



ARTIGOS



## **As Relações de Gênero na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural:**

Uma Análise a Partir da Equipe Técnica

Edimare Ribeiro COSTA, *Universidade Estadual de Feira de Santana*

Acácia Batista DIAS, *Universidade Estadual de Feira de Santana*

---

Resumo. Este trabalho aborda a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), com ênfase nas ações que contemplam as relações de gênero. Tem por objetivo analisar as estratégias de intervenção de uma política pública, na perspectiva de gênero, a partir da atuação da equipe técnica, a qual deve fomentar e fortalecer em suas ações a equidade e autonomia das mulheres agricultoras familiares. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, na qual realizou-se um estudo de caso, com uso de entrevistas semiestruturadas e análise documental. As análises oriundas do trabalho revelam que as orientações metodológicas utilizadas, pela equipe técnica, nas atividades focam nos aspectos produtivos e não incorporam as relações de gênero. Dessa forma, há necessidade de inclusão de ações específicas e capacitações em gênero para os(as) técnicos(as).

**PALAVRAS-CHAVE:** Gênero. Agricultoras Familiares. Política Pública. PNATER.

---



## Introdução

A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) se constitui em um dos serviços públicos mais antigos do Brasil. Foi implantada no final da década de 1940 e passou por várias transformações na sua estrutura e efetivação. Nesse período, foi executada com o apoio de entidades públicas e privadas a uma pequena parcela de agricultores, com foco na concessão de crédito. Ao longo das décadas de 1950 e 1960 houve a institucionalização efetiva de um serviço de assistência técnica e extensão rural no país. Ao final da década de 1970, os serviços de ATER consistiam em aumentar a produtividade com menor uso de mão de obra possível (PETTAN, 2010). Este modelo de “desenvolvimento rural” trouxe vários efeitos negativos para os pequenos agricultores os quais são sentidos até os dias atuais, por se tratar de uma proposta de desenvolvimento que não possui sustentabilidade ambiental e socioeconômica. Devido às críticas a esse padrão tecnológico implantado, somadas às iniciativas do movimento ambientalista, começou a ressurgir o movimento de defesa da agricultura alternativa<sup>1</sup>, ou seja, uma agricultura ecologicamente sustentável, socialmente justa, tecnologicamente adequada, economicamente viável, que visa à redução e conseqüentemente a eliminação da utilização de venenos, agrotóxicos e outros produtos poluidores do meio ambiente. Com isso, o Governo Federal, em 2010, criou e instituiu a Lei 12.188/10, da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), que também incentiva essa prática agrícola, sendo uma importante estratégia de desenvolvimento do meio rural.

A PNATER foi criada depois da realização de seminários, conferências e plenárias, com a participação de alguns segmentos da sociedade civil, lideranças de organizações representativa dos/as agricultores/as familiares e dos movimentos sociais comprometidos com essa questão.

A ATER, com base na Lei 12.188/10, é um serviço gratuito, direcionado aos agricultores familiares, de educação não formal, de caráter continuado, que promove processos de gestão, produção,

---

<sup>1</sup> Informação fornecida pelos professores Oswaldo Teruyo Ido e Ricardo Augusto de Oliveira, em aula 5 sobre Agricultura Alternativa, disponível em <http://www.agriculturageral.ufpr.br/bibliografia/aula5.pdf>. Acesso em: 07 de set. de 2017. A agricultura alternativa surgiu na segunda década do século XX, com as ideias de Rudolf Steiner, através da agricultura biodinâmica, com Claude Aubert e Francis Chaboussou, através da agricultura biológica, Rachel Carsom, com a agricultura ecológica, Mokiti Okada, com a agricultura natural, Moliços e Ave Holmgreen, com a permacultura e Albert Howard, que desenvolveu pesquisas em agricultura orgânica (informação verbal).



beneficiamento e comercialização das atividades e serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive atividades agroextrativistas, florestais e artesanais. Esse conceito é resultado de diversas discussões da sociedade civil envolvidas com a ATER ocorridas no I Seminário Nacional que aconteceu em 1997, em Brasília.

A proposta de ATER, desenvolvida a partir de 2003, contempla a agricultura de base ecológica e o desenvolvimento sustentável, ou seja, a preocupação centrava-se no desenvolvimento e adaptação das tecnologias com base na realidade de cada região; em contribuir com a preservação da fauna e flora; na promoção da autossuficiência da propriedade rural, preservando as características químicas, físicas e biológicas dos solos; na reciclagem de nutrientes; e promoção da segurança alimentar e nutricional, exigindo também ações relacionadas à participação das questões de gênero, raça, geração, meio ambiente, entre outros. Tais pressupostos configuram-se dentro de um processo lento e gradual que obedece a determinantes políticos, sociais, ambientais e econômicos que ocorreram antes da PNATER. Apesar dos esforços dos movimentos sociais e por parte do poder público, ainda se observa velhas práticas difusionistas, utilizando as obsoletas metodologias de extensão que, se foram úteis para a etapa de introdução da “modernização conservadora”<sup>2</sup>, mostram-se ineficientes e inadequadas quando se preconiza a necessidade de uma nova Extensão Rural, baseada no enfoque agroecológico. (PETTAN, 2010).

Em relação ao conteúdo referente às questões de gênero, ainda é um desafio para essa política pública, pois muitos técnicos(as) não passaram por formação específica sobre as relações de gênero e expressam dificuldade de trabalhar as temáticas sobre o fortalecimento das mulheres enquanto sujeitos políticos, a possibilidade de inclusão e a aquisição dos direitos sociais através de uma atuação mais ativa no debate sobre as políticas públicas, e definição dos próprios projetos de vida. Compreende-se que tais conteúdos e temáticas devem ser trabalhados também a partir da sensibilização dos homens rurais, por meio do debate sobre a divisão sexual do trabalho, desenvolvendo atividades que os aproximem do universo doméstico e do cuidado com os filhos; autonomia financeira, através da organização das agricultoras familiares para a produção, a gestão e a comercialização de maneira autônoma; equidade social visando

---

<sup>2</sup> A modernização conservadora é compreendida por Pettan (2010) como a fase conservadora do processo de modernização brasileiro, sob o comando dos militares, ou seja, os países da América Latina tinham que se desenvolver de forma dependente e subordinada as relações externas.



à superação da discriminação, da opressão e da exclusão; e inclusão através do incentivo para estas mulheres na participação nos espaços públicos e de cunho técnico.

Na prática da PNATER verifica-se que a implementação, em alguns casos, ainda acontece de forma desigual, ou seja, é direcionado apenas para os homens, considerado o chefe da família. Assim, as contribuições desse artigo estão pautadas na necessidade de estudar as estratégias de intervenção de uma política pública, na perspectiva de gênero, com o objetivo de fomentar e fortalecer, nas ações da equipe de ATER, a equidade e autonomia das mulheres agricultoras familiares.

Para isso foi realizado um estudo de caso, na Cooperativa Agropecuária Mista da Região de Alagoinhas (COOPERA). A pesquisa foi desenvolvida com parte da equipe técnica que trabalhava no contrato de ATER 080/2012, através da Superintendência da Agricultura Familiar (SUAF) do Estado da Bahia e contrato nº 026/2015 com a Secretária de Desenvolvimento Rural (SDR) /Superintendência Baiana de Assistência Técnica e Extensão (BAHIATER).

A COOPERA, em relação aos contratos acima mencionados, atuou em quatro municípios do Estado da Bahia. Para a pesquisa foram selecionados três: Alagoinhas, Inhambupe e Sátiro Dias. Esta delimitação teve como critério as comunidades que possuem maior número de beneficiárias mulheres, atendidas pelo serviço de ATER, e como o município de Aporá não possui nenhuma comunidade com tal característica, foi excluído. Com base nesse critério, as comunidades selecionadas foram: Rio Branco, Km 08 e Terra Vermelha, vinculadas aos municípios de Alagoinhas, Inhambupe e Sátiro Dias, respectivamente. Com isso foram realizadas entrevistas com dois técnicos e uma técnica de ATER que atuam nas comunidades selecionadas e o coordenador de ATER da COOPERA.

Nesta pesquisa, o foco da análise está no diálogo entre a prática e a teoria proposta pela PNATER, na perspectiva de gênero, considerado como um dos temas transversais das chamadas públicas de ATER. Utilizou-se a técnica do estudo de caso, que segundo Yin (2001), é uma investigação empírica que averigua um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Com o estudo de caso foi possível identificar, analisar e avaliar o problema, e propor estratégias para aprimorar o processo.



Para Yin (2011), as evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. A pesquisa bibliográfica (livros, artigos científicos, dissertações, teses, consultas a banco de dados) foi utilizada para fundamentar o debate teórico e conceitual. Além do material bibliográfico sobre a temática tem-se também como fonte de pesquisa, alguns documentos e registro da COOPERA, referente aos serviços prestados de ATER, nas chamadas públicas dos anos de 2012 e 2015.

Esta pesquisa foi realizada a partir de uma abordagem qualitativa, com uso de entrevistas semiestruturadas, a fim de observar os alcances, as dificuldades e os limites da PNATER junto aos(as) técnicos(as) para trabalhar as questões de gênero. Ainda segundo Lamy (2011), a entrevista se constitui em um diálogo preparado com objetivos definidos e uma estratégia de trabalho. E a sua utilização traz como vantagem a proximidade entre a pesquisadora e os sujeitos do estudo, facilitando, se necessário for, a realização de adaptações e complementações necessárias. Logo foram entrevistados profissionais que estão diretamente vinculados à assistência técnica e extensão rural, a saber, o coordenador de ATER da COOPERA, dois técnicos e uma técnica de ATER que atuam nos referidos contratos.

## **Reflexões sobre a Agricultura Familiar**

Para contribuir com a reflexão da proposta de pesquisa optou-se por fazer uma discussão conceitual da agricultura familiar. O setor agrícola é complexo, principalmente em relação à existência de diferentes tipos de agricultores(as), deste modo, o universo é diversificado, seja do ponto de vista econômico, social ou cultural. Com isso percebe-se na literatura a dificuldade para conceituar a agricultura familiar.

Antes mesmo de definir o que é a agricultura familiar é preciso entender o conceito de desenvolvimento e estabelecer a diferença entre este e crescimento econômico, pois foi a utilização desses conceitos como sinônimos que promoveu prejuízos, principalmente ambientais e tornou o debate acerca do desenvolvimento algo tão distante e impreciso. No processo de desenvolvimento rural não foi diferente, a prioridade sempre foi dada para as dimensões tecnológicas e econômicas, relegando a segundo plano as mudanças sociais e políticas. Vasconcelos e Garcia (1998) destacam a complexidade desse conceito ao afirmarem que:



O desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhorias na qualidade de vida, ou seja, deve incluir as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia). (VASCONCELLOS; GARCIA, 1998, p. 205).

Somente a partir da década de 1990, o desenvolvimento rural passou a ganhar espaço no Brasil, gerando novas abordagens, como a afirmação da agricultura, devido às transformações sociais, políticas e econômicas que ocorreram no Estado, as quais tornam-se possíveis somente a partir da implementação de políticas públicas, que fortalecem a agricultura familiar e trazem o desenvolvimento sustentável para essa categoria, fazendo com que o/a agricultor/a consiga viver de maneira mais digna, com base nos três pilares definidos na Lei 11.362/06.

A referida Lei define como os três pilares que caracterizam a agricultura familiar: não deter, a qualquer título, área maior que quatro módulos fiscais<sup>3</sup>; utilizar predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; ter percentual mínimo da renda familiar originada de atividade econômica do seu estabelecimento ou empreendimento.

Na agricultura familiar o que tem impulsionado o desenvolvimento citado acima são as organizações sociais, através da participação e a implementação de planos voltados aos seus interesses, apesar de haver ainda muitas restrições quanto às formas de participação e representação, principalmente das mulheres agricultoras familiares. Para que essa categoria melhore sua qualidade de vida é preciso que o Estado invista em políticas públicas, através da disponibilização de crédito, ATER, regularização fundiária, acesso a mercado, entre outras, que viabilizem a permanência da/o agricultora/o familiar no campo.

Ao pesquisar referenciais teóricos sobre a agricultura familiar foi possível observar diferentes discussões, algumas a consideram como uma categoria recente, gerada pela sociedade capitalista; e outras que acreditam que a agricultura familiar brasileira está em desenvolvimento, mas sem ruptura com o passado.

---

<sup>3</sup>Segundo o INCRA a dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares (BRASIL, 2017).



Para fins dessa pesquisa, adotou-se a segunda corrente de pensamento, por acreditar que as transformações vividas pelo(a) agricultor(a) familiar moderno tem raízes históricas e mantém uma tradição camponesa que fortalece sua capacidade de adaptação às novas exigências da sociedade. Para Schneider e Nierdele (2008), o que distingue os agricultores familiares e camponeses são os vínculos mercantis e às relações sociais na divisão social do trabalho, que os agricultores desenvolvem com mais intensidade.

A diversidade da agricultura familiar é um ponto positivo quando se pensa em desenvolvimento rural sustentável, pois é através desta que os(as) agricultores(as) conseguem viabilizar suas condições de vida e de grande parte da população. Para isso é preciso que essa categoria esteja conectada a diversas políticas públicas como a assistência técnica, o acesso à terra, a água, aos mercados, a inovação, ao crédito, a saúde, a educação, etc.

O público alvo da PNATER é a agricultura familiar, nos seus princípios essa política contempla a extensão participativa. Porém, apesar dos vários debates para repensar o seu papel, estes são ainda insuficientes para avaliar e rediscutir a prática realizada pelo Estado, na perspectiva de desconstruir vícios de alguns dos técnicos e técnicas e efetivar mudanças na vida das agricultoras familiares.

Para mudar essa realidade é necessário que as organizações sociais se articulem, com o intuito de pautar os governos sobre a importância da agricultura familiar e a necessidade de investimentos em políticas públicas que fortaleça essa categoria.

## **Política Nacional De Assistência Técnica E Extensão Rural – PNATER**

As Políticas Públicas são fundamentais para o desenvolvimento rural sustentável da agricultura familiar, mas para que se possa compreender esse valor é necessário compreender o conceito e o processo de surgimento de tais políticas.

Celina de Souza (2006) assevera que as políticas públicas surgiram nos Estados Unidos e na Europa como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado (municípios, estados, nações) e o governo (organização gestora de uma unidade política), produtor por excelência dessas ações. Para essa autora,



de modo geral, pode ser definida como tudo aquilo que o governo (municipal, estadual ou federal) faz no que diz respeito às leis, medidas reguladoras, decisões e ações.

No Brasil, os estudos iniciais sobre políticas públicas aconteceram na década de 1980, impulsionado pela transição democrática. Nesses estudos, a ênfase recaiu ou na análise das estruturas e instituições ou na caracterização dos processos de negociação das políticas setoriais específicas (TREVISAN; BELLEN, 2008).

Para Boneti (2007), a política pública se origina de uma ideia ou vontade, a partir da relação entre estado, classes sociais e sociedade civil e significa uma ação envolvendo recursos públicos destinados a uma determinada população. Para compreender a sua gênese, o autor analisa o processo, os princípios e os determinantes, dos quais surgiram as ideias que, posteriormente darão origem a essa política pública. As políticas sociais do Estado se originam também das dinâmicas ocorridas na produção e nas relações de poder e são geradas a partir de um fato político para satisfazerem primeiramente os poderes legislativos, executivos e judiciários.

Segundo Farah (2016), a política pública é o curso de ação do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses. Um programa governamental, por sua vez, consiste em uma ação de menor abrangência em que se desdobra uma política pública. É a própria iniciativa do governo (ou do Estado) que se organiza em planos, programas e ações (SHIOCHET, 2009).

Os autores citados ressaltam na definição de política pública, a influência das relações de poder, da força de vontade e jogo de interesses, que muitas vezes são determinantes para originar e/ou definir uma política pública. Por isso Palumbo (1998) afirma que:

As Políticas Públicas estão constantemente mudando à medida em que são formadas e reformadas, modificadas e transformadas, sendo às vezes rejeitadas por novas políticas. De fato, uma política é como um alvo em movimento; não é algo que possa ser observado, tocado ou sentido. Ela tem que ser inferida a partir da série de ações e comportamentos intencionais de muitas agências e funcionários governamentais envolvidos na execução da política ao longo do tempo. Política é um processo, ou uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes. (PALUMBO, 1998, p. 35).

Mesmo com tantas reformulações, modificações e transformações das políticas públicas, as traçadas para atender as exigências quanto à identidade de gênero, ainda não mudou radicalmente a condição feminina, principalmente a das mulheres negras, pobres e da zona rural.



Isso pode ser afirmado porque muitas destas políticas, ainda não mudaram efetivamente as condições econômicas e de autonomia das mulheres.

Percebe-se a carência de políticas públicas que tratem das assimetrias de gênero, pois as mulheres ainda enfrentam problemas como a desigualdade, a violência, e a invisibilidade na sociedade. A organização e o fortalecimento desses sujeitos políticos dependem, em grande medida, da sua inserção nas agendas políticas que definem programas, projetos e ações que têm como horizonte a justiça social e a equidade para esses grupos.

A PNATER é uma política pública de Estado que passou por diversas instâncias de discussão, pelo parlamento, por processos burocráticos e isso faz com que essa tenha maior sustentação para manter seus princípios, pois para alterar depende de mudanças de normas e envolve setores mais amplos da sociedade. Surgiu com o propósito de oferecer uma assistência técnica extensionista, participativa, construtivista, agroecológica, sustentável, pública, gratuita e exclusiva. Para Santos (2014):

Essa Política tem o interesse de contribuir para uma ação interinstitucional capaz de implantar e consolidar estratégias de desenvolvimento rural sustentável, estimulando a geração de renda e de novos postos de trabalho. Para tanto, ela necessita de instituições com infraestrutura organizacional, capacidade técnica, instrumentos e política capazes de atingir seus objetivos, bem como de um tratamento jurídico adequado aos atores não governamentais que compõem esse sistema. (SANTOS, 2014, p.81).

É possível perceber que a trajetória da ATER no Brasil, não é recente, mas a relação desta com as relações de gênero ainda apresenta lacunas importantes que precisam ser sanadas. A ATER pode contribuir para reduzir tais falhas, pois através dessa é possível também refletir e construir novos conhecimentos.

Durante muitos anos a ATER foi desenvolvida de forma desigual para homens e mulheres. Junto aos homens, os técnicos discutiam sobre o plantio, utilização de sementes e adubos, tipos de produção, problemas relativos à colheita, utilização de mecanismos de prevenção e combate a insetos e ervas daninhas, assuntos voltados à produção e comercialização. E com as mulheres, a abordagem se limitava a temas domésticos e aos cuidados da família.



Assim, fortalecia-se o modelo de divisão social e sexual do trabalho, a partir da ideia de que aos homens correspondiam os trabalhos produtivos, como arar, trabalhar com máquinas, comercializar; e às mulheres o trabalho reprodutivo doméstico e de cuidados, como cozinhar, lavar, limpar, cuidar das crianças, atividades que não têm visibilidade, não geram renda e são social, política e economicamente desvalorizadas.

Advoga-se que o Estado, ao implantar políticas públicas de inclusão econômica para a população empobrecida do campo, como a política de Assistência Técnica e Extensão Rural, precisa considerar as lutas feministas e, ainda, o fato de que as mulheres são quase metade da população rural. Dessa forma, o despreparo da equipe técnica para trabalhar e orientar ações com ênfase nas relações de gênero e, especificamente, na assistência das mulheres rurais deve ser pautado pelas agências governamentais.

## **Estratégias de Gênero na PNATER**

A autora Joan Scott representa uma das pioneiras na discussão de gênero, o qual, para ela, trata-se de uma construção a partir das relações sociais e das relações de poder. Scott (1980) afirma que a:

[...] definição de gênero tem duas partes e diversos subconjuntos, que estão interrelacionados, mas devem ser analiticamente diferenciados. Elas são ligadas entre si, mas deveriam ser distinguidas na análise. O núcleo da definição repousa numa conexão integral entre duas proposições: (1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder. (SCOTT, 1990, p.86).

A identidade de gênero é formada a partir das relações sociais, ao longo da vida dos indivíduos e depende dos comportamentos vivenciados, os quais determinam os papéis sociais dos sujeitos. Essa identidade é construída desde o início do processo de socialização dos meninos e das meninas e atuam na definição, orientação e legitimidade dos comportamentos e práticas sociais e sexuais. Nalu Faria (2005) assinala que:

O termo gênero é um conceito utilizado para afirmar a construção social do ser homem e ser mulher na sociedade. Tem como objetivo diferenciar sexo – ser macho ou fêmea como dado da natureza – da construção social da masculinidade e feminilidade. A definição de masculino e feminino está associada ao que cada sociedade, em cada momento histórico, espera como próprio de homens e mulheres. A construção de gênero se dá em todas as esferas da sociedade:



econômica, política, social e cultural. Portanto, é construída a partir de elementos materiais concretos e também por elementos simbólicos (FARIA, 2005, p. 31-32).

Os conceitos e as relações de gênero revelam construções pautadas nas desigualdades e diferenças existentes entre homens e mulheres, na forma de expressão das relações de poder, através da classe social, raça/etnia que são definidas historicamente por hierarquias, discriminação, violência, entre outras.

Para Foucault (1985), o poder é entendido como algo relacional, que circula, se pratica e se exerce. O poder não é algo que se detém como uma coisa, não é apropriado como bem. O que existe são práticas ou relações de poder nas quais, a depender da relação, podem ora ocupar o lugar do dominante ora ser o dominado. Estas relações se apresentam entre pessoas de classes sociais diferentes, raças e etnias diferentes, pessoas de mesmo sexo ou de sexo diferente.

As mulheres, desde meninas, são educadas para cuidar dos outros (filhos, marido, parentes, idosos) e do trabalho doméstico. Essa formação, segundo SAFFIOTI (1992), reafirma o poder legitimado do homem sobre as mulheres, mantendo-as oprimidas na família, assumidamente figuras subalternas. Ao discorrer sobre a divisão sexual do trabalho, Faria (2005) destaca que:

A base material desse processo se expressa na divisão sexual do trabalho, que, em nossa sociedade, se articula com a ideia de que existe uma esfera pública e uma privada. A esfera pública considerada como lugar dos homens, do trabalho produtivo, dos direitos, da igualdade. A esfera privada considerada como o lugar da domesticidade, do afeto, da intimidade. Na prática, sabemos que não existe essa dicotomia, mas que homens e mulheres estão nas duas esferas, só que a partir do que é considerado seu lugar. As relações de gênero também devem ser contextualizadas conforme classe, raça e geração, assim como religião e momento histórico. Elas são transversais e estruturam o conjunto das relações. Dessa forma, é possível analisar qualquer aspecto da sociedade a partir de gênero. (FARIA, 2005, p. 32).

Todas essas desigualdades são consequências da cultura machista, sexista e dos valores patriarcais, nos quais as mulheres agricultoras familiares também estão inseridas. Nas relações familiares e nos grupos sociais, essas consequências são reproduzidas de forma contínua, por meio, sobretudo, da educação dos filhos e das filhas.

Algumas conquistas femininas como o acesso ao mercado de trabalho formal e investimento na escolarização colaboraram também,



para que muitas mulheres pudessem controlar sua fecundidade, através da disseminação de métodos contraceptivos químicos. Isso contribuiu para reduzir, um pouco, as desigualdades existentes entre homens e mulheres, como pode ser observado na assertiva de Heilborn e Rohden (2009):

O fato de as mulheres poderem ter uma vida sexual e escolherem ser ou não mães, planejar a ocasião da maternidade, espaçá-la e decidir o número desejável de filhos, teve um substantivo impacto em suas vidas. Assim, elas puderam organizar melhor o fluxo da vida cotidiana familiar e passar a ter novas aspirações não restritas à vida doméstica e ao cuidado com a prole. (HEILBORN; ROHDEN, 2009, p. 4).

Assim, pode-se afirmar que a reprodução tem grande influência na divisão sexual do trabalho e na participação das mulheres nos espaços organizativos. Como elas são as responsáveis por gestar e parir os filhos e, geralmente, pelos serviços de manutenção doméstica, no momento em que elas se organizam (planejamento da maternidade, por exemplo), isso repercute na produção e reprodução da sua vida social e material. Repercute também na participação como beneficiárias das políticas públicas, pois muitas vezes as mulheres se esbarram em condições desfavoráveis (por serem responsáveis pelo cuidado com filhos, doentes, idosos e pelos afazeres domésticos), o que dificulta o acesso as políticas.

A inserção do enfoque de gênero nas políticas públicas é um processo recente e ainda não totalmente consolidado. Com base no histórico dos serviços de ATER pode-se afirmar que estes têm privilegiado a participação masculina, reforçando a desigualdade entre os gêneros e a estrutura da divisão sexual do trabalho.

O modo como cada cultura constrói o gênero irá definir um determinado padrão de organização das representações e das práticas sociais no mundo público e na vida privada, estabelecendo lugares distintos para homens e mulheres e uma dinâmica peculiar entre ambos (HEILBORN; ROHDEN, 2009).

No final dos anos 1970, ocorreram transformações importantes nas relações entre estado e sociedade no país, influenciadas pela democratização e a crise fiscal. Entre essas, a descentralização e a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas. O movimento feminista nesse período conseguiu inserir a questão de gênero na agenda pública, como uma das desigualdades a serem superadas. Com isso, na década de 1980 foram implantadas as primeiras políticas com recorte de gênero, mas só em



2004 que a PNATER passou a contar com uma Política Setorial de ATER para as Mulheres. E em 2013, as chamadas públicas de ATER ampliaram o número de mulheres como público beneficiário, através do aumento de recurso destinado as atividades específicas com mulheres. Vale ressaltar também que houve a ampliação do número de mulheres nas equipes técnicas.

Essas conquistas são importantes porque contribuem para superar as desigualdades de gênero, a autonomia e auto-organização das mulheres agricultoras familiares e qualifica as suas participações nas atividades desenvolvidas.

Com base na matriz de sistematização do Seminário Nacional de Avaliação da Assistência Técnica e Extensão Rural/ATER<sup>4</sup>, foi possível observar as seguintes estratégias para fortalecer as mulheres agricultoras familiares através da PNATER: lançamento de editais de ATER para as mulheres com ações diferenciada; disponibilização de recurso de fomento nas chamadas públicas; chamadas públicas menos fragmentadas, a fim de contemplar as mulheres em todas elas; definir estrutura e funcionamento da Agência Nacional de ATER (ANATER) que correspondam aos avanços já conquistados; ampliar o acesso das Mulheres na ATER setorial; maior espaço para mulheres (50% de mulheres beneficiárias ATER agroecologia, 700 técnicos e técnicas a campo); formação de agentes de ATER em metodologias participativas, no atendimento as mulheres e com foco na agroecologia; sensibilizar as instituições de ATER para o trabalho com as mulheres; reorientar as chamadas públicas para além do foco nas cadeias produtivas considerando a diversidade da agricultura familiar e os públicos específicos garantindo 50% do público de mulheres; garantir pelo menos 50% de atendimento e 30% dos recursos para mulheres; garantia de pelo menos 30% para atividades específicas para as mulheres nas chamadas de ATER específicas; pontuação nas chamadas de ATER com técnicas mulheres em todas as chamadas de ATER; e ATER agroecológica; construção participativa nas chamadas das ATER para mulheres; aumento da produção e produtividade no âmbito da agricultura familiar e melhoria da qualidade dos produtos, alimentação das famílias, da autoestima, principalmente das mulheres, renda, através da comercialização do excedente da produção (BRASIL, 2015).

As estratégias descritas, para fortalecer as mulheres agricultoras familiares através da PNATER precisam serem desenvolvidas de forma

<sup>4</sup> Seminário Nacional de Avaliação da Assistência Técnica e Extensão Rural/ATER foi realizado entre os dias 31 de agosto e 2 de setembro de 2015, em Brasília.



menos fragmentadas e contínua, ou seja, é preciso criar mecanismos específicos que garantam efetivamente que a perspectiva de gênero se torne um elemento constituinte da própria política.

## **Atuação da Equipe Técnica na PNATER**

Para essa pesquisa foram realizadas três entrevistas com técnicos(a), dois homens e uma mulher, os quais são responsáveis pelo serviço de ATER nas comunidades que fazem parte da pesquisa. Todos possuem formação em técnico agrícola, dos quais dois possuem nível superior incompleto (um técnico e uma técnica). Cada técnico é responsável por atender 90 (noventa) famílias, 30 (trinta) famílias por comunidade. Esses técnicos(as) geralmente atuam nos municípios<sup>5</sup> e comunidades nos quais residem ou que são mais próximos de sua residência. As atribuições dos técnicos(as) de campo são: mobilizar e identificar os(as) agricultores(as) familiares; fazer acompanhamento técnico às famílias; apoiar os processos de construção do conhecimento a partir das inovações tecnológicas atualizadas e adequadas à realidade, com vistas a potencializar as experiências concretas desenvolvidas por agricultores(as) em seus agro ecossistemas; realizar a sistematização das atividades executadas, bem como a sistematização de experiências que possam subsidiar o processo de construção do conhecimento; realizar atividades de articulação local junto a gestores(as) públicos(as), agentes financeiros, instituições de pesquisa e organizações parceiras para aprimorar os processos de produção, fortalecer a organização produtiva e ampliar o acesso aos mercados e às políticas públicas para a agricultura familiar; participar de formações e de reuniões de planejamento e trabalho da equipe do projeto; mobilizar e selecionar os agricultores e/ou agricultoras, bem como emitir laudos para acesso ao Programa Garantia Safra; apoiar ações de programas de distribuição de animais, sementes, mudas, equipamentos, etc. da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) ou parceiros que tenham como beneficiário a agricultura familiar; realizar e sistematizar o diagnóstico comunitário e da unidade de produção familiar, e demais documentos quando necessário; elaborar Plano Produtivo, Econômico e Ambiental da Unidade de produção familiar, Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais (CEFIR), levantamento para regularização fundiária e o planejamento comunitário;

---

<sup>5</sup> A proporção de técnicos/as que residem em municípios do território que integram o lote, no edital, é um dos itens que também pontua no barema de seleção para contratação.



desenvolver, aplicar e consolidar em conjunto com os agricultores familiares beneficiários, soluções técnicas, gerenciais e tecnológicas de sistemas de produção sustentáveis nas unidades produtivas familiar; realizar acompanhamento e monitoramento das atividades do Plano Produtivo, Econômico e Ambiental da Unidade de produção familiar e do Plano Comunitário; participar de reuniões de planejamento e de trabalho da equipe do projeto; articular esforços junto a outros atores sociais (governamentais, não governamentais e/ou empresariais), que possam resultar em oportunidades para o aprimoramento do projeto; participar das formações e reuniões promovidas pela BAHIATER (BAHIA, 2015).

O coordenador de ATER da COOPERA<sup>6</sup>, com base no edital da chamada pública de ATER da SDR/Bahiater (Nº 001/2015), tem como atribuições: coordenar, acompanhar e monitorar os trabalhos da equipe técnica em todas as etapas da execução; coordenar e supervisionar a organização, manutenção e atualização do banco de dados; coordenar reuniões de planejamento e de trabalho da equipe técnica; articular oportunidades de fortalecimento dos empreendimentos econômicos dos agricultores familiares no âmbito da sua atuação; articular ações junto a gestores(as) públicos(as), agentes financeiros, instituições de pesquisa e organizações parceiras para aprimorar os processos de produção, fortalecer a organização produtiva e ampliar o acesso a mercados e às políticas públicas para a agricultura familiar; interlocução e articulação com a Bahiater, Serviço Territorial de Apoio à Agricultura Familiar (SETAF), Serviço Municipal de Apoio à Agricultura Familiar (SEMAF) e outros órgãos, quando necessário; apoio metodológico e operacional às equipes técnicas; coordenar e supervisionar o envio de dados aos sistemas informatizados; coordenar e supervisionar os documentos gerados pelo contrato (atestes, relatórios, materiais sistematizados etc); acompanhar os processos de sistematização, documentação e publicação de materiais formativos e de divulgação; e participar das formações e reuniões promovidas pela Bahiater.

Apesar das questões de gênero se constituir em um tema transversal na PNATER, foi possível perceber nas entrevistas a dificuldade dos técnicos(as) dialogarem e de incorporarem sistematicamente essa temática por dentro das atividades produtivas, organizativas, políticas, culturais e ambientais. O enfoque de gênero ou foi contornado ou não aconteceu nas ações desenvolvidas.

---

<sup>6</sup> O coordenador tem 31 anos, possui nível superior (Agronomia), está no cargo desde 2013, reside no município de Inhambupe, Bahia.



É possível afirmar que as atividades desenvolvidas pelos técnicos, nas propriedades são voltadas para a produção agrícola. Os conjuntos de atividades a serem contratadas estão definidas na chamada pública de ATER e têm sua execução prevista para três anos, são divididas nas categorias pré-fixadas e selecionáveis.

Já as atividades selecionáveis são de caráter individual e coletivo para construção do conhecimento em ATER com duração variável, devendo ser distribuídas e descritas considerando a carga horária apresentada na chamada pública. As atividades selecionáveis do tipo “coletivas” devem tratar dos seguintes temas: produção agrícola, pecuária e florestal de base agroecológica e orgânica; boas práticas no uso e manejo da água de consumo e produção; manejo e conservação do solo e da água; sistemas agroflorestais; substituição progressiva do uso de insumos químicos por insumos naturais; segurança alimentar e nutricional; reservas estratégicas de alimentos para consumo animal; produção, seleção, conservação, armazenamento e formação de bancos de sementes; orientação quanto à preservação e regularização ambiental e fundiária; gestão de empreendimentos (agroindústrias) e agregação de valor aos produtos da agricultura familiar; acesso aos mercados e organização produtiva da agricultura familiar; instrumentalização e acesso a políticas públicas da agricultura familiar (Programa de Aquisições de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), PRONAF, Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), Garantia Safra, Sementes e Mudas, etc); formação de áreas demonstrativas de produção sustentável; inclusão sócio produtiva de agricultoras familiares; plano de ação para a juventude rural; elaboração de projetos de inclusão produtiva na agricultura familiar; e outros temas vinculados ao objeto desta Chamada Pública e que sejam identificados nas atividades de “diagnóstico comunitário” ou “diagnóstico da Unidade de Produção Familiar, devidamente justificado e autorizado pela Bahiater<sup>7</sup>.

Com base nas chamadas públicas de ATER analisadas, percebe-se que os serviços de ATER são voltados para a produção, ou seja, melhoria técnica, pois as entidades selecionadas precisam cumprir as normas técnicas exigidas e contratadas. A atividade com as especificidades de gênero, que é a inclusão sócio produtiva de agricultoras familiares está nas

---

<sup>7</sup> Chamada pública para seleção de entidades executoras de serviços de assistência técnica e extensão rural para a promoção da sustentabilidade das unidades produtivas familiares do Estado da Bahia, nº 001/2015 lançada em outubro, pela SDR.



atividades selecionáveis, mas através das entrevistas não foi possível identificar nenhuma ação direcionada para essa temática. Identificou-se apenas algumas capacitações voltadas para criação de galinha caipira e suínos.

Os principais problemas que os(as) técnicos(as) conseguiram resolver, segundo os relatos nas entrevistas, foi o controle das pragas, através do uso de fertilizantes naturais e a baixa produção. A resolução desses problemas relacionados à produção impacta diretamente no aumento da renda das mulheres agricultoras familiares, pois ao controlar as pragas, há o aumento da produção e do lucro com vendas dos produtos.

Assim, na prática não houve nos serviços prestados pela equipe para adaptações referentes à construção de espaços de reflexão crítica, para execução de serviços de assistência técnica que motivasse seu envolvimento, não apenas em temas de cunho técnico, mas também em assuntos que são relegados ao campo social, na problematização da divisão sexual do trabalho e na construção de relações mais igualitárias entre homens e mulheres.

Para trabalhar as questões de gênero na PNATER é necessário ter profissionais com formação, sensibilidade, conhecimento e compreensão sobre o tema e qualificação para dar este enfoque no desenvolvimento rural. É preciso que o Estado e as instituições invistam em capacitação. As entrevistas traduzem as dificuldades dos técnicos(a) e do coordenador de ATER sobre essa temática.

Ao serem questionados sobre as ações desenvolvidas pela ATER, referente à autonomia financeira feminina, equidade social, inclusão das agricultoras familiares, sensibilização dos homens quanto à divisão sexual e social do trabalho foi possível observar a falta de conhecimento e a compreensão de alguns profissionais sobre tais temáticas.

Esse entendimento de alguns técnicos faz com que determinadas metas de inclusão socioprodutiva, específicas para as mulheres agricultoras familiares, não funcionem como o previsto. Apesar das dificuldades para trabalhar as temáticas de gênero, a equipe técnica e o coordenador afirmaram ser importante abordar esse tema na assistência técnica.

Ao analisar a intervenção do serviço de ATER prestado na perspectiva de gênero, constatou-se que se executa uma política de ATER, na qual a inclusão das mulheres agricultoras familiares acontece, através da participação equitativa nas atividades produtivas tradicionalmente de



mulheres e não nas atividades de domínio masculino como, por exemplo, apicultura e pecuária, ou seja, as mulheres ficam centradas em atividades de menor valor econômico e sem reconhecimento político e financeiro. Isto pode ser observado, por exemplo, na horticultura, artesanato (crochê, rendedel, pintura, corte e costura), vistas como lazer, poucas vezes tratadas como geradora de renda para a mulher e sua família.

Vale ressaltar que, a garantia da democracia de gênero requer a inclusão das mulheres como protagonistas, a transformação das desigualdades existentes no acesso aos recursos, na tomada de decisão e no controle sobre os resultados das ações previstas nos projetos. Mesmo com as dificuldades observadas no serviço de ATER para implementação e operacionalização, o coordenador e técnicos(a) têm se empenhado para melhorar a qualidade de vida e a quantidade da produção rural, investindo em conhecimento, acesso a novas tecnologias e capacitação.

## Considerações Finais

Ainda que a equipe reconheça a importância das questões de gênero, observou-se que não estava suficientemente preparada para atuar com as implicações de tal temática, que é vista como algo secundário e complementar, não valorizadas efetivamente pelo executor da PNATER, se configurando apenas em mais um tema transversal, em função das diretrizes das chamadas públicas, pois “o conceito filosófico de reconhecimento não se limita simplesmente à identificação de uma pessoa, mas, além de ter isso como premissa, requer que a essa pessoa seja conferido um valor positivo e que esse ato seja explícito (FERES; POGREBINSCH, 2010, p. 115).

A ausência de formação específica para trabalhar as questões de gênero na chamada pública pesquisada aumenta a dificuldade dos(as) técnicos(as) e do coordenador dialogarem e incorporarem sistematicamente essa temática nas ações. O Estado precisa urgentemente orientar e formar, através de um módulo sobre gênero e assistência técnica para mulheres, suas equipes e parceiros, para que estes desenvolvam sensibilidade e compreendam o enfoque de gênero, a realidade e as demandas das mulheres agricultoras familiares.

As ações de ATER precisam desenvolver e apoiar atividades específicas voltadas a construção da equidade social, cidadania, superação da discriminação, da opressão e exclusão, precisa também dar visibilidade



a participação dessas na unidade produtiva familiar. A participação das mulheres na esfera produtiva precisa ser acompanhada de uma problematização da divisão sexual e social do trabalho e do reconhecimento do seu papel decisivo realizado no âmbito da produção.

Este estudo levou à conclusão de que as orientações metodológicas utilizadas pela equipe de ATER, na chamada pública pesquisada, não inclui enfoques de gênero, embora façam parte da orientação do próprio edital. Nas atividades desenvolvidas não foi possível identificar ações que fortalecessem as mulheres agricultoras familiares enquanto sujeitos políticos, e nem possibilidade de inclusão e aquisição dos direitos sociais através de uma atuação mais ativa no debate sobre as políticas públicas e definição dos próprios projetos de vida.

## Referências

BAHIA. Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Reforma Agrária, Pesca e Aquicultura. *Agricultura familiar na Bahia: da assistência técnica à comercialização plano safra 2014-2015*. Bahia, 2014.

BONETI, L. W. *Políticas públicas por dentro*. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

BRASIL. *Lei n. 12.188*, de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm)>. Acesso em: 30 out. 2016.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. *Revista Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00959.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FARIA, N.; NOBRA, M.; SILVEIRA, M L. *Feminismo e luta das mulheres: análise e debates*. SOF: São Paulo, 2005.

FERES JÚNIOR, J.; POGREBINSCHI, T. *Teoria política contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade: a vontade de saber*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.



HEILBORN, M. L.; ARAÚJO, L.; BARRETO A. *Gestão de políticas públicas em gênero e raça*. Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010. (GPP – GeR: módulo I).

LAMY, M. *Metodologia da pesquisa jurídica: técnicas de investigação, argumentação e redação*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

PALUMBO, D. J. *A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América*. Disponível em: <<https://pt.calameo.com/read/00105200788cff394bffd>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

PETTAN, K. B. *A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER): percepções e tendências*. Campinas, SP: [s.n.], 2010. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000769739&fd=y>>. Acesso em: 02 nov. 2016.

SAFFIOTI, H. A ontogênese do gênero. In: STEVENS, C. M. T.; SWAIN, T. N. *A construção dos corpos: perspectivas feministas*. Florianópolis: Mulheres, 2008. p. 148-181.

SANTOS, A. C. E. *Políticas públicas e desenvolvimento rural: contribuições e desafios da assistência técnica e extensão rural no município de Serrinha\BA*. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), 2014.

SCHEFLER, M. de L. *Gênero, autonomia econômica e empoderamento. O real e o aparente: sistematização de processos de investigação-ação e/ou de intervenção social*.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Savanas: Desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedades, agronegócios e recursos naturais. In: FALEIRO, F. G.; FARIAS NETO, A. L.; (Org.). *Agricultura familiar e teoria social*. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, 2008. p. 990-1014.

SCOTT, J. W. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. Tradução SOS. Recife: Corpo e Cidadania, 1990.

SOUZA, C. Política pública: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 24 nov. 2016.



TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. *RAP*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-50, maio/Jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

VASCONCELOS, M. A.; GARCIA, M. E. Fundamentos de economia. São Paulo: Saraiva, 1998. Disponível em: <<https://vademecumdireito.files.wordpress.com/2013/04/vasconcellos-e-garcia-fundamentos-de-economia-1.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## Gender Relations In The National Policy Of Technical Assistance And Rural Extension: An Analysis From The Technical Team

RESUMEN/ABSTRACT: This work analyzes the National Policy for Technical Assistance and Rural Extension (PNATER), based on actions that contemplate gender relations. Its general objective is to study the intervention strategies of a public policy, from a gender perspective, based on the performance of the technical team, aiming to promote and strengthen in their actions the equity and autonomy of women family farmers. This is a qualitative research, in which a case study was conducted, using semi-structured interviews and documentary analysis. The analyzes from the work reveal that the methodological guidelines used in the activities focus on the productive aspects and do not incorporate gender relations. Thus, there is a need to include specific actions and gender training for technicians.

PALABRAS CLAVE/KEYWORDS: Gênero. Agricultoras Familiares. Política Pública. PNATER.

**Edimare Ribeiro COSTA**

*Universidade Estadual de Feira de Santana  
Mestrado em Planejamento Territorial – PLATERR da Universidade  
Estadual de Feira de Santana – UEFS/BA.  
e-mail: edimarecosta@gmail.com*

**Acácia Batista DIAS**

*Universidade Estadual de Feira de Santana  
Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Docente do Mestrado Profissional em Planejamento Territorial – PLANTERR da Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS/BA  
e-mail: acaciabatista02@gmail.com*

*Recebido em: 29/06/2020*

*Aprovado em: 03/08/2021*