

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES EXTRATIVISTAS: REFORÇO NO DESENVOLVIMENTO LOCAL?

Avanço de investigação em curso

GT 07 – Desenvolvimento territorial e local: desigualdades e descentralização

Dalva Maria da Mota<sup>1</sup>  
Heribert Schmitz<sup>2</sup>  
Josué Francisco da Silva Júnior<sup>3</sup>

## RESUMO

Objetivamos, neste ensaio, analisar a influência de programas de política pública nas condições sociais de reprodução de um grupo de mulheres extrativistas no Nordeste do Brasil, destacando os seus reflexos no cotidiano da família e da comunidade. A pesquisa foi realizada no Estado de Sergipe, e os programas em destaque foram o Seguro-Defeso do Pescador Artesanal e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Os principais resultados mostram que a participação em ambos os programas tem influenciado no reposicionamento das mulheres nas suas comunidades; elas contribuem para satisfazer às necessidades das suas famílias, além de terem as suas atividades reconhecidas como geradoras de renda.

**PALAVRAS-CHAVE:** Seguro-defeso. Programa de Aquisição de Alimentos. Mulheres extrativistas.

## Introdução

Segundo Farah (2004, p. 47), “O campo de estudos de gênero consolidou-se no Brasil no final dos anos 1970, concomitantemente ao fortalecimento do movimento feminista no país. A incorporação da perspectiva de gênero por políticas públicas é, no entanto, um tema ainda hoje pouco explorado”. Por outro lado, pode-se afirmar que o debate sobre políticas públicas destinadas às mulheres no Brasil tem sido marcado na última década pelos seguintes fatores: i) reconhecimento da não contribuição dessas políticas para o aumento da satisfação e do bem-estar das mulheres rurais (Paulilo, 2012); ii) contribuição para o reconhecimento das mulheres, mas sem a conquista de autonomia econômica (Hernandez, 2010); iii) incentivo à ocupação de novas posições na busca do reconhecimento associado ao direito à diferença, quer seja na forma de gestão do recurso natural, quer seja no modo de viver as relações sociais de gênero (Porro, Veiga & Mota, 2010); iv) influência na dinamização das economias familiares, com o reposicionamento das mulheres no desenvolvimento local graças aos recursos que trazem para suas famílias e comunidades (Mota et al., 2012).

Considerando esse debate, o objetivo do artigo é analisar a influência de programas de política pública nas condições sociais de reprodução de um grupo de mulheres extrativistas no Nordeste, destacando os seus reflexos no cotidiano da família e da comunidade. Os programas em análise

---

<sup>1</sup> Doutora em Sociologia, pesquisadora da Embrapa Amazônia Oriental, Belém (PA), bolsista de produtividade do CNPq. E-mail: dalva.mota@embrapa.br.

<sup>2</sup> Doutor em Ciências Agrárias, professor de Sociologia da Universidade federal do Pará (UFPA), Belém (PA), bolsista de produtividade do CNPq. E-mail: heri@amazonet.com.br.

<sup>3</sup> Mestre em Fruticultura Tropical, pesquisador da Embrapa Tabuleiros Costeiros, Aracaju (SE). E-mail: josue.francisco@embrapa.br.

denominam-se Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Seguro-Defeso do Pescador Artesanal e foram analisados no povoado Pontal, município de Indiaroba, Estado de Sergipe.

A pesquisa, predominantemente qualitativa, deu-se por meio de observação direta e participante e de entrevistas abertas e semiestruturadas. Os principais participantes foram as mulheres extrativistas e lideranças.

### **Seguro-defeso e PAA: qual o envolvimento das mulheres extrativistas?**

Tanto o PAA, quanto o Seguro-Defeso do Pescador Artesanal têm sido bastante analisados na literatura no Brasil. O primeiro objetiva apoiar simultaneamente a compra e a venda dos produtos oriundos do extrativismo e dos alimentos dos agricultores familiares, visando a incentivar não só a produção de alimentos na agricultura familiar, mas também a participação nos circuitos formais de comercialização, inclusive a comercialização no mercado institucional (Delgado, Conceição & Oliveira, 2005). O segundo é um benefício definido a partir da inclusão plena dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário oficial, o que ocorreu com a promulgação da Lei n.º 8.213, de 25 de julho 1991, que incluiu os pescadores artesanais entre os segurados especiais: aqueles que, “individualmente ou em regime familiar”, fazem da pesca sua “profissão habitual ou principal meio de vida”, desde que respeitadas algumas outras características (Lourenço, Henkel & Maneschy, 2006). Também passam a ser possíveis segurados especiais o cônjuge e filhos maiores de 16 anos de idade, desde que comprovem o exercício da atividade. Segundo Lourenço, Henkel e Maneschy (2006), a política que instituiu o seguro-defeso está intrinsecamente ligada à que culminou com a equiparação dos direitos de trabalhadores rurais aos dos trabalhadores urbanos, obtida com a Constituição de 1988. De fato, “os pescadores artesanais conquistaram avanços no que tange aos direitos sociais e políticos, quando as colônias de pescadores, através do artigo 8.º, foram equiparadas aos sindicatos de trabalhadores rurais, recebendo a configuração sindical” (Moraes, 2001, p. 1). Tais políticas estenderam aos trabalhadores rurais benefícios sociais que, em princípio, eram exclusividade dos trabalhadores urbanos (Teixeira & Abdallah, 2008).

### **O PAA no Pontal: “dinheiro pra pessoa e pra casa”?**

No Pontal, o PAA teve como afiliadas as catadoras de mangaba, grupo que assumiu a identidade política de catadoras de mangaba do Estado de Sergipe em 2007. Trata-se de coletoras de produtos vegetais e animais que se alternam nas diferentes atividades realizadas nos arredores de onde vivem. Elas são predominantemente negras e vivem nas regiões litorâneas, área de ocorrência natural da mangabeira. Afiliadas em sua maioria aos programas sociais do governo – como o Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PET) –, elas encontraram no PAA a primeira possibilidade de participação em um programa que valoriza a atividade que fundamenta o seu reconhecimento, como analisamos neste ensaio.

A afiliação ao PAA pelas catadoras de mangaba deu-se em 2006, após um intenso trabalho de divulgação de uma liderança regional, dirigente da Associação de Cooperação Agrícola dos Assentados da Região Sul (Ascotel). A participação efetivou-se na modalidade “compra antecipada especial da agricultura familiar” (CAEAF)<sup>4</sup>, com doação simultânea a instituições localizadas no município ou nas

---

<sup>4</sup> A CAEAF destina-se à aquisição de produtos de origem agrícola, pecuária e extrativa, oriundos da agricultura familiar, visando a formação de estoques ou a doação às populações em situação de risco alimentar atendidas por programas sociais de caráter governamental ou não governamental. Os produtores beneficiários deverão estar organizados em grupos formais e estar enquadrados segundo os critérios estabelecidos pelo programa. Nos casos de doação simultânea, a entrega dos produtos deverá obedecer a um cronograma apresentado na proposta de participação. O controle social das doações dar-se-á

proximidades<sup>5</sup>, mas também com a recepção de produtos oriundos de localidades próximas, visando garantir a segurança alimentar. É esse caráter de “saídas e chegadas” dos produtos que caracteriza a modalidade, e todos vendem produtos a serem doados.

Para participar do programa, as catadoras afiliaram-se à Cooperativa de Produção, Comercialização e Prestação de Serviços dos Agricultores Familiares de Indiaroba e Região (Cooperafir), instituição que possui membros individuais, mas também exerce o papel de articuladora de associações.

Após um ciclo de participação de cinco anos (de 2007 a 2011) no PAA, com uma média de 30 catadoras vendendo mangaba, manga e caju para serem doados a instituições, a participação foi interrompida em decorrência de reclamações, por parte dos receptores, quanto à qualidade dos frutos “entregues” pelas catadoras. Entretanto, persiste o recebimento de produtos (frutos, tubérculos e hortaliças) pelos habitantes do Pontal.

De acordo com todos os depoimentos, durante a participação no PAA, houve mudanças importantes na rotina doméstica, de trabalho e da vida social na comunidade, porque a garantia da venda a um preço justo estimulou as catadoras a intensificar a coleta; para isso, reorganizaram as tarefas domésticas de preparação dos alimentos, de cuidados com as crianças, etc. Do mesmo modo, a organização da coleta sofreu alterações quando foi necessário o envolvimento de um número maior de membros da família para que mais frutos fossem obtidos. A vida social local foi dinamizada pelos eventos de “entrega” dos frutos, quando todas as catadoras transitavam transportando seus frutos em carrinhos de mão, na cabeça ou nos braços e aproveitavam para conversar, enquanto o responsável pela recepção (uma liderança local) fazia os cálculos.

Segundo informaram as catadoras, os recursos advindos do PAA eram mais frequentemente utilizados para adquirir bens de consumo pessoal, assim como eletrodomésticos para as residências. Menções ao pagamento de contas de luz e gás atrasadas, e ao maior consumo de carne e frango também foram frequentes.

Analisamos os depoimentos sobre o uso dos recursos, tendo em conta os programas de políticas públicas aos quais cada catadora teve acesso. Assim, os recursos assegurados mensalmente, como a bolsa família, são indicados como aqueles que garantem o “feijão com arroz”<sup>6</sup>, as despesas da alimentação cotidiana. Já os advindos do seguro-defeso garantem investimentos de maior vulto, por exemplo, em equipamentos de trabalho, na compra de material de construção, etc.

Frequentemente, depoimentos indicaram que o volume de frutos comercializados no PAA foi programado em função da quantidade de recursos necessária para alcançar determinado fim – que podia ser a reforma da casa, a compra de um eletrodoméstico ou mesmo o pagamento de uma dívida. Na prática, essas iniciativas revelaram-se localmente como parte de uma corrida aos recursos de acesso livre, com acusações mútuas de sobre-exploração, em alguns casos, inclusive com a mobilização do maior número de membros da família para potencializar a coleta. Cumpre chamar a atenção, como temos repetidamente feito (Mota, Silva Júnior, Schmitz & Rodrigues, 2011), para a drástica diminuição dos recursos nos últimos anos em decorrência da ação de atores externos – cujos interesses colidem com os das catadoras –, que tendem a cortar as plantas para atividades agropecuárias, a criação de infraestrutura turística etc.

---

por meio do envolvimento do Conselho de Segurança Alimentar (municipal ou estadual) ou de um organismo similar. Essa modalidade também é operacionalizada pela Conab.

<sup>5</sup> Em 2010, foram as seguintes: Associação de Moradores do Povoado Convento, Associação do Menor Aprendiz, Associação dos Produtores Rurais do Povoado Félix, Associação pela Cidadania dos Pescadores de Terra Caída e Associação Sergipana de Desenvolvimento Comunitário e Resgate da Cidadania.

<sup>6</sup> “Feijão com arroz” é uma expressão muito utilizada no Brasil para designar o que é usual, no dia a dia. São também produtos consumidos diariamente por boa parte da população no horário do almoço.

A interrupção do PAA é interpretada localmente de diferentes formas. Para uns, foi causada por problemas burocráticos; para outros, foi ocasionada pela qualidade dos frutos. Para todos, entretanto, um montante significativo de recursos deixou de ser arrecadado localmente, o que teve reflexos negativos nos pequenos negócios locais e nos investimentos familiares, assim como nas estratégias de sobrevivência.

Atualmente lideranças e catadoras envidam esforços para participar novamente do PAA, mas em outra modalidade. Isso significaria vender frutos *in natura* para serem processados e transformados em polpa. O projeto da Ascosul prevê a contratação de uma fábrica para beneficiar e embalar o produto no estilo longa vida. Assim, o produto chegará aos diferentes mercados na forma de suco.

### **O seguro-defeso: “sempre dá pra comprar uma coisa maior”**

A participação das catadoras no programa Seguro-Defeso dá-se a partir da adoção da autodesignação de “marisqueira”. Houve inclusive um debate local sobre o direito de acesso ao programa para quem adota diferentes autodesignações. As afiliações delas ao programa Seguro-Defeso remontam à segunda metade dos anos 2000. De acordo com os entrevistados, o presidente da Colônia de Pesca Z4 de Estância, que habita no povoado, informou-os da existência do benefício. Na sequência, prepararam os documentos exigidos e afiliaram-se.

Segundo apuramos, uma parte significativa dos que submetem a documentação (em torno de 50% dos entrevistados) não consegue fazer parte do programa; além disso, ocorrem muitas interrupções. Os entrevistados disseram não entender as razões:

“Eu mesma estou sem [seguro-defeso] desde 2007, já procurei resolver, fui lá, fui cá, já fiz careteira, andei atrás e nada” (I. S. T., 49 anos, catadora de mangaba).

O presidente da Z4 informou que, em abril de 2013, existiam 113 afiliados ao seguro-defeso no Pontal e que as mulheres totalizam 70%. Em termos práticos, os afiliados recebem uma mensalidade no valor de um salário-mínimo brasileiro durante os meses do período da desova de uma espécie definida localmente. No caso do Pontal, a espécie é o camarão, e as mulheres têm recebido quatro parcelas durante quatro meses. Como contrapartida, os afiliados devem paralisar as atividades de pesca da espécie selecionada para não comprometer sua reprodução.

Todos os entrevistados reconhecem que os recursos aportados pelo seguro-defeso são os mais vultosos e importantes, tanto para a aquisição de equipamentos e instrumentos para pescar, quanto para outras despesas da família.

“Eu mesma, quando recebo, é pra pagar minhas dívidas e ajudo dentro de casa, porque é uma coisa que ajuda a gente” (I. S. T., 49 anos, catadora de mangaba).

Em alguns casos, os valores recebidos constituem uma pequena reserva para os momentos mais difíceis, tidos como aqueles em que a oferta de recursos (vegetais e animais) para a prática do extrativismo é mais escassa ou quando ocorre uma doença.

Os entrevistados diferem quanto aos propósitos do seguro-defeso. Para uns, é uma ajuda para os pobres. Para outros, é um programa para proteger determinadas espécies no momento da desova. Todos criticam a burocracia para a afiliação, como também a afiliação de pessoas que não consideram pescadores, como afirmou uma entrevistada:

“Eu acho um pouco injusto, porque muita gente que vai pro mangue não tem direito, e outras pessoas que não vão pro mangue tiram [o seguro-defeso]. Agora, como fizeram a associação

estão fazendo carteiras de marisqueiras, de quem pesca, então esperamos que melhore essa situação” (J. P. S, 39 anos, marisqueira).

Quanto à relação com os recursos, em tese, o seguro-defeso inibiria a prática da coleta e da pesca. No dia a dia, entretanto, o exercício das atividades é mais condicionado pelo atendimento das necessidades da família do que pelo cumprimento da exigência legal. Entrevistados afirmaram:

“Se você não tem o que dá [*sic*] a um filho para comer, só resta aventurar na pesca, não é não?” (J. C. P. A, 53 anos, pescador).

“Porque um seguro de 1200 reais não vai sustentar uma família de 6 pessoas, até porque às vezes recebe no início de junho, às vezes no final, mesmo em julho. A pessoa vai ficar no período que está esperando o seguro, sem pescar? Tem muito pai de família que vai, mesmo sabendo que não pode, mas vai” (J. G. dos S., 49 anos, catadora de mangaba).

Não há unanimidade quanto a essa prática. Outros afirmam que os recursos estão findando também em decorrência da grande quantidade de pescadores, da privatização de áreas de mangue e da poluição ambiental causada pelas empresas de carcinicultura, que dizem espécies que ali vivem.

É unânime o reconhecimento da importância dos recursos para a sobrevivência das pessoas, para a viabilização da pesca e da coleta, como também para a melhoria da vida localmente no mangue.

### **Para concluir**

Analisamos, no ensaio, a influência do PAA e do programa Seguro-Defeso nas condições sociais de reprodução de um grupo de mulheres extrativistas em Sergipe, Nordeste do Brasil, destacando os seus reflexos no cotidiano da família e da comunidade.

As principais conclusões sugerem o reconhecimento da importância dos dois programas para a melhoria da qualidade de vida das mulheres extrativistas e das suas famílias – o que é evidenciado pela maior regularidade da disponibilidade de alimentos, pelo pagamento das contas, pela aquisição de bens de consumo e de equipamentos para o trabalho e pela tranquilidade quanto ao dia a dia. Nas palavras de uma entrevistada, “agora não saio mais doida por aí pra arranjar comida pra dentro de casa”.

Muito embora tenhamos analisado os reflexos dos dois programas, concluímos que localmente as mulheres associam rendas de diferentes origens: as rendas recebidas mensalmente, como a Bolsa Família, são empregadas “nas despesas do dia a dia”; aquelas recebidas esporadicamente, como o seguro-defeso e o PAA, são empregadas em itens de uso pessoal e familiar e nos maiores investimentos, como reforma de casas, compra de equipamentos de maior porte e constituição de fundo de reserva.

Comparando os dois programas no que diz respeito ao acesso aos recursos naturais – uma dos requisitos sociais de reprodução da condição de catadoras –, concluímos que há reflexos diferenciados na conservação dos recursos em virtude do acirramento das disputas entre grupos sociais com poderes econômicos e políticos diferentes. A oferta dos recursos tem diminuído drasticamente pelo corte das plantas por atores externos para o estabelecimento de outras atividades. Assim, enquanto o PAA estimula o maior uso dos recursos vegetais, o programa Seguro-Defeso incentiva a parcimônia no uso dos recursos animais na época da desova de algumas espécies. Em relação ao uso dos recursos, o programa Seguro-Defeso contribui para que os recursos estejam disponíveis por mais tempo, condição essencial à reprodução cultural, social e econômica do grupo.

Em outro campo, constatamos que existe uma disputa entre lideranças associadas ao programa Seguro-Defeso e ao PAA para liderar politicamente as mulheres extrativistas. A disputa concerne à

adoção de iniciativas para que elas sejam reconhecidas como marisqueiras ou catadoras de mangaba. Localmente, entretanto, as mulheres adotam uma e outra denominação, porque ambas remetem a experiências que lhes são peculiares, considerando que o revezamento entre a terra e o mar faz parte das condições sociais de sua reprodução. As diferentes autodesignações associadas a cada programa chamam a atenção para a plasticidade das identidades.

*A priori*, nenhum dos dois programas traz em seu conteúdo um recorte de gênero, mas a configuração das forças locais levou à maior adesão das mulheres aos dois programas: de um lado, porque um percentual importante delas é chefe de família; de outro, porque as atividades desenvolvidas por elas foram alvo de reconhecimento recente, após a mobilização no Movimento das Catadoras de Mangaba (MCM) em 2007. Ademais, o PAA incentivou a presença das mulheres extrativistas na arena pública – primeira iniciativa econômica de valorização dos frutos do extrativismo. Não que o programa objetive isso, mas a interpretação local conduziu a isso.

Em se tratando da localidade, a economia foi dinamizada pelo aporte de recursos utilizados nos pequenos negócios, como mercearias e padarias, assim como pelo incentivo dado à venda de alimentos nas ruas.

Se a participação no programa influi diretamente na satisfação das necessidades materiais das mulheres e de suas famílias, também provoca uma maior disputa pelos recursos de uso comum, chamando a atenção para a dupla face de uma mesma política.

## Referências

- Delgado, G., Conceição, J.C.P.R. da & Oliveira, J.J. (2005). *Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)*. Texto para Discussão n.º 1145. Brasília, DF: IPEA.
- Farah, M.F.S. (2004). Gênero e políticas públicas. *Estudos Feministas*, 12(1): 360, 47-71.
- Hernandez, O.C. (2010). Reconhecimento e autonomia: o impacto do Pronaf-Mulher para as agricultoras. In P. SCOTT, C. CORDEIRO, M. MENEZES. *Gênero e geração em contextos rurais*. Florianópolis. Editora Mulheres. (pp. 97-122).
- Lourenço, C.F., Henkel, J.A.S. & Maneschy, M.C. (2006). A seguridade social para pescadores artesanais do Brasil: estudo de caso no Pará. Chennai: ICFS.
- Moraes, S.C. (2001). *Colônias de pescadores e a luta pela cidadania*. Trabalho apresentado ao X Congresso Brasileiro de Sociologia, Fortaleza.
- Mota, D.M. da, Schmitz, H., Silva Júnior, J.F. da, Porro, N. M. & Oliveira, T.C.V. de (2012). Programa de Aquisição de Alimentos: possibilidade de conservação dos recursos de uso comum em comunidade extrativista? In *Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (Anppas)*, 6, Belém.
- Mota, D.M. da, Silva Júnior, J. F. da, Schmitz, H. & Rodrigues, R.F. de A. (2011). *A mangabeira. As catadoras. O extrativismo*. Belém: Embrapa.
- Paulilo, M.I.S. (2012). A inadequação das políticas públicas no aumento da satisfação e do bem-estar das mulheres rurais. In *World Congress of Rural Sociology*, 8. Lisboa: International Rural Sociology Association (IRSA), Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Política.
- Porro, N., Veiga, I. & Mota, D.M. da (2011). Traditional communities in the Brazilian Amazon and the emergence of new political identities: the struggle of the quebradeiras de coco babaçu – babassu breaker women. *Journal of Cultural Geography*, 28(1), 123-146.
- Teixeira, G.S. & Abdallah, P.R. (2008). *Política de seguro-desemprego ao pescador artesanal: assistencialismo ou incentivo?* Apresentação oral ao XLVI Congresso da SOBER, Rio Branco, AC. 12 p.