e, tampouco, pelos homens no ambiente doméstico.

Além disso, ao não ter indicadores capazes de dar visibilidade e medir esta esfera marcada pela desigualdade, a construção de igualdade não irá figurar entre os objetivos da política pública.

A economia feminista, dessa forma, tem buscado contribuir para a construção de políticas públicas que de fato rompam com a divisão sexual do trabalho e com a desigualdade entre mulheres e homens.

“ Conferir visibilidade ao trabalho doméstico e de cuidados na análise econômica é uma questão central para a economia feminista, pois é esse trabalho que garante a reprodução da força de trabalho. Ao ignorar isso, a análise econômica apresenta um diagnóstico incompleto do funcionamento do sistema econômico e não é capaz de avaliar a repercussão real das políticas econômicas. ”

“ Na medida em que as estatísticas convencionais ocultam o âmbito do trabalho não remunerado, facilitam que as políticas públicas sejam elaboradas e implementadas de forma a ignorar seus efeitos negativos sobre a provisão de cuidados, por exemplo. ”

COMO PROMOVER A SUSTENTABILIDADE DA VIDA HUMANA

Transformar a economia, para as feministas, passa por deslocar o foco do funcionamento da economia e das análises do mercado para a produção da vida. Essa perspectiva permite ir além da inclusão das mulheres em um paradigma marcado pelos interesses do mercado, apresentando uma proposta analítica e política distinta para a economia.

Além disso, chama atenção para o fato de que as mulheres sempre realizaram atividades além do trabalho doméstico e de cuidados, seja por meio do trabalho conjunto com outros integrantes da família, como na colheita, seja assumindo longas jornadas de trabalho nas fábricas ou na agricultura. Entretanto, como aponta Carrasco³, o trabalho tanto no lar como fora dele realizado pelas mulheres permaneceu invisível ao longo do pensamento econômico dominante. Ainda que houvesse reconhecimento do trabalho feminino feito no âmbito doméstico, este era considerado como algo natural, como parte das atribuições das mulheres em nome do amor e da família.

No entanto, é importante salientar que o reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidados como econômico não significa incorporá-lo à lógica mercantil. A economia feminista reconhece que este tem características próprias, sendo profundamente marcado por uma dimensão subjetiva e de provisão de parte das necessidades humanas⁴. Portanto, a proposta feminista é a de ruptura com a lógica dominante de valorizar apenas o que era considerado produtivo, isto é, o que tem valor monetário.

// A economia feminista, em sua elaboração, procura recuperar a importante contribuição econômica das mulheres ao longo de toda a história. A denúncia consiste em apontar que o trabalho doméstico e de cuidado realizado primordialmente pelas mulheres é uma atividade fundamental para o desenvolvimento capitalista, uma vez que garante a reprodução humana e, assim, a reprodução da força de trabalho, tendo sido ainda historicamente realizado de forma gratuita por elas.

A individualidade está ligada ao fato de cada pessoa ser única, com vivências específicas. No entanto, como salienta a autora, é uma individualidade relacional, uma vez que cada um e cada uma, com suas especificidades, se relacionam e interagem em sociedade. Nenhuma pessoa é totalmente independente de outra nem prescinde de outra, pois há uma inter-relação necessária entre os seres.

O bem-estar não é alcançado por meio da posse de bens ou riquezas, mas por meio de capacidades reais que as pessoas têm para “desenvolver estados positivos de vida”, nas palavras de Carrasco, como estar bem alimentada, ter boa saúde, participar da vida em comunidade, entre outras.

A perspectiva feminista salienta que o bem-estar não envolve apenas recursos materiais, mas também as relações de cuidado e de afeto, que são necessidades satisfeitas principalmente no âmbito doméstico. Essa perspectiva coloca em evidência o **trabalho de cuidados** realizado pelas mulheres em casa, apontando-o como fundamental para o desenvolvimento humano. Portanto, essa **não é uma questão privada, mas tem uma**

importante dimensão política e social, por ser um elemento essencial na garantia de qualidade de vida. Deste modo, o que está em jogo é a proposta de um novo paradigma orientador para a sociedade, que não enfoque os ganhos e lucros privados e a economia de mercado, mas traga para o centro da discussão a preocupação com a vida das pessoas e o bem-estar humano.

É nesse sentido que a economia feminista aparece em contraposição aos pensamentos econômicos dominantes, que ocultaram as mulheres e as relações de gênero.

A economia dominante considera apenas as relações onde o dinheiro circula, como o comércio, o governo e o mercado. Em contraste, no âmbito da economia feminista são inseridos outros temas, como o acesso e a distribuição, entre homens e mulheres, da renda, da terra e dos recursos, além de pensar e propor políticas públicas que levem à eliminação das desigualdades de gênero. Dessa forma, a economia feminista vem colaborando com a crítica ao modelo dominante na produção agrícola e com a construção de novos paradigmas, como os da justiça e da soberania alimentar.

// O conceito de sustentabilidade da vida humana – ou de bem-estar humano –, como aponta Carrasco, refere-se à qualidade da vida das pessoas, incluindo homens e mulheres, e as considerando de modo individualizadas, mas não de modo individualista.

³ CARRASCO, Cristina (2006). La economía feminista: una apuesta por otra economía. En: María Jesús Vara (coord.) Estudios sobre Género y economía. Madrid: Ed. Akal.
⁴ FARIA, Nalu. Economía feminista e agenda de lutas das mulheres no meio rural. In: BUTTO, Andrea (org.). Estadísticas rurales e a economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília: MDA, 2009, p.11-29.

QUAL É A LÓGICA DO MERCADO NA AGRICULTURA?

Da perspectiva feminista, o ponto de partida para se entender a desigualdade no acesso a alimentos de qualidade é olhar para o processo conhecido como **Revolução Verde**, que vem alterando a forma de produção no campo.

Os países do hemisfério sul exportam seus produtos para os países do Norte a baixo preço, recorrendo ao uso intensivo de trabalho e dos recursos naturais de seu território. A produção agrícola voltada para a exportação contribui para que os países produtores de alimentos sejam justamente aqueles assolados pela miséria e a fome, ao passo que enriquece os grandes proprietários e empresas dos países mais ricos.

A modernização e mecanização da agricultura, principalmente a partir da Segunda Guerra Mundial, contribuiu para um tipo de desenvolvimento voltado principalmente ao mercado, período conhecido como Revolução Verde. Além da maquinaria, também se passou a fazer uso de produtos químicos, como fertilizantes e agrotóxicos. Essa modernização era apontada pelos governos como forma de contribuir para a redução da miséria da população.

No Brasil, o período de 1960 a 1980 foi marcado pela modernização da agricultura, por meio de um intenso processo de industrialização. Ainda que a Revolução Verde fosse apontada como modelo para diminuir a fome e a pobreza da população, pois possibilitaria maior produção de alimentos, suas consequências foram outras.

Dado o grande investimento de capital na modernização da agricultura, apenas grandes empresas e grandes proprietários de terra – além do mercado financeiro – foram favorecidos. Os pequenos agricultores e suas famílias não conseguiram competir com as grandes empresas. O conhecimento e a prática tradicional destes trabalhadores foram apontados como “atrasados”, sendo descartados ou ainda apropriados pelas grandes empresas sem que estes tivessem direito de reivindicar aqueles saberes como seus.

A partir da década de 1980, essa política foi acentuada, com a propagação do agronegócio. Como apontam Campos e Campos⁵, **as atividades agropecuárias passaram a ser, cada vez mais, controladas por conglomerados econômicos que dominam toda a produção e comercialização de alimentos**. Esse processo reforçou a apropriação das riquezas naturais e da terra por estes grandes grupos e seu uso como fonte de acumulação de capital. Assim, a decisão sobre quais alimentos produzir e quais comercializar ficou ainda mais restrita ao domínio de poucos.

Atualmente, um pequeno grupo de grandes empresas detém o controle da produção de sementes até a comercialização dos produtos. No ano 2006, as dez maiores empresas de sementes do mundo controlavam 57% do mercado comercial de sementes. Segundo pesquisa do ETC Group de 2007, a Monsanto – a maior delas – dominava 20% deste mercado.

“ Ao longo de décadas, a agricultura foi totalmente direcionada para a obtenção de uma produtividade crescente, visando maiores lucros. Tanto no Brasil como em âmbito mundial, esse modelo agrícola chamado de “Revolução Verde” agravou a fome, ao dificultar o acesso a terras, água e alimentos, e contribuiu para aumentar a desigualdade entre as nações. ”



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

Além disso, esse mesmo pequeno grupo de empresas que domina a tecnologia de produção de sementes é aquele que controla a produção de herbicidas. Assim, uma empresa que produz determinada semente resistente a certo herbicida obriga os agricultores que usarão a semente a também utilizar o herbicida que ela produz, controlando, portanto, os preços e a produção de toda esta cadeia.

O controle das sementes por parte das empresas contribuiu para a redução da diversidade biológica do planeta. Segundo Febles⁶, estima-se que, no século XX, houve perda de três quartos das espécies cultivadas pela humanidade. Atualmente, apenas 150 espécies garantem a alimentação da maioria da população mundial, quando anteriormente 10 mil espécies eram utilizadas. A perda da biodiversidade também contribuiu para o empobrecimento na alimentação da humanidade. Na outra ponta da cadeia de alimentos está a sua distribuição e comercialização, também dominadas por um grupo pequeno de grandes empresas

transnacionais, que acabam impondo os tipos de alimentos a serem produzidos e consumidos, bem como sua qualidade e seu preço.

Atualmente, os dez maiores supermercados são responsáveis por controlar 24% do mercado mundial. O primeiro deles é a empresa Walmart (dos EUA), que, em 2006, controlava 8% desse mercado. Os supermercados determinam para os produtores o tamanho, a cor, a forma e a uniformidade que os produtos devem ter. Aqueles que não se enquadram nesse padrão são rejeitados pelos supermercados, descartando-se assim grande parte dos alimentos produzidos.

O domínio da cadeia de alimentos por grandes empresas faz que os pequenos produtores rurais encontrem grandes dificuldades para produzir e comercializar seus produtos diante da competição desigual no mercado. Muitos se encontram no limite da pobreza, sendo obrigados a abandonar sua produção e a terra.

em seu maquinário, como petróleo, carvão mineral e gás natural, que prejudicam o meio ambiente e liberam gases poluidores.

Do mesmo modo, o uso frequente de agrotóxicos e de fertilizantes provoca a contaminação do solo e da água, além de prejudicar e eliminar uma gama de espécies de flora e fauna. O desmatamento das florestas também contribui para a liberação do dióxido de carbono, e assim para a elevação da temperatura do planeta.

Cabe ainda salientar que o padrão vigente de distribuição e comercialização de produtos e alimentos também leva ao aumento da emissão de gases poluentes. O modo como é organizado atualmente obriga os produtos a percorrerem longas distâncias até chegarem aos grandes centros de distribuição, com uso de um alto número de veículos que emitem gases poluentes. Da mesma forma, os consumidores também acabam por percorrer longas distâncias para ter acesso e adquirir os produtos e alimentos. Ou seja, é uma lógica que tanto enriquece os grandes empresários como leva à degradação ambiental.

Assim, o desenvolvimento de uma agricultura direcionada ao mercado e o controle de toda a cadeia de alimentos concentrado na mão de poucos contribuíram para agravar as condições de vida dos pequenos produtores, camponeses e indígenas, aumentar a dependência dos agricultores em relação aos insumos externos nas produções, reduzir a biodiversidade, causar danos ao meio ambiente e prejudicar a soberania e o direito dos povos sobre os alimentos. A questão da fome não foi resolvida; ao contrário, as desigualdades que a cercam foram intensificadas.

Nesse sentido, o debate em torno da questão alimentar em um futuro próximo está na ordem do dia, aparecendo como um desafio em âmbito global. Segundo Chonchol⁷, o debate atual polariza-se em duas teses principais. De um lado estão aqueles que acreditam que o crescimento da produção não conseguirá responder às necessidades colocadas pelo modo como as sociedades vêm se desenvolvendo. Assim, para estes, o aumento demográfico, o maior padrão de consumo dado

o enriquecimento populacional, a degradação ambiental (como as perdas de recursos em águas e em terras, desertificação, desmatamento, etc.) e a expansão urbana, entre outros fatores, colocam o sistema produtivo em cheque.

Do outro lado do debate estão aqueles que acreditam que os progressos tecnológicos – como as biotecnologias, o uso de organismos geneticamente modificados e as técnicas de valorização e recuperação dos recursos naturais – e o progresso nos sistemas de produção, voltados à sustentabilidade dos recursos, permitirão que o crescimento da produção se adapte ao crescimento das necessidades.

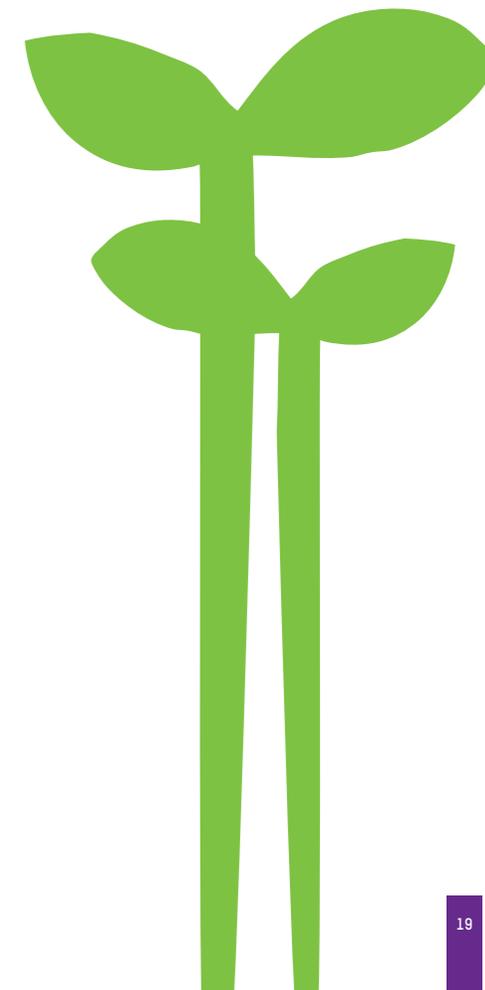
O fato é que o padrão de consumo sustentado por alguns países desenvolvidos torna insustentável qualquer modelo de produção de alimentos, uma vez que, se a população mundial consumisse o mesmo que um cidadão dos Estados Unidos, seriam necessários cinco planetas Terra para satisfazer todo o mundo.

LIDANDO COM A CRISE AMBIENTAL

Além de aprofundar as desigualdades sociais, o modelo de desenvolvimento baseado na expansão do crescimento e da mercantilização dos processos sociais e vitais provoca fortes danos ao meio ambiente, o que, por sua vez, leva ao recrudescimento da pobreza alimentar. O impulso desenfreado pela máxima produtividade degrada e destrói a natureza, reduzindo a biodiversidade da fauna e da flora.

Um de seus efeitos foi a contribuição para o aumento acentuado da temperatura da Terra, principalmente por meio da emissão de gases de efeito estufa. São diversos os modos como esses gases são liberados na atmosfera ao longo da cadeia de alimentos.

Um deles provém do uso constante de fontes de energia pelo setor agropecuário, principalmente



⁶ FEBLES, Nelson Alvarez (2006). Las semillas en la tierra germinan y se multiplican. En: Ya es tiempo de Soberanía Alimentar. Biodiversidad, sustento y culturas [compêndio].
⁷ CHONCHOL, Jacques (2005). A soberanía alimentar. Revista Estudios Avanzados, 19 (55): 33-48.

A INTRINCADA REALIDADE DA ALIMENTAÇÃO

O paradigma de produção trazido pela Revolução Verde teve impactos no acesso da população a alimentos e recursos naturais. No Brasil, parte da população vivencia forte limitação quanto ao acesso a alimentos, água e terra, seja no campo seja na cidade. A produção é capaz de alimentar toda a população, mas o sistema produtivo é composto por poucos grupos que dominam e controlam a produção e distribuição de alimentos, fazendo que grande parte da população, ainda que seja produtora de alimentos (como os pequenos produtores agrícolas), tenha seu acesso a eles limitado ou reduzido.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

O LIMITADO ACESSO A RECURSOS

Segundo dados do governo federal, 16,27 milhões de pessoas encontram-se em situação de extrema pobreza no Brasil, o que perfaz 8,5% da população total brasileira. A população rural representa 15,6% da população brasileira, porém é quase metade daqueles que se encontram em extrema pobreza: 46,7%. Já a população urbana representa 84,4% da população total e 53,3% daqueles em situação de pobreza extrema⁸.

A pobreza pode ser entendida, não só em relação à renda, mas também como a privação dos fins e/ou necessidades básicas e dos meios necessários para resolver essas necessidades. Segundo Naila Kabeer⁹, o combate à pobreza envolve, não apenas a garantia de acesso ao mercado de trabalho, mas também a garantia de direitos. Do mesmo modo, envolve, entre outros, o acesso à água, ao solo, aos serviços de saúde, aos espaços sociais e culturais, como forma de garantia de uma vida digna.

Assim, para se entender a desigualdade no acesso a alimentos de qualidade, é preciso olhar para a maneira como diferentes recortes da população acessam recursos variados. Como visto, o acesso a recursos econômicos tem relação com a satisfação alimentar e é um dos campos em que se mantém a desigualdade entre homens e mulheres. Mesmo com maior escolaridade, mulheres têm rendimentos inferiores aos dos homens. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2009 mostram que as mulheres ocupadas recebiam, aproximadamente, 70,7% do rendimento masculino, sendo esta diferença ainda maior entre aqueles inseridos no mercado informal (63,2%).

A divisão sexual do trabalho parece ainda mais acentuada no meio rural. De acordo com Melo e Di Sabbato, a participação feminina na produção se dá enquanto membro da família, ou seja, sua atividade é considerada complementar à do marido. As mulheres realizam sobretudo as atividades ligadas ao trabalho doméstico, voltadas para o autoconsumo e sem remuneração. Ademais, quando assalariadas, o trabalho feminino em meio rural apresenta maior sazonalidade e instabilidade – isto é, está mais submetido às flutuações de demanda por produção – e menor remuneração. Destaca-se que as mulheres rurais recebem aproximadamente a metade do rendimento médio auferido pelas mulheres em meio urbano.

O uso do tempo também evidencia a condição desprivilegiada das mulheres. Segundo os dados da PNAD, em 2009, as mulheres gastavam, em média, 26,6 horas semanais com os afazeres domésticos, enquanto os homens dedicavam apenas 10,5 horas a esta atividade (IBGE, 2010). Os números do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) mostram que em famílias maiores e domicílios rurais, a desproporção na divisão do trabalho doméstico aumenta. Em famílias com nenhum filho, 94% das mulheres e 54,6% dos homens dedicam-se a afazeres domésticos. Com cinco ou mais filhos, o cuidado é responsabilidade de 95,7% das mulheres e 38,8% dos homens. Em áreas rurais, esse número cai para 34,3% dos homens. Ou seja, o trabalho doméstico segue como responsabilidade primordialmente feminina¹⁰.

⁸ Perfil da extrema pobreza no Brasil elaborado pelo Ministério de Desenvolvimento Social com base nos dados preliminares do censo 2010, elaborado pelo IBGE. Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias-1/2011/maio/11.05.02_Nota_Tecnica_Perfil_A.doc/at_download/file> / ⁹ KABEER, Naila (1998). "Tácticas y compromisos: nexos entre género y pobreza". En Arriagada, Irma; Torres, Carmen (editoras). Género y pobreza: nuevas dimensiones. Ediciones de las mujeres. / ¹⁰ IPEA (2011). Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 4ª edição. Acesso em 10/06/2013. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/retrato/>

LIMITES DO ACESSO A ALIMENTOS

Dados coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE em 2009¹¹, contribuem para identificarmos a desigualdade em relação ao acesso e à qualidade dos alimentos consumidos. Esta pesquisa procurou identificar a condição de segurança alimentar dos brasileiros:

SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR	DESCRIÇÃO
SEGURANÇA ALIMENTAR	Os moradores dos domicílios têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais
SEGURANÇA ALIMENTAR LEVE	Preocupação ou incerteza quanto acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos
SEGURANÇA ALIMENTAR MODERADA	Redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos
SEGURANÇA ALIMENTAR GRAVE	Redução quantitativa de alimentos entre as crianças e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre as crianças; fome (quando alguém fica o dia inteiro sem comer por falta de dinheiro para comprar alimentos)

Nesta pesquisa, a PNAD registrou um total de 58,6 milhões de domicílios particulares no Brasil em 2009; destes, 69,8%, ou 40,9 milhões, estavam em situação de segurança alimentar (SA). Nestes domicílios moravam 126,2 milhões de pessoas, o

equivalente a 65,8% dos moradores em domicílios particulares do país. Os 17,7 milhões de domicílios particulares restantes (30,2%) encontravam-se em algum grau de insegurança alimentar (IA); neles viviam cerca de 65,6 milhões de pessoas.

Segundo os dados da PNAD, a prevalência de IA moderada ou grave foi maior em domicílios que tinham uma mulher como pessoa de referência. Entre os domicílios cuja pessoa de referência era do sexo masculino, 10,2% se encontravam nesta situação, enquanto esse percentual foi de 14,2% se a pessoa de referência era do sexo feminino. Se a composição domiciliar incluía menores de 18 anos, a prevalência de IA moderada ou grave foi de 11,5%, se a pessoa de referência era do sexo masculino, e de 17,5%, se do sexo feminino.

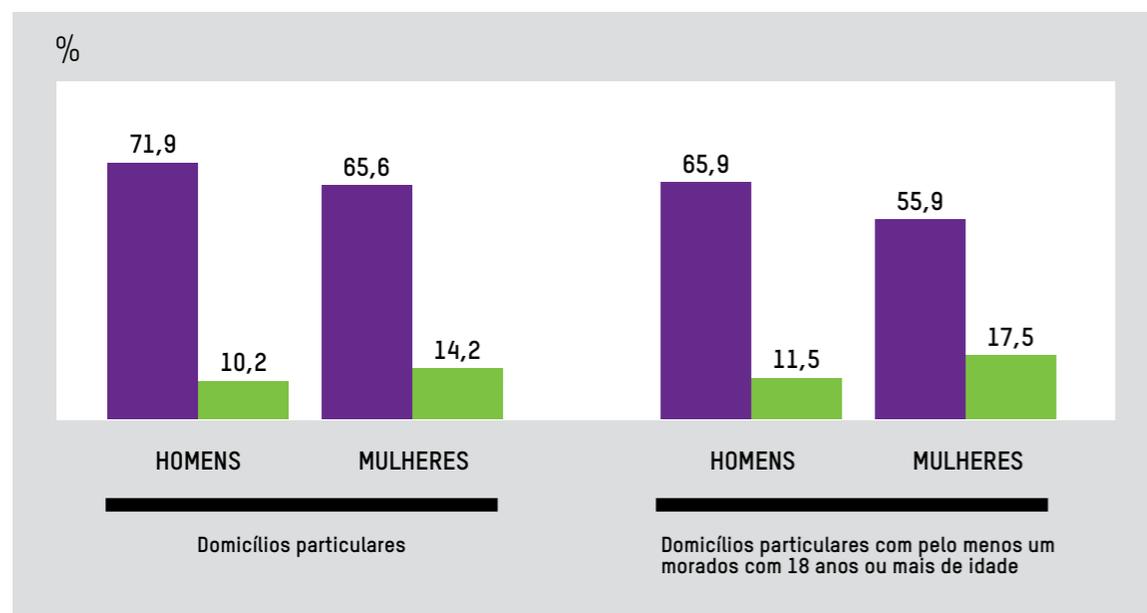
A prevalência de domicílios com pessoas em situação de IA leve foi estimada em 18,7%, ou, em valores absolutos, 11,0 milhões de domicílios, onde 40,1 milhões de pessoas viviam (20,9% da população residente em domicílios particulares). A proporção de domicílios particulares com moradores vivendo em situação de IA moderada foi de 6,5% (equivalente a 3,8 milhões). Nestes lares, existiam 14,3 milhões de pessoas (7,4% dos moradores) convivendo com limitação de acesso quantitativo aos alimentos. Do total de domicílios, 5,0% (2,9 milhões) foram classificados como IA grave, restrição alimentar na qual para pelo menos uma pessoa foi reportada alguma experiência de fome no período investigado. Esta situação atingia 11,2 milhões de pessoas (5,8% dos moradores de domicílios particulares).

A área rural foi aquela que apresentou as maiores taxas de insegurança alimentar. Em relação à IA moderada e grave, 6,2% e 4,6% dos domicílios da área urbana, respectivamente, encontravam-se em tais situações, enquanto esses percentuais foram de 8,6% e 7,0% na área rural.

A desigualdade quanto ao acesso a alimentos também foi verificada em relação às grandes regiões brasileiras. As regiões Norte e Nordeste registraram, respectivamente, um total de 40,3% e 46,1% dos domicílios em insegurança alimentar. Já nas regiões Sudeste e Sul, 23,3% e 18,7% estavam nesta situação.

¹¹ http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/pnadalimentar.pdf

Prevalência de segurança alimentar e de insegurança alimentar moderada ou grave, em domicílios particulares e domicílios particulares com pelo menos um morador de 18 anos ou mais de idade, segundo o sexo da pessoa de referência do domicílio. Brasil -2009



■ Segurança alimentar ■ Insegurança alimentar moderada ou grave

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009.

Além da dificuldade de acesso aos alimentos, há fortes desigualdades no que se refere aos gastos e à qualidade dos alimentos consumidos entre a população brasileira.

Entre os gastos com consumo no Brasil, as maiores partes das despesas se dão com a habitação, seguida pelos gastos com alimentos e com transporte. A população rural destina 27,6% de seus gastos à alimentação, enquanto a população urbana apresenta um gasto menor (19%). Outra diferença está no tipo de alimento consumido segundo a área. Nos domicílios rurais, a média per capita/dia de consumo foi muito maior para alimentos como arroz, feijão, batata-doce, mandioca, farinha de mandioca, manga, tangerina, peixes frescos, peixes salgados e carnes salgadas. Já nos domicílios urbanos, prevaleceu o consumo de produtos prontos ou processados, como pão de sal, biscoitos recheados, iogurtes, vitaminas,

sanduíches, salgados fritos e assados, pizzas, refrigerantes, sucos e cervejas (IBGE, 2011).

Questionadas sobre a suficiência em relação aos alimentos, 64,5% das famílias brasileiras responderam positivamente, contra 35,5% das que afirmaram ser a quantidade de alimentos consumidos insuficiente ou eventualmente insuficiente. Cabe ressaltar que houve significativa melhora desta percepção em relação à pesquisa anterior de 2002/2003, quando esse percentual foi de 53%.

No entanto, a insatisfação com a quantidade de alimentos consumida é maior nas áreas rurais. Nestas, 45,6% das famílias mencionaram algum grau de insuficiência da quantidade de alimentos consumidos, enquanto nas áreas urbanas esse percentual foi de 34%, aproximadamente.



A CONSTANTE LUTA PELO ACESSO À TERRA



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

As mulheres enfrentam profunda desigualdade no acesso à terra. Os dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE mostram que a proporção de estabelecimentos em que as responsáveis são mulheres na condição de proprietárias, de 75,9%, é ligeiramente inferior à dos homens, de 76,3%, e praticamente igual no caso de assentados sem titulação definitiva (3,6% e 3,7%, respectivamente). No entanto, as mulheres são as mais precárias entre os precários. Na condição de arrendatários, a proporção de estabelecimentos em que as responsáveis são mulheres é de 2,4%, a metade da dos homens, que é de 4,7%. O quadro se inverte

na condição de produtores sem área: são 8,1% das mulheres e 4,5% dos homens.

O acesso desigual das mulheres à terra é ainda mais evidente se observamos a área média por condição do produtor. Os estabelecimentos em que as mulheres são as responsáveis têm áreas médias inferiores à metade da área média dos estabelecimentos em que os homens são responsáveis nas condições de proprietários e arrendatários, e próximas à metade nos casos em que eles são parceiros e ocupantes.

Área média dos estabelecimentos segundo a condição do produtor e o sexo do responsável pelo estabelecimento

CONDIÇÃO DO PRODUTOR	MULHER (HA)	HOMEM (HA)
Proprietário	33,17	84,19
Assentado sem titulação definitiva	24,33	31,26
Arrendatário	13,89	41,03
Parceiro	8,02	14,43
Ocupante	7,98	16,53

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006.

A tabela acima revela uma das formas de desigualdade no acesso à terra pelas mulheres, que é o fato de serem responsáveis por unidades menores. A área média das proprietárias representava menos de 40% da dos proprietários, e a área média das arrendatárias representava 34% da dos arrendatários. Somam-se a isto as evidências de estudos empíricos que indicam estarem as mulheres em áreas com menores condições de produção e acesso à comercialização¹².

Desde os anos 1980, uma série de alterações na legislação e nas políticas públicas vem tentando diminuir essa discrepância. A Constituição de 1988 já previa titulação conjunta para homens e mulheres das terras destinadas a reforma agrária. No entanto, a ausência da titularidade conjunta e obrigatória gerava práticas culturais em que as mulheres eram subordinadas ao pai, ao marido ou ao irmão. Uma portaria de 2003 do Incra¹³ torna obrigatória a titulação conjunta em caso de casamento ou união estável. Ainda assim, persiste uma diferença significativa, considerando-se as diferentes iniciativas levadas a cabo nos últimos anos para eliminar as barreiras ao acesso das mulheres à terra nos processos de seleção de beneficiários e nas políticas de apoio aos

assentamentos de reforma agrária. Na condição de assentados a diferença é menor; a área média dos estabelecimentos em que a mulher é responsável equivale a 78% da área média dos administrados por homens. Considerando-se que os lotes nos projetos de assentamento têm áreas iguais, esta diferença de área deve indicar menor presença das mulheres nas regiões de maior módulo fiscal, como as regiões Norte e Centro-Oeste.

A desigualdade no acesso à terra também se explica por fatores culturais. Pesquisa realizada por Maria José Carneiro aponta que, apesar da igualdade estabelecida pelo Código Civil, persistem códigos de costume que colocam os interesses da família acima dos individuais. Ao estudar a herança de terras entre agricultores de origem italiana no Rio Grande do Sul, a autora constatou que as filhas normalmente não herdavam a terra em caso de morte do pai. Tanto a viúva quanto as filhas são levadas a abrir mão de sua parte em nome dos homens, para garantir a manutenção da unidade do patrimônio. “A parte delas na herança é reduzida ao enxoval e a alguns bens para a casa, no caso de se casarem com um agricultor, ou revertida em sua manutenção na cidade enquanto estuda e se prepara para a inserção no mercado de trabalho urbano”, diz a pesquisadora.

¹² CARNEIRO, 2001, p. 49; DOSS; GROWN; DEERE, [s.d.], p. 6

¹³ Incra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, responsável federal pela gestão territorial rural.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

Ela acrescenta que no caso das mulheres que não se casaram pode ser feita uma exceção. Como se entende que essas mulheres abriram mão do casamento para atender às demandas familiares, as solteiras recebem uma pequena parcela de terra para garantir seu sustento. No entanto, essa parcela é menor em tamanho e qualidade que a destinada aos homens¹⁴.

Mesmo com a posse conjunta, a decisão sobre o uso da terra também é influenciada pelas relações de gênero. A partir de tabulações do Censo Agropecuário 2006, feitas por Nobre¹⁵, é possível verificar que, no caso de vários produtos, estabelecimentos em que a maior parte da força de trabalho é feminina comercializam menos do que aqueles em que a força de trabalho majoritária é masculina.

Várias agricultoras relatam pressão dos maridos para a utilização da maior parte da área (senão toda) para plantio comercial, enquanto elas pressionam por manter o quintal produtivo. Há

que se considerar o impacto da prevalência do autoconsumo para a autonomia econômica das mulheres. Mesmo autoras, como Carrasco, que valorizam a contribuição econômica das mulheres mediante seu trabalho e disponibilidade permanente para o cuidado reconhecem que os rendimentos monetários são absolutamente necessários em nossa sociedade para o acesso a recursos vitais.

Participantes do Seminário Nacional Mulheres e Agroecologia¹⁶ relataram que este dilema também está presente nas famílias de agricultores agroecológicos. Na relação com o mercado, as mulheres relataram situações em que as agricultoras vendiam mel para comprar açúcar refinado ou vendiam galinha caipira para comprar frango congelado. Portanto, não podiam usufruir da alimentação de boa qualidade que produziam. Temia-se que o incentivo à comercialização contribuísse para uma piora da segurança alimentar das famílias.

PROMOVENDO A SOBERANIA ALIMENTAR

Diante da não-sustentabilidade do modelo hegemônico de produção e de consumo, novas correntes surgem opondo-se a ele e propondo novos caminhos. Movimentos sociais reforçaram sua união no enfrentamento ao agronegócio e na defesa da soberania alimentar. Nesta luta comum aglutinam-se movimentos de trabalhadores rurais, indígenas, camponeses, movimentos sociais urbanos e movimento de mulheres, entre outros.

Este princípio compreende o direito dos povos a alimentos saudáveis e culturalmente adequados, produzidos com métodos sustentáveis, e a autonomia dos povos para definir seus próprios sistemas agrícolas e alimentares, ou seja, o que, quanto e como produzir e consumir. A soberania alimentar defende que as necessidades e formas

de vida daqueles que produzem, distribuem e consomem os alimentos estejam no centro desses sistemas, e não a reboque dos interesses do mercado e de grandes empresas.

A soberania alimentar insiste na necessidade de mudar o ponto de vista político para alcançar a segurança alimentar e o direito à alimentação. Também afirma a mudança nas relações de poder, colocando aqueles que sofrem de injustiça no acesso ao alimento no centro das políticas.

Cabe ressaltar que os conceitos de soberania alimentar e de segurança alimentar não são sinônimos. O termo 'segurança alimentar' – conceito utilizado, sobretudo, por instituições governamentais – surgiu após a 1ª Guerra



A soberania alimentar é um conceito construído, e apresentado em 1996, pela Via Campesina, movimento internacional que reúne milhões de camponeses/as, pequenos/as produtores/as, povos sem terra, indígenas, migrantes e trabalhadores/as agrícolas.



¹⁴ CARNEIRO, Maria José. "Acesso à terra e condições sociais de gênero: reflexões a partir da realidade brasileira". Quito, 2006. / ¹⁵ NOBRE, Miriam: Censo Agropecuário 2006 – Brasil: uma análise de gênero. In Butto, Andréa, Dantas, Isolda, Hora, Karla.: As Mulheres nas estatísticas agropecuárias: experiências em países do sul. MDA, Brasília, 2012.
¹⁶ O Seminário Nacional Mulheres e Agroecologia aconteceu entre 28 a 30 de abril de 2006 em Belém com a participação de cerca de 150 mulheres e foi preparatório ao II Encontro Nacional de Agroecologia ocorrido em Recife em junho do mesmo ano.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

Mundial, vinculando principalmente a questão alimentar com a capacidade de produção de cada país. Em sua definição, a segurança alimentar e nutricional é compreendida como a garantia do direito a todos de acesso a alimentos básicos, em quantidade suficiente, sem comprometer a satisfação de outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares saudáveis, e contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana. Esse conceito aborda a questão alimentar a partir da possibilidade econômica e social de obter alimentos e da qualidade dos alimentos consumidos, principalmente em relação à qualidade nutricional. No entanto, isso pode não questionar o tipo de sistema de produção, vindo a favorecer o agronegócio, o uso de transgênicos e de agrotóxicos, em alguns casos.

Nesse sentido, **o conceito de 'soberania alimentar' desponta como uma estratégia para transformação do atual modelo, ao defender o direito dos povos e a autonomia local quanto aos sistemas alimentares, bem como questionar os modelos hegemônicos de produção, distribuição e consumo de alimentos.** Portanto, esta é uma proposta de caráter amplo, que envolve a defesa de uma reforma agrária justa, o controle territorial, os mercados locais, a biodiversidade, a autonomia, a saúde e a qualidade de vida. **Um de seus princípios fundamentais é o fortalecimento da produção e do consumo local dos alimentos.** Há a preocupação de garantir o uso da terra, das águas, das sementes e da biodiversidade aos pequenos produtores, retirando o poder da mão dos conglomerados econômicos.

Ao defender a autonomia local, a soberania alimentar contribui também com propostas de novas formas de circulação e de distribuição de alimentos por meio de circuitos que aproximem produtores e consumidores, diminuindo assim as intermediações entre estes e reforçando suas alianças. Além disso, chama atenção para a importância de se consumir produtos da estação ou que sejam cultivados e criados em localidades próximas e em harmonia com o meio ambiente.

Da mesma forma, a soberania alimentar propõe mudança, não apenas nos padrões de produção de alimentos, mas também nos de consumo. O consumo deve deixar de ter como base os produtos industrializados e as comidas fast-foods – valorizados na sociedade atual em que há grande destinação do tempo à esfera produtiva – e se

voltar a uma alimentação de qualidade. Para isso, também se torna necessário o estabelecimento de políticas públicas direcionadas à qualidade alimentar e que atendam coletivamente a população, como os restaurantes populares.

A soberania alimentar desponta como uma das mais promissoras e eficazes respostas às crises alimentar, climática e social que o mundo vivencia hoje. Além de afirmar o direito de todos os povos à alimentação, propõe o desenvolvimento regional e mundial de um modelo sustentável, o qual passa necessariamente pela busca por igualdade em suas múltiplas dimensões: social, econômica, étnica/racial, de gênero, etc.

2

POLÍTICAS PÚBLICAS



“ A fome não se limita apenas a falta de acesso a alimentos, mas envolve (re)pensar o seu sistema de produção e distribuição, assim como romper com a lógica que reproduz, em nossa sociedade, as desigualdades socioeconômicas, o machismo, o racismo, entre outros. ”

O papel do Estado é crucial no enfrentamento e combate às desigualdades sociais, tão fortes e visíveis no Brasil. Em um país onde a fome e a pobreza ainda fazem parte da realidade de milhões de brasileiros, ações que promovam ruptura nas condições de miséria em que vive parte da população são urgentes. Muitas dessas ações surgem a partir da iniciativa da sociedade civil e de movimentos sociais, que buscam alternativas para se romper com a lógica de contrastes sociais, caso daquelas realizadas no campo da soberania alimentar. Porém, a atuação do Estado é fundamental, tanto para fortalecer essas iniciativas, quanto para efetivar e garantir que as transformações ocorram em uma sociedade mais justa e igualitária.

A heterogeneidade que marca a realidade brasileira coloca desafios especiais às políticas públicas que buscam combater as desigualdades. As ações empreendidas pelo Estado podem ter diferentes desenhos e, conseqüentemente, diferentes impactos, dependendo de sua abrangência, seu foco, tempo de duração, capacidade de transformação, entre outros.

Assim, analisaremos as ações empreendidas pelo Estado no enfrentamento à fome e à pobreza, procurando compreender os seus limites, avanços e desafios e de que modo estão promovendo mudanças na condição de vida das pessoas, uma transformação na sociedade e um caminho à igualdade.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO À FOME E À POBREZA

As políticas públicas de combate à pobreza encontram três desafios principais. O primeiro é impedir que as pessoas morram de fome. O segundo é garantir oportunidades para que as pessoas saiam da situação de pobreza, o que pode ser feito por meio de programas de geração de renda, microcrédito e de promoção do desenvolvimento sustentável local, como faz a agricultura familiar. O terceiro é impedir que as pessoas retornem àquela situação de pobreza, o que é possível a partir de políticas sociais tais como o seguro-desemprego e a previdência social, entre outros.

Desde o ano 2003, o governo federal vem realizando um conjunto de medidas para enfrentar o problema da fome e da miséria no Brasil, tanto em áreas rurais quanto urbanas, caso dos programas Bolsa Família, Fome Zero e Brasil Sem Miséria. Desde sua implementação, cresce o debate e o número de estudos que se debruçam na análise de seus alcances e limitações.

O efeito dessas medidas, bem como da atuação de movimentos sociais que pressionam por tais ações, vem sendo indicado por meio de pesquisas nacionais. Os dados coletados pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010b), apontam para uma sensação de melhoria das famílias em relação à alimentação consumida. Segundo a pesquisa, em 2008/09, 64,5% das famílias declararam ter alimentos em quantidade suficiente para chegar ao fim do mês, ao passo que, em 2002/03, 53% haviam feito esta afirmação. No que se refere a investigar se as famílias

consumiam (sempre, nem sempre ou raramente) seu alimento preferido, a pesquisa também indica melhoria: enquanto em 2002/03 73,2% declararam alguma insatisfação, esse percentual foi de 65% em 2008/09. Entretanto, apesar de as famílias perceberem melhoria em relação aos anos anteriores, o problema da fome ainda é uma realidade de grande parte das famílias brasileiras. Segundo dados do próprio governo federal, atualmente ainda são 16 milhões os brasileiros que vivem em situação de extrema pobreza.

Alguns programas abrangem a totalidade do território nacional (ainda que haja diretrizes específicas para o campo e a cidade), caso do Plano Brasil Sem Miséria, do Programa Bolsa Família e do Programa Fome Zero. Outros programas voltam-se diretamente ao meio rural. Entre estes, destacam-se as iniciativas dedicadas ao incentivo da agricultura familiar, envolvendo preceitos da agroecologia, soberania alimentar e economia solidária. Destacam-se, entre outros, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Do mesmo modo, **alguns programas incorporam um olhar para as relações de gênero em suas diretrizes, procurando promover mudanças na vida das mulheres. Outros programas, ainda que não se voltem diretamente às mulheres,** acabam por as terem como seus alvos principais. Assim, procuraremos inserir em nossa análise como as relações de gênero são incorporadas nessas políticas e quais os desafios ainda a serem enfrentados no que tange à igualdade entre os sexos.

FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

EXPERIÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS, PROGRAMAS E AÇÕES NO BRASIL PARA COMBATER A MISÉRIA

FOME ZERO

O Programa Fome Zero é uma estratégia do governo federal que visa o enfrentamento direto do problema da fome no país. Suas ações procuram garantir o direito a uma alimentação adequada a toda população, ancoradas nos preceitos da segurança alimentar e nutricional. As ações do Fome Zero são realizadas em conjunto com programas e ações impulsionados pelos governos federal, estaduais e municipais, e envolvem a garantia de acesso a alimentos, o fortalecimento da agricultura familiar, a geração de renda e estratégias de mobilizações e de articulações sociais.

Em termos de gênero, pode-se identificar, dentre as ações de cunho emergencial priorizadas pelo programa, uma ação de centralidade nas mulheres, o combate à desnutrição materno-infantil. Para efetivar essa ação, o projeto do Fome Zero abrange como principais propostas: i) o fornecimento de produtos alimentares, como o leite, e de nutrientes básicos, como ferro e vitaminas, para as crianças inscritas na rede de saúde e assistência social, visando universalizar os programas já existentes; ii) o diagnóstico precoce e o tratamento da desnutrição, associados a orientações nutricionais

e acompanhamento por parte das equipes de saúde junto à criança e à família; iii) o fortalecimento do Sistema de Vigilância Nutricional (Sisvan) como instrumento para identificar, cadastrar, visitar e orientar as famílias com relação à sua saúde e alimentação; e iv) programas de incentivo e orientação ao aleitamento materno (Instituto Cidadania, 2001).

Não obstante a reconhecida importância da medida, não se pode afirmar que seja uma iniciativa de gênero, uma vez que o empoderamento e a autonomia das mulheres não são os propósitos dessa ação, mas, sim, solucionar um problema que envolve a mulher como agente fundamental da reprodução social.

O recorte de gênero só parece estar presente no Programa Cartão Alimentação (PCA), modalidade de transferência de renda presente dentre as ações específicas do Programa Fome Zero. O PCA seguiu a tradição iniciada pelos outros programas dessa natureza ao dar preferência à mulher no recebimento do recurso. Além de consolidar essa orientação, o PCA a ampliou, porque não vincula a priorização da mulher à sua condição de mãe¹⁷.

PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

O Plano Brasil Sem Miséria é direcionado aos 16 milhões de brasileiros (indicados pelo Censo 2010 do IBGE) que vivem em situação de extrema pobreza no país, isto é, aqueles que vivem em lares com renda de até R\$ 70 por pessoa. Segundo dados do próprio governo federal, as ações do Plano são realizadas em conjunto, sendo algumas direcionadas especificamente para as áreas rurais e outras, para as áreas urbanas, e se somam a outros programas existentes, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Bolsa Família.

Nas áreas rurais, 47% da população é beneficiada pelo Plano. Para essa parcela, as estratégias voltam-se ao aumento da produção do agricultor e da comercialização dos seus produtos, o que é feito por meio da oferta de assistência técnica, fomento para aquisição de insumos e de sementes, garantia de acesso à água por meio da construção de cisternas e de outros sistemas, e garantia de comercialização dos produtos (por meio do PAA, além do incentivo de compra por outras instituições, como universidades e hospitais).

Já as estratégias direcionadas a população em extrema pobreza nas áreas urbanas, segundo o próprio governo federal, são o acesso a uma ocupação e a geração de renda. Assim, o Plano oferece cursos de qualificação profissional para a capacitação dessa população; realiza a intermediação entre a população e as empresas para garantir a inserção no mercado de trabalho; busca a ampliação da política de microcrédito e o incentivo e fortalecimento da economia popular e solidária.

Em 2012, o governo federal lançou o Programa Brasil Carinhoso, que se insere no conjunto de ações do Plano Brasil Sem Miséria, direcionando-se às famílias que tenham filhos na faixa etária de 0 a 6 anos e que vivam em extrema pobreza no país. Sua proposta visa garantir que toda família com pelo menos um filho nessa faixa etária supere o valor de R\$70 por pessoa, além de buscar ampliar o acesso a creches e educação dessas crianças e promover melhoria nos cuidados de saúde (garantia de vitamina alimentar, acesso a medicamentos, etc).

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Um programa considerado de destaque na política do atual governo, e que se alia ao plano de erradicação da miséria no país, é o Programa Bolsa Família. Tal programa faz parte das políticas de transferência de renda, que tem como objetivo melhorar a condição de vida das pessoas mais pobres e extremamente pobres. Porém, considera-se que esta melhoria não advém apenas da transferência de renda, mas que a ela deve se somar o desenvolvimento e a ampliação de serviços sociais básicos.

Em relação a transferência de renda, há cinco tipos de benefícios que envolvem as famílias pobres ou extremamente pobres, sendo que os valores variam de acordo com a situação e a composição familiar (dependendo, por exemplo, do número e da idade dos filhos).

Um relatório recente divulgado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponta que, de 2003 a 2009, houve redução de 36,5% da pobreza no Brasil, ou seja, nesse período, 27,9 milhões

Segundo definição do governo federal, o Programa Bolsa Família envolve três eixos principais: a transferência de renda – medida imediata para aliviar o problema da pobreza; as condicionalidades – trata-se de garantir o acesso a direitos básicos, como educação, saúde e assistência social; e os programas complementares.

de pessoas saíram dessa condição. Segundo o relatório, a valorização do salário mínimo no país e o Programa Bolsa Família têm contribuído para a melhoria desses indicadores.

Alguns estudos apontam que o Programa Bolsa Família contribui para aliviar a situação de pobreza das famílias, porém não consegue sozinho promover a ruptura dessa situação. O trabalho de Maria Ozanira Silva¹⁸ sobre o Bolsa Família indica que programas que transferem mensalmente o valor de um salário mínimo, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada e do Seguro Social Rural, são os que mais têm contribuído para reduzir a desigualdade e a pobreza no país. Segundo a OIT, as rendas provenientes do recebimento de benefícios previdenciários e do benefício de prestação continuada (BPC) foram responsáveis por retirar da pobreza 23,1 milhões de pessoas no Brasil em 2009.

O benefício de prestação continuada (BPC) integra a política de assistência social e se dirige às pessoas de 65 anos ou mais de idade e às pessoas portadoras de deficiências que vivam em famílias cuja renda familiar per capita seja inferior a um quarto do salário mínimo. O benefício consiste no valor de um salário mínimo a cada beneficiário, podendo haver mais de um por família. Ou seja, é uma transferência de renda destinada àqueles que comprovem que não têm meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua família. Segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), em 2012, 3,6 milhões de pessoas eram beneficiadas pelo BPC no país, sendo que destes 1,7 milhão eram idosos e 1,9 milhão eram pessoas com deficiência.

Uma análise mais específica sobre o Programa Bolsa Família permite levantar elementos quanto a sua atuação no enfrentamento da pobreza no país, atentando para o modo como tem alterado as condições das famílias brasileiras, inclusive das mulheres.



Ainda que o Programa Bolsa Família não seja direcionado especificamente às mulheres, na prática, elas têm sido as principais beneficiárias, uma vez que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social, além de serem as principais cuidadoras das famílias. Elas também se tornaram o foco do programa por se considerar que tendem a direcionar melhor que os homens os recursos em prol do lar e da família.



Ainda que haja essa melhoria, o Programa não proporciona maior participação das mulheres em atividades sociais e econômicas e nos espaços públicos. Grande parte das beneficiárias segue realizando as atividades restritas à esfera doméstica – como a casa, o quintal e o bairro –, sem haver um incentivo para que passem a participar de outros espaços públicos, políticos e sociais.



O acesso à renda, possibilitado por meio do Programa tem contribuído, não apenas para a melhoria da situação social das famílias, mas também para elevar o poder de compra das mulheres e, conseqüentemente, das famílias, no que se refere à quantidade e à qualidade de bens e produtos. Para parte das famílias, essa é a primeira experiência de acesso a uma renda mensal.

Segundo a pesquisa sobre o Programa realizado pela Agende – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento e pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília, ao exigir a documentação para o cadastro dos beneficiários, o Programa contribui para promover a cidadania de uma parcela da população que, anteriormente, em muitos casos, não era possuidora nem ao menos de um documento oficial que a identificasse. Da mesma forma, o estudo aponta ainda que o aumento no consumo tende a representar também um benefício para o município como um todo, na medida em que estimula o desenvolvimento da economia local¹⁹.

Esta mesma pesquisa indicou que as mulheres percebem ter ampliado sua autoridade no seio da família graças ao maior poder de compra, o que permite que negociem posições no espaço doméstico. Elas sentem ampliar sua autonomia econômica uma vez que não dependem do dinheiro do marido ou companheiro, que passam a valorizar a sua contribuição na economia doméstica. Dessa forma, ainda que não seja seu objetivo, o programa leva ao aumento da autoestima e do empoderamento das mulheres, o que posteriormente tende a contribuir para que as relações de gênero sejam alteradas no seio da família e na sociedade.

Portanto, o acesso à renda deve ser garantido em conjunto com o acesso a outros direitos e serviços sociais (como à educação, creches, restaurantes coletivos, entre outros), que possibilitem às pessoas – e, destacamos, às mulheres –, não apenas romper com a situação de pobreza e miséria em que se encontram, como também romper com a lógica das relações de gênero, que responsabilizam exclusivamente as mulheres pelo trabalho doméstico e de cuidados.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS ÀS MULHERES RURAIS

No final dos anos 1980 e nos anos 1990, a busca pela autonomia econômica e social das mulheres rurais ganhou força, por intermédio dos movimentos de mulheres do campo e das auto-organizações de mulheres rurais. Esses movimentos e organizações começaram a reivindicar o reconhecimento das mulheres como agricultoras, o acesso igualitário à terra na reforma agrária e direitos sociais, focando no acesso à previdência social. Após o seu reconhecimento como agricultoras pelo governo, as mulheres passaram a reivindicar a sua inclusão no Bloco de Nota dos Produtores Rurais²⁰ e o direito de se filiar aos sindicatos locais, para buscar de maneira igualitária os direitos as políticas públicas e a terra.

Com a realização da Marcha das Margaridas²¹, das manifestações da Via Campesina e nos “8 de março”, as reivindicações das mulheres rurais passaram a ter maior visibilidade, pois são eventos de grande mobilização nacional, portanto estabelecendo assim um diálogo promissor e contínuo com os gestores públicos para a implementação de políticas públicas para as agricultoras familiares.

Com o reconhecimento da existência das desigualdades de gênero no campo, o governo federal criou políticas públicas de acesso igualitário à terra, programa para emissão da documentação básica das mulheres rurais e apoio à produção e comercialização. Criou-se, também, a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM),



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

¹⁹ AGENDE – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento e Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília. O programa bolsa família e o enfrentamento das desigualdades de gênero. [S/d] Disponível em <http://www.ipc- undp.org/doc_africa_brazil/Webpage/missao/Pesquisas/PESQUISA_MULHER.pdf>. Acesso em 22/10/2010.

²⁰ É um documento fiscal de produtor rural, autorizado pela Sefa (Secretaria Estadual da Fazenda). O Bloco de Notas Fiscais dos Produtores Rurais é o documento necessário para que o produtor rural pessoa física possa comercializar seus produtos (aqueles oriundos de seu trabalho em sua propriedade. Ex.: milho, soja, feijão, pinus, eucalipto, frangos, bovinos, etc.). / ²¹ A Marcha das Margaridas teve quatro edições, a primeira em 2000 e as outras em 2003, 2007 e 2011.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

Sustentável de Territórios Rurais, o Programa Brasil Quilombola e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Destaca-se a ampliação do orçamento para as políticas públicas destinadas às mulheres nos Planos Plurianuais (PAA) de 2004-2008 e de 2008-2011.

O governo federal estabeleceu, em 2003, a obrigatoriedade, independentemente do estado civil do casal, da titulação conjunta da terra nos lotes dos assentamentos da reforma agrária. Outra medida, em 2007, deu preferência às mulheres chefes de família na Sistemática de Classificação das Famílias Beneficiárias da Reforma Agrária e determina que, no caso de separação, o lote fica com as mulheres, desde que permaneça com a guarda dos filhos.

O Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR)²² garante a emissão da documentação civil e trabalhista gratuitamente para as mulheres rurais. Esses documentos são emitidos em mutirões de documentação, que também orientam e informam as mulheres sobre seus direitos e políticas públicas da agricultura familiar e da reforma agrária.

A Política Nacional de Assistência Técnica (PNATER), em 2004, incorporou no seu conteúdo questões de relações de gênero. Passaram a serem levadas em consideração as necessidades das mulheres na seleção de financiamento de projetos e, também, nas orientações metodológicas. Essa política se propõe a reconhecer e estimular a participação das mulheres na elaboração de projetos, desconstruindo a noção do trabalho das mulheres como ajuda, e a valorizar e aprimorar os conhecimentos existentes nas práticas das mulheres.

Em 2003, após reivindicações dos movimentos de mulheres para a criação de uma linha específica de financiamento para as mulheres que estimulasse a sua autonomia econômica, o acesso das mulheres ao Pronaf foi ampliado, com a obrigação da titularidade conjunta como critério para o crédito, e foi criada uma linha especial de crédito, o Pronaf Mulher.

com status de ministério, e a Assessoria Especial de Gênero, Raça e Etnia (Aegre), que hoje se tornou Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas (DPMRQ), parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Para garantir a ampliação e inclusão das mulheres rurais às políticas públicas, o governo federal criou uma estratégia firmando a integração de alguns planos e programas do MDA, como o II Plano Nacional da Reforma Agrária (PNRA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (Pronaf), o Programa Nacional de Desenvolvimento

²² O PNDTR é uma ação fundamental para a inclusão social das trabalhadoras rurais, seja na reforma agrária, seja na agricultura familiar, uma vez que possibilita a emissão gratuita de documentos civis, trabalhistas e de acesso aos direitos previdenciários, por meio de mutirões itinerantes de documentação. O programa também realiza ações educativas para esclarecer as beneficiárias sobre o uso de documentos, apresentar políticas públicas e orientar quanto ao seu acesso.

OS DESAFIOS ENFRENTADOS PELAS MULHERES RURAIS NO ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DO MDA

ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – ATER

Nos últimos anos houve crescimento no número de mulheres rurais atendidas pela Assistência Técnica, mas as mulheres ainda enfrentam uma série de dificuldades para ter acesso a esses serviços. Os dados do Diagnóstico sobre a Implementação das Políticas Públicas para a Igualdade de Gênero do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) apontam que as principais dificuldades enfrentadas por grupos produtivos de mulheres são a falta de informação de como proceder e aonde ir, a falta de continuidade na oferta do serviço e a dificuldade de não ser considerada a realidade e o saber das mulheres na elaboração do projeto produtivos.

Por meio da análise feita por Miriam Nobre²³, observa-se que os estabelecimentos em que os homens são os responsáveis recebem mais atendimento da Assistência Técnica. Enquanto os homens recebem em torno de 22%, as mulheres somam somente 11% dos atendimentos. “Para que estivesse no mesmo patamar dos estabelecimentos em que os responsáveis são homens, mais de 66.000 estabelecimentos em que as mulheres são responsáveis deveriam ser contemplados”, afirma Nobre.

A ausência da assistência técnica e o despreparo das equipes técnicas para realizarem projetos com as mulheres rurais implica o não-acesso das mulheres a outras políticas públicas, como crédito e participação em programas de compra de alimentos.

Assim, faz-se necessária a qualificação das equipes técnicas das prestadoras de Ater sobre as relações desiguais de gênero, divisão sexual

do trabalho e organização produtiva de grupos de mulheres rurais, para que essas equipes possam mudar sua visão sobre a família, a estrutura da unidade de produção e as relações de poder e hierarquia dos homens sobre as mulheres. Essas questões devem ser levadas em conta na hora da elaboração de um projeto para a gestão das áreas produtivas da unidade familiar. Fica evidente que, se há um trabalho de formação e articulação com as mulheres rurais, equipes técnicas e gestores/as públicos/as, há também maior acesso das mulheres às políticas de Ater.

A Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais do MDA vem realizando um processo de diálogos com as mulheres rurais e os gestores da política de Ater para o levantamento de demandas. As principais demandas estão relacionadas a gestão dos empreendimentos, organização interna, formalização dos grupos e adequação às normas da vigilância sanitária para a comercialização dos produtos. Os grupos também apresentaram demandas de formação de lideranças e sobre gênero e políticas públicas como um meio para a construção da autonomia social, política e econômica das mulheres rurais.

Com a efetivação da lei da Ater em 2010, torna-se obrigatória a realização, a cada quatro anos, de uma conferência nacional. Assim, a política de Assistência Técnica passa a deter maior controle social, e as conferências territoriais, regionais, estaduais e nacionais passam a ser potenciais espaços para que as mulheres apresentem suas demandas e propostas para que sejam garantidos a elas os serviços de assistência técnica e extensão rural.

FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

23 NOBRE, Miriam: ibidem

PROGRAMA DE FORTALECIMENTO

DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Desde a implementação do Pronaf, o número de mulheres com acesso a esse tipo de crédito vem aumentando. No período de 2004 a 2006, o rendimento feminino cresceu 31,5%. No entanto, ainda há alguns desafios a serem enfrentados, pois constata-se que são poucas as mulheres que acessaram linhas de financiamento no Brasil. Isso ocorre por diversos motivos, dentre eles, falta de informações das mulheres sobre o crédito

e seus acessos; desigualdade nas relações de gênero; Assistência Técnica ausente; dificuldade de encontrar técnicos da assistência técnica que possam elaborar projetos e acompanhá-los na execução; pouca informação dos agentes financeiros locais e da Assistência Técnica; dificuldade com a emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)²⁴.

// A falta de informações sobre as linhas de crédito existentes e de como acessá-las é um dos grandes entraves encontrados entre as mulheres. Elas, muitas vezes, não sabem que o crédito acessado pelo marido é um crédito para a unidade familiar, que deve ser discutida em família a melhor forma de aplicar o recurso, pois é muito comum ouvir-se que o Pronaf para unidade familiar é o “crédito do homem”. Algumas vezes, mesmo sendo a mulher a titular do crédito, é o homem que decide como será utilizado. Também há casos em que a mulher acessa o crédito porque o marido acha-se endividado e não pode contraí-lo; nesses casos também é ele, o marido ou companheiro, que decide o uso do recurso e de seus rendimentos. //

Essas questões estão interligadas. Assim, as medidas para superá-las devem ser tomadas de maneira conjugada, para que promovam a real inclusão das trabalhadoras rurais às políticas de crédito.

Além disso, essa falta de informações sobre as possibilidades de acesso faz que as mulheres não participem dos processos decisórios e econômicos da família, predominando assim o domínio masculino nos processos produtivos.

Outro aspecto que afeta o acesso das mulheres ao crédito é a inadimplência da unidade familiar, impedindo-a assim de acessar outras linhas do crédito Pronaf. Em alguns casos as mulheres não têm conhecimento destes endividamentos, em que seus maridos fazem uso dos recursos do Pronaf conforme seus desejos, sem levar em conta a opinião das mulheres.

Uma das dificuldades do acesso das mulheres aos financiamentos é o medo de não conseguir pagar o financiamento e ficar endividadas. No diagnóstico sobre a implementação das políticas públicas para a igualdade de gênero do MDA, o medo de não conseguir pagar a dívida foi citado por 18,4% dos

grupos produtivos de mulheres rurais entrevistados como uma das barreiras para acessarem o Pronaf.

Outro aspecto relacionado à falta de informações é o pouco conhecimento do crédito Pronaf Mulher pelos agentes financeiros dos municípios e da Assistência Técnica local, que, muitas vezes, não sabem o que pode ser financiado por essa linha. Alguns técnicos da Assistência Técnica orientam as mulheres sobre o acesso ao crédito Pronaf Mulher com informações do ano de sua criação, em que o crédito era ligado as atividades produtivas do sítio, reforçando assim que o crédito da unidade familiar é do homem e essa linha especial é da mulher.

Outra dificuldade encontrada é o número insuficiente de técnicos de campo para realizar o atendimento às mulheres, tanto para a elaboração dos projetos, quanto nos acompanhamentos da produção.

As principais questões de cunho operacional, que dificultam o acesso ao Pronaf, são questões voltadas para a dificuldade de obtenção da documentação necessária à efetivação dos contratos; e as regras, burocracia e falta de pessoal das agências bancárias, como se apresenta a seguir.

- A > Dificuldade para a obtenção da documentação da propriedade com o Incra.
- B > Ausência de equipes técnicas para emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf;
- C > Altas taxas de inadimplência dos municípios, o que faz que os bancos suspendam a efetivação de novos contratos de crédito nesses municípios;
- D > Demora na liberação dos recursos dos projetos aprovados, muitas vezes não coincidindo com o calendário agrícola da região;
- E > Falta de recursos, segundo os bancos, para o Pronaf Mulher;
- F > Bancos sem funcionários suficientes para analisar os projetos;
- G > Excesso de burocracia para o acesso ao financiamento, que permeia todas as etapas para obtenção do crédito.

Outra questão importante a ser ressaltada é que, mesmo entre as mulheres em posse do conhecimento dos procedimentos para acessar

o crédito, muitas apontam a dificuldade de se deslocar de suas casas até o órgão responsável pela assistência técnica e/ou ao banco.

²⁴ Criada pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF)/MDA, a DAP é utilizada como instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas, como o Pronaf. Para obtê-la, o agricultor familiar deve dirigir-se a um órgão ou entidade credenciado pelo MDA, de posse do CPF e de dados acerca de seu estabelecimento de produção (área, número de pessoas residentes, composição da força de trabalho e da renda, endereço completo).

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) parte de dois pontos importantes: o reconhecimento da produção alimentar pela agricultura familiar e o direito do cidadão de ter uma alimentação adequada e de qualidade. **A agricultura familiar é responsável por uma grande parte da produção de alimentos do Brasil, e responde também por 87% da produção de mandioca, 70% da de feijão e 46% da do milho.**



As famílias que produzem para o PAA e também consomem esses alimentos obtiveram melhoria na qualidade da alimentação, principalmente aquelas que se encontram em situação de pobreza e de insegurança alimentar. O Programa garante investimentos para insumos e a comercialização dos produtos, fazendo que a capacidade produtiva dos agricultores aumente e sua renda também. O aumento da produção e da comercialização cria uma nova dinâmica social, intensificando a relação entre o campo e a cidade e gerando fluxo de dinheiro no mercado local.

Apesar dos grandes avanços, existem alguns desafios a serem superados pelo Programa, principalmente no que diz respeito às mulheres rurais. O PAA tende a focar na unidade familiar e não na composição familiar e na situação de seus membros. Essa lógica acaba invisibilizando o trabalho produtivo das mulheres. Os movimentos de mulheres vêm provocando mudanças em relação à visibilidade das agricultoras na família e na sociedade, possibilitando que apareçam cada vez mais como beneficiadas do Programa.

O governo federal, em 2011, alterou os procedimentos de acesso ao PAA para ampliar a participação das mulheres. A participação de mulheres passa a ser considerada critério de priorização na seleção e execução de propostas, em todas as modalidades e por todos os operadores do PAA. Ficou definido que no mínimo 5% da dotação orçamentária anual do PAA deve ser destinado para as organizações compostas por 100% de mulheres ou organizações mistas com participação mínima de 70% de mulheres na composição total. Em relação às modalidades de Compra Direta Local com Doação Simultânea e de Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite, será exigida a participação de, pelo menos, 40% e 30% de mulheres, respectivamente, do total de produtores fornecedores.

FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

O Programa Nacional de Alimentação Escolar, realizado pelo Ministério da Educação, é outro mecanismo para contribuir com o desenvolvimento da agricultura familiar e a melhoria nutricional e alimentar. Este programa, existente desde 1955, garante recursos financeiros para aquisição de alimentos aos alunos da rede de educação básica matriculados em escolas públicas ou filantrópicas do Brasil.

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, determina que no mínimo 30% do total repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para alimentação escolar seja usado para aquisição diretamente da agricultura familiar

e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

A produção dos alimentos deve respeitar a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento dos alunos, bem como melhorando suas condições de aprendizado; e “o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos”²⁵.

²⁵ Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, publicada no Diário Oficial da União, nº. 113, quarta-feira, 17 de junho de 2009. Disponível em <<http://www.fnnde.gov.br/component/k2/item/3341-resolucao-cd-fnde-n-38-de-16-de-julho-de-2009?highlight=YToxOntpOjA7czo0OjJwbnmFljt9x>>. Acesso em 24/07/2013.

PROGRAMA ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA DE MULHERES RURAIS



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

Em todas as regiões do Brasil, os grupos de mulheres produzem para autossustento, ao mesmo tempo em que buscam caminhos para qualificar sua capacidade de organização produtiva, visando sua inserção em mercados locais e regionais, especialmente aqueles que reconheçam a produção agroecológica realizada pelas mulheres. Em 2006, as mulheres eram responsáveis por 16,4% da ocupação na horticultura/fruticultura, enquanto os homens representavam apenas 8,1%. Estes dados são importantes por revelar a

maior participação das mulheres nas atividades de autoconsumo e em atividades agrícolas ou não agrícolas que não auferem remuneração, em termos monetários.

Nos últimos anos, houve crescimento de empreendimentos econômicos de grupos de mulheres rurais em diversas regiões do país, representando uma alternativa de geração de renda diante das transformações nos processos produtivos. A maior parte desses empreendimentos

é informal, com pouco acesso aos procedimentos legais, o que dificulta sua inserção no mercado formal. Outros problemas encontrados são operacionais e estruturais, como a falta de capital de giro, a dificuldade para garantir o aperfeiçoamento dos produtos e sua divulgação e a inexistência de transporte e estradas adequadas para escoamento da produção. A falta de documentação necessária para comercializar, como a nota fiscal e a certificação da vigilância sanitária, também é um entrave.

A carência de infraestrutura, sede e maquinário para produzir também é uma dificuldade real. Sem condições concretas para garantir produção permanente e de qualidade, os grupos receiam que assumir mais despesas em relação aos impostos gerados pela formalização possa levá-los ao endividamento.

Outro grande impasse refere-se à falta de capacitação para o gerenciamento do empreendimento e de procedimentos técnicos que possam ser incorporados, como, por exemplo, um instrumento eficaz de registro das vendas e rendimentos obtidos.

Observa-se que há uma tendência de, quanto menor for o tamanho de um empreendimento, maior ser a participação relativa das mulheres. As mulheres predominam largamente nos empreendimentos com menos de 10 sócios (63%) e os homens, nos empreendimentos com mais de 20 sócios (60% nos Empreendimentos de Economia Solidária de 21 a 50 sócios e 66% nos EES com mais de 50 sócios). Nos empreendimentos protagonizados pelas mulheres identificados por meio do Sistema de Informações da Economia Solidária, 97,9% recebem até um salário mínimo e a grande maioria (83,7%), apenas meio salário mínimo. Apenas 11% acessaram financiamento para a produção (Faria, 2011)²⁶.

Levantamentos realizados pela Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas (DPMRQ), do MDA, entre 2005 e 2009, identificaram 920 grupos produtivos de mulheres rurais, em praticamente todos os estados do país, parte deles já com acesso ao PAA. Entretanto, numa

pesquisa realizada recentemente por Siliprandi & Cintrão (2011)²⁷, constata-se um baixo percentual de mulheres beneficiárias nos contratos, o que demonstra que o PAA ainda não está atingindo formalmente mais mulheres, em suas várias modalidades de operação. Uma das razões pela baixa participação das mulheres no PAA talvez seja a forma organizativa que é priorizada pelo programa – geralmente sindicatos, associações e cooperativas. Essas modalidades de organização mais formais tendem a ter apenas um associado por família, em geral o marido, “chefe da família”, como se representasse os interesses dos outros membros.

Como os grupos de mulheres engajados em atividades econômicas tendem à informalidade, há mais dificuldade de acessar políticas como PAA e Pnae, porque não conseguem competir com organizações formalizadas e mais estruturadas, com acesso prévio a mercados.

Para viabilizar o acesso das mulheres às políticas públicas de apoio à produção e à comercialização e fortalecer as suas organizações produtivas, foi criado em 2008 o Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rurais (POPMPR). Mas para que ocorra o acesso ao Programa é necessário garantir assistência técnica qualificada, com condições de atender cada indivíduo na unidade familiar com suas especificidades.

O machismo e as relações de poder também pesam nas organizações produtivas de mulheres. São comuns relatos de mulheres em que o marido ou companheiro diz que “gosta de chegar e encontrá-la em casa, que fica mais seguro quando sabe que ela está em casa, ou que ‘aquilo’, referindo-se ao grupo, não vai dar em nada”. O baixo incentivo da família também desencoraja as mulheres a assumir uma atividade produtiva que exigirá mais tempo, para gerir e produzir, do que o tempo usual que dedicam às atividades produtivas em conciliação com as tarefas da casa.

Por fim, a falta de políticas públicas e políticas sociais, como as de saúde e de socialização de pessoas idosas e as creches, são impedimentos reais para as mulheres investirem mais nas atividades produtivas.

26 FARIA, Nalu. Mulheres rurais na economia solidária. In: Butto, Andréa; Dantas, Isolda. Autonomia e Cidadania: Políticas de Organização Produtiva para as Mulheres no Meio Rural. MDA, 2011. / 27 Siliprandi, E. & Cintrão, R. As mulheres agricultoras e sua participação no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In Butto, Andréa; Dantas, Isolda. Autonomia e Cidadania: Políticas de Organização Produtiva para as Mulheres no Meio Rural. MDA, 2011.

// O surgimento de algumas políticas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), estruturantes de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tem representando alternativas importantes para a geração de renda para grupos produtivos de mulheres, mediante a estratégia das compras governamentais. //



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

que ocorra o acesso ao Programa é necessário garantir assistência técnica qualificada, com condições de atender cada indivíduo na unidade familiar com suas especificidades.

O machismo e as relações de poder também pesam nas organizações produtivas de mulheres. São comuns relatos de mulheres em que o marido ou companheiro diz que “gosta de chegar e encontrá-la em casa, que fica mais seguro quando sabe que ela está em casa, ou que ‘aquilo’, referindo-se ao grupo, não vai dar

em nada”. O baixo incentivo da família também desencoraja as mulheres a assumir uma atividade produtiva que exigirá mais tempo, para gerir e produzir, do que o tempo usual que dedicam às atividades produtivas em conciliação com as tarefas da casa.

Por fim, a falta de políticas públicas e políticas sociais, como as de saúde e de socialização de pessoas idosas e as creches, são impedimentos reais para as mulheres investirem mais nas atividades produtivas.

OS OBSTÁCULOS QUE AINDA TEMOS DE TRANSPOR

A busca pelo incentivo e fortalecimento da agricultura familiar procura possibilitar o acesso dos alimentos e produtos à população tanto rural quanto da cidade. Entretanto, alguns desafios ainda são encontrados. Um deles consiste no fato de os produtores rurais encontrarem dificuldades de competição com os grandes produtores agroindustriais, de comercialização de seus produtos e de geração de renda. Muito das produções acaba se voltando ao autoconsumo do grupo familiar ou tendo um espaço de venda muito restrito e limitado. Dessa forma, avulta a importância da capacitação e da garantia de investimento, do incentivo à venda e compra de produtos agroecológicos e provindos da agricultura familiar, a prioridade na aquisição desses produtos por órgãos e instituições, e a constituição de redes e espaços de comercialização.

A legislação específica de alimentos também é uma barreira para muitos pequenos produtores, que produzem de forma tradicional ou artesanal. As exigências para certificação sanitária, que incluem infraestrutura que a produção familiar não consegue atender, fazem que muitos produtos que são produzidos circulem no mercado informal.

Um grande desafio é a elaboração de políticas e alternativas para a população urbana e o reforço da relação campo-cidade. Nos centros urbanos predominam os grandes estabelecimentos de distribuição de produtos e alimentos, em detrimento dos pequenos comércios e vendas. Lembre-se que esses grandes estabelecimentos dominam toda a cadeia de produção de alimentos, desde as sementes até a distribuição, colocando imposições quanto ao que comer e o que produzir a todos os demais agricultores e a toda a população.

Do mesmo modo, ainda são escassas as iniciativas voltadas à produção de alimentos em meio urbano. Há programas que procuram garantir a alimentação da população que vive na cidade, fazendo a ligação dos consumidores urbanos com os produtores do meio rural, mas a comercialização ainda permanece restrita às feiras, que muitas vezes são periódicas e não permanentes e acham-se localizadas em alguns bairros específicos, o que faz que tenham públicos restritos. Nesse sentido, um caminho necessário para a efetivação de tais políticas é a ampliação desses espaços de intermediação entre produtores e consumidores.

O propósito é articular ações e potencializá-las em um desafio ao sistema agroalimentar controlado pelas corporações.

Por outro lado, a existência de políticas públicas de apoio à produção e comercialização da agricultura familiar abre a possibilidade para aprofundar experiências que combinem iniciativas públicas governamentais e de movimentos sociais que sejam alternativas ao mercado corporativo.

O maior desafio, contudo, é a construção de políticas que caminhem para o rompimento da divisão sexual do trabalho e da desigualdade entre homens e mulheres. O caráter contraditório do Programa Bolsa Família é um bom exemplo da dificuldade em atacar tanto a separação como a hierarquização do trabalho produtivo e reprodutivo. Ao colocar as mulheres como administradoras dos recursos recebidos, o Programa, por um lado, promove autonomia das mulheres no uso do dinheiro, criando um sentimento de valorização entre as beneficiadas. Por outro lado, reforça o papel tradicional da mulher como responsável pelos cuidados com a família.

“ A convergência de movimentos rurais e urbanos pode democratizar o sistema alimentar, desmantelando o monopólio das corporações agroalimentares e promovendo sistemas agroecológicos, localizados e socialmente justos (Holt-Giménez e Shattuck, 2011, p.321). ”



A LUTA PELA IGUALDADE

As políticas públicas direcionadas ao combate à fome, como vimos, envolvem o enfrentamento e a eliminação da pobreza, assim como todas as formas de desigualdade – gênero, raça, etnia, etc. Nesse sentido, as ações têm de levar em conta quem é afetado pela fome e a pobreza e de que modo, consideradas as heterogeneidades e as particularidades de cada grupo social.

A soberania alimentar, amplamente apresentada ao longo deste documento, traz contribuições extremamente importantes para se pensar a produção, distribuição e comercialização dos alimentos, ao defender a valorização dos saberes e culturais locais, a agroecologia, a garantia da biodiversidade e da sustentabilidade dos recursos naturais e o fortalecimento das economias locais e das produções dos agricultores familiares. Assim, a soberania não apenas aponta para a importância do tipo e a qualidade do alimento produzido, como pensa quem o produz e quem o consome, procurando estabelecer novas dinâmicas de troca e de circulação dos produtos, de forma mais justa e solidária. Como parte desta, a presença das mulheres é central quanto à produção e ao consumo de alimentos. Elas, dada sua socialização, são as principais responsáveis por garantir o cuidado e o bem-estar dos membros da família. Nos espaços rurais, são elas que cultivam os alimentos para o consumo da família nos quintais e roças. Nos espaços urbanos, elas também cumprem um papel fundamental na alimentação, ao comprar os produtos, cozinhar e alimentar os

membros da família. Apesar de sua importância, tais atividades foram, historicamente, desvalorizadas, não dispendo de qualquer reconhecimento social, o que persiste até hoje.

Assim, há que se desenvolver nas políticas públicas um olhar específico à condição das mulheres. Ainda é grande a dificuldade das mulheres de se inserirem em tais políticas, dada sua socialização restrita ao ambiente doméstico

e afastada, historicamente, dos espaços público, social, econômico e político.

As políticas públicas direcionadas ao combate à fome e ao enfrentamento à pobreza, portanto, envolvem ações múltiplas que em conjunto ganham força no combate às desigualdades. Tais estratégias contribuem, portanto, para o fortalecimento da agricultura familiar e dos pequenos agricultores, incentivando o

desenvolvimento da agroecologia e de uma economia sustentável em longo prazo. Do mesmo modo, as políticas dirigidas às mulheres contribuem para a conquista de sua autonomia econômica e a promoção de igualdade entre os sexos. Assim, o diálogo das políticas públicas com os movimentos sociais ligados à soberania alimentar, à economia solidária e ao feminismo permite apontar um caminho em direção a uma sociedade mais justa, sustentável e igualitária.



FOTO GILVAN BARRETO/OXFAM

ALGUNS DEPOIMENTOS DAS MULHERES PRODUTORAS DE ALIMENTOS

“ Antes a gente tinha dificuldade de fazer reunião, hoje a gente consegue ter este vínculo de comunicação. Mesmo que as mulheres tem seus limites. Tem delas que são muito submissas aos maridos, mas a gente já consegue ver elas com outro olhar, com outro pensamento.”
(Cootipesca – Cooperativa Tibauense de Pescado – Tibau-RN)



“ Avalio como muito importante sim o trabalho das mulheres para a cidade e para a comunidade, porque se não fosse esse reconhecimento do trabalho das mulheres não teria esse entrega tão grande dos produtos” (Grupo de Mulheres do Xixá – Itapurunga- GO)



“ O grupo é referência de auto-organização das mulheres, o que as mulheres conseguiram construir. Tem coisas boas, as pessoas querem se espelhar. Hoje no assentamento a maioria das pessoas produz agroecológico, não quer usar veneno.” (Grupo de Mulheres Decididas a Vencer – Assentamento Mulunguzinho – Mossoró - RN)



“ Mostramos que conseguimos tirar a sustentabilidade da floresta sem degradar, sem derrubar árvores, sem queimar nada. É um processo muito importante, é um exemplo das próprias mulheres da floresta, é muito importante isso.”
(Cooperativa Doçura Cooperar – Assentamento Agroextrativista do Maracá - AP)



SIGLAS / ACRÔNIMOS

Aegre - Assessoria Especial de Gênero, Raça e Etnia

Ater - Assistência Técnica e Extensão Rural

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CAR - Cadastro Ambiental Rural

DPMRQ - Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais e Quilombolas

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Incra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PCA - Programa Cartão Alimentação

Pnad - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Pnae - Programa Nacional de Alimentação Escolar

Pnater - Política Nacional de Assistência Técnica

PNDR - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

PNRA - Plano Nacional da Reforma Agrária

POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares

POPMP - Programa de Organização Produtiva das Mulheres Rurais

Pronaf - Programa Nacional de Agricultura Familiar

SAF - Secretaria da Agricultura Família

Sefa - Secretaria Estadual da Fazenda

Sisvan - Sistema de Vigilância Nutricional

SPM - Secretaria de Políticas para Mulheres

